

CONGRESS REPORT

Entscheidungen und Entscheidungsprozesse der
Legislative der Vereinigten Staaten von Amerika

Jahrgang 30/2015

No. 11-12



**abgeschlossen am
26. Januar 2016**

	<u>Seite</u>
1. Sammelbewilligung für das Haushaltsjahr 2016 verabschiedet	1
2. Präsident Obama betont Zukunftschancen in letzter <i>State of the Union</i>-Rede	3
3. Kongress setzt sich im Tauziehen um Guantanamo durch	5
4. Kongress verabschiedet <i>Visa Waiver Program Improvement and Terrorist Travel Prevention Act</i>	8
5. Republikanische Mittelstreichung für <i>Planned Parenthood</i> gescheitert	9
6. Präsident Obama verfügt Verwaltungsanordnungen zur Überprüfung von Waffenverkäufen	10
7. Nationale Debatte um Qualifikationen für das Präsidentenamt	11
8. Präsidentschaftsvorwahlen 2016: Beginn der heißen Phase	13

1. Sammelbewilligung für das Haushaltsjahr 2016 verabschiedet

Repräsentantenhaus und Senat haben sich nach langwierigen Verhandlungen kurz vor der Weihnachtspause am 18. Dezember 2015 auf einen Sammelbewilligungshaushalt für das Haushaltsjahr 2016 geeinigt (*Fiscal Year 2016 Omnibus Appropriations Act, House Resolution 2029*). Er hat ein Gesamtvolumen von 1,15 Billionen USD. Mit der Entscheidung wurden auch eine Reihe von Steuervergünstigungen fortgeschrieben wie der „Research and Development Business Tax Credit“, der „American Opportunity Tax Credit“, der „Child Tax Credit“ und der „Earned Income Tax Credit“ (*Bipartisan Budget Agreement*).

Die Entscheidung fiel im Repräsentantenhaus unter Führung des neuen *Speaker* Paul Ryan (R-Wisconsin) mit 316:113 Stimmen. Innerhalb der republikanischen Mehrheitsfraktion stimmten 150 Republikaner für die Vorlage, während sich 95 dagegen aussprachen, sodass Ryan auf die Unterstützung der Demokraten unter Führung von Nancy Pelosi (California) angewiesen war. Deren Fraktion stimmte der Sammelbewilligung, die einen Kompromiss zwischen den beiden parteipolitischen Lagern darstellt, mit 166 Stimmen zu. Lediglich 18 Demokraten sprachen sich gegen den *Omnibus Appropriations Act* für das laufende Haushaltsjahr 2016 aus. Präsident Obama hatte den Haushaltskompromiss ausdrücklich befürwortet.

Speaker Ryan versprach den Kritikern innerhalb seiner Fraktion die Haushaltsberatungen für das kommende Jahr 2017 nicht in einer Sammelbewilligung, sondern in den üblichen 12 Einzelbewilligungen vorzunehmen. Mit diesem Versprechen konnte er größere Teile der republikanischen Fraktion zumindest vorläufig befrieden, die zuvor unter Führung von Abgeordneten, die der Tea Party-Bewegung nahestehen, John Boehner, Ryans Vorgänger im Amt des Speaker, massiv unter Druck gesetzt und schlussendlich zum Rückzug aus der Bundespolitik bewegt hatten (vgl. Congress Report, 30, 2015, Heft 5-8, S. 18f. und Heft 9-12, S. 1ff.).

Boehner hatte vor seinem Ausscheiden den Haushaltskompromiss noch vorbereitet, auch, um seinem Nachfolger Ryan die ersten Monate im Amt politisch einfacher zu machen. Unter den Mitgliedern des konservativen *Freedom Caucus* im Repräsentantenhaus, dem mehr als 40 Abgeordnete der republikanischen Fraktion angehören, stimmten allerdings nur Barry Loudermilk (Georgia), Steve Pearce (New Mexico), Ted Poe (Texas) und Randy Weber (ebenfalls Texas) für den *Fiscal Year 2016 Omnibus Appropriations Act*.

Im Senat wurde die Entscheidung zugunsten der Sammelbewilligung für das Haushaltsjahr 2016 unter Führung von *Majority Leader* Addison Mitchell „Mitch“ McConnell (R-Kentucky) mit 65:33 Stimmen verabschiedet. Innerhalb der republikanischen Mehrheitsfraktion stimmten 27 Senatorinnen und Senatoren für die Vorlage, während sich 26 Republikaner dagegen aussprachen. Bei den Demokraten unter Führung von *Minority Leader* Harry Reid (D-Nevada) sprachen sich 37 Mitglieder für den *Fiscal Year 2016 Omnibus Appropriations Act* aus. Nur sechs Demokraten stimmten

dagegen. Unter den beiden unabhängigen Senatoren votierte Bernhard „Bernie“ Sanders (Vermont) für und Angus King (Maine) gegen die Vorlage.

Mit der Entscheidung verfügen die USA über einen ordentlichen Haushalt für das Jahr 2016, das rechnungstechnisch bereits am 1. Oktober 2015 begonnen hat und am 30. September 2016 endet. Bis zum 18. Dezember hatte der Kongress die Arbeit der Bundesbehörden im Bereich der so genannten „discretionary programs“ im Wege von zwei Überbrückungshaushalten fortgeschrieben. Der erste lief bis zum 11. Dezember (vgl. Congress Report 30, 2015, Heft 9-10, S. 5 ff.), der zweite bis zum 17. Dezember, sodass eine Schließung von Teilen der amerikanischen Bundesbehörden („government shutdown“) vermieden werden konnte (vgl. dazu Congress Report, 28, 2013, Heft 10-12, S. 1ff.).

Im amerikanischen Bundeshaushalt wird zwischen dem so genannten „discretionary spending“ und den „entitlements“ unterschieden. Unter das *discretionary spending* fallen jene Ausgaben, über die der Kongress, der nach der amerikanischen Verfassung die Budgethoheit hat, jährlich im Rahmen des Genehmigungs- und Bewilligungsprozesses frei entscheiden kann. Diesem Ausgabenbereich, der derzeit etwa ein Drittel des amerikanischen Bundeshaushaltes umfasst, stehen die *entitlements* als verpflichtende Vorfestlegungen gegenüber. Sie betreffen die Bereiche *Medicare* (bundesstaatliche Krankenversicherung für Ältere/Behinderte), *Medicaid* (bundesstaatliches Krankenfürsorgeprogramm für Menschen mit geringem Einkommen), *Social Security* (bundesstaatliche Rentenversicherung, „Old Age, Survivors, and Disability Insurance (OASDI)“), und die Schuldentilgung.

Im Einzelnen sieht die Entscheidung des Kongresses zum *discretionary spending* im Rahmen des „Omnibus Appropriations Act“ für das Haushaltsjahr 2016 unter anderem vor:

- die Erhöhung der Ausgabenobergrenze im Bereich des „discretionary spending“ um insgesamt 62 Mrd. USD, was durch „offsets“ in Höhe von ca. 85 Mrd. USD, wie zum Beispiel durch die Effizienzsteigerung der Arbeit der Bundesbehörden, den verstärkten Kampf gegen Betrug, eine verbesserte Steuereintreibung und den Verkauf von Breitband-Telefonlizenzen ausgeglichen werden soll;
- 572,7 Mrd. USD für den Haushaltsbereich „Defense“, worin auch 58,6 Mrd. USD für so genannte „Overseas Contingency Operations“ enthalten sind;
- 41,1 Mrd. USD für „Homeland Security“;
- 79,9 Mrd. USD für den Haushaltsbereich „Military Construction/Veterans Affairs“;
- 52,7 Mrd. USD für „State/Foreign Operations“.

Die Ausgaben für die nationale Sicherheit machen damit etwas mehr als die Hälfte der Aufwendungen im Bereich des „discretionary spending“ der USA aus. Zum Vergleich: Nach Angaben des *Congressional Budget Office*, des Haushaltsbüros des Kongresses, lag das Ausgabenvolumen im Bereich des *discretionary spending* im abgelaufenen Haushaltsjahr 2015 im Bereich „Defense“ bei 582 Mrd. USD und im Bereich „Non-Defense“, zu dem auch die Aufwendungen für Bildung und Verkehrswesen gehören, bei 583 Mrd. USD.

Präsident Obama bezeichnete die Entscheidung als tragbar, da der Haushalt 2016 in „unsere Soldaten und unsere Mittelklasse investiere und dass ohne ideologische Vorbehalte“.

2. Präsident Obama betont Zukunftschancen in letzter *State of the Union*-Rede

Barack Obama hat in seiner Ansprache zur Lage der Nation vor dem Kongress am 12. Januar 2016 eine positive Bilanz seiner bisherigen Präsidentschaft gezogen und die Prioritäten für sein letztes Amtsjahr herausgestrichen.

Das Leitthema der mit Spannung erwarteten Rede war die von Obama wiederholt betonte Stärke der USA - gesellschaftlich, politisch, ökonomisch und militärisch sowie die positiven Zukunftsperspektiven der Nation - ungeachtet aller Herausforderungen. Der Präsident griff damit direkt die in weiten Teilen der Bevölkerung verbreitete negative Einschätzung der Wirtschaftslage, die tiefe Verunsicherung angesichts der Bedrohung durch den Terrorismus und die um sich greifende Politikverdrossenheit auf.

Gegen das anhaltende Stimmungstief in den USA, das beispielsweise *Gallup*-Umfragen zur Zukunft des Landes (*direction of the country*) der letzten Jahre belegen, verwies Präsident Obama zunächst auf die wirtschaftliche Erholung seit der Wirtschaftskrise von 2008/09. Neben der starken Stellung der US-Wirtschaft im internationalen Vergleich hob er insbesondere die Erfolge am Arbeitsmarkt hervor, die zur Schaffung von mehr als 14 Millionen neuer Jobs und zur Halbierung der Arbeitslosenquote geführt haben. Behauptungen, die US-Wirtschaft sei in einer Abstiegs spirale gefangen, wies er als pure Fiktion zurück.

Allerdings räumte der Präsident auch weiter bestehende Härten und Herausforderungen ein. Technologischer Fortschritt und Globalisierung, so Obama, konfrontieren Arbeitnehmer mit permanenten Veränderungen, die schwierige Anpassungsleistungen erforderten.

Vor diesem Hintergrund bekräftigte Obama die hohe Bedeutung der Sicherung und des Ausbaus des Sozialstaats, vor allem der Renten- und Krankenversicherung. *Obamacare*, die große Gesundheitsreform von 2010, habe hierzu mit knapp 18 Millionen Versicherten einen entscheidenden Beitrag geleistet.

In seiner verbleibenden Amtszeit will sich Präsident Obama über die bisherigen Leistungen hinaus weiterhin für flankierende Maßnahmen wie die Anhebung des Mindestlohns, die Senkung der Kosten für weiterführende Bildung, die Umschulung von Arbeitskräften und Steuererleichterungen für mittlere und untere Einkommensgruppen einsetzen.

Als eine zukunftsweisende Initiative, unter Leitung von Vizepräsident Joe Biden, lobte Obama insbesondere den Ausbau der Krebsforschung am *National Institute of Health* (NIH). Mit Bezug auf das Raumfahrtprogramm der 1950er und 60er Jahre bezeichnete er die Initiative als „new moon shot“, mit dem die USA Tatkraft und Erfindungsreichtum unter Beweis stellen könnten.

In einer an Präsident Bill Clinton (1993-2001) erinnernden Wendung rief Obama generell dazu auf, sich den „Wandel zum Freund“ zu machen (*make change your friend*), um die Zukunft gestalten zu können.

Kaum weniger entschlossen und zuversichtlich präsentierte sich Barack Obama mit Blick auf die Außen- und Sicherheitspolitik. An der militärischen Machtposition der USA bestünden ebenso wenig Zweifel wie an der wirtschaftlichen Vorrangstellung. Gegenwärtig sei die nationale Existenz der USA nicht mehr bedroht wie noch im 20. Jahrhundert. Als die wichtigste aktuelle Gefahr bezeichnete der Präsident die Instabilität im Nahen Osten und den Zusammenbruch von Staaten und Herrschaftsstrukturen (*failed states*), die Raum für Terrorgruppen wie Al-Kaida und ISIL schaffen.

Während die USA ihre Sicherheitsinteressen im Fall direkter Bedrohungen im Rückgriff auf ihr Machtpotenzial wahren werden, so Obama, werden sie nicht die Rolle eines „Weltpolizisten“ übernehmen, der in jedem Land für Ordnung sorgt. Solche Herausforderungen sei vielmehr durch die Stärkung des internationalen Systems und Bildung multilateraler Koalitionen zu begegnen.

Als wichtigste Erfolge einer auf diplomatische, politische und wirtschaftliche Mittel setzenden Strategie benannte der Präsident das Atomabkommen mit dem Iran, das Klimaabkommen von Paris und die Aushandlung des *Trans-Pacific Partnership*-Vertrages.

Für Präsident Obama ist dabei Führung auf der Basis militärischer Macht und Diplomatie sowie wirtschaftlicher Interessen komplementär im Sinner einer klugen und disziplinierten Kombination der Mittel zu sehen, deren Ziel eine stabilere Weltordnung ist. Die USA sollten dabei als Vorbild und durch ihre Wertegebundenheit führen.

Es ist bemerkenswert, dass der Präsident seine selbstbewusste und beherzte Ansprache mit einer offenen Geste an die Republikaner und einem selbstkritischen Eingeständnis schloss. Mit Rücksicht auf die Mehrheiten im Kongress sowie seinen eigenen, vor der

Wahl 2009 verkündeten Anspruch, die Kooperation zwischen den Parteien stärken zu wollen, räumte er eigene Versäumnisse in dieser Hinsicht ein.

Ob das Angebot einer verstärkten Zusammenarbeit auf republikanischer Seite in einem Wahljahr auf Resonanz stößt, von Ausnahmen wie der Außenhandelspolitik abgesehen, bleibt äußerst fraglich. Die Präsidentschaftskandidaten der Republikaner, die die Lage der Nation in einem ganz anderen Licht sehen, reagierten sehr kritisch auf die Ansprache des Präsidenten. Sie warfen ihm unverhohlenen Schönfärberei vor.

Positiv fiel dagegen das Echo auf der Seite der Demokraten aus. Vor allem die frühere Senatorin von New York und ehemalige Außenministerin, Hillary Rodham Clinton, hat sich als Nachfolgerin Präsident Obamas positioniert, die auf seine Erfolge aufbauen und seine Reformpolitik fortsetzen will (siehe Punkt 8). Senator Bernie Sanders (Vermont) fordert dagegen sehr viel grundlegendere Veränderungen und eine „politische Revolution“. Insofern kann die Rede des Präsidenten auch als eine Steilvorlage für Clinton gelesen werden.

3. Kongress setzt sich im Tauziehen um Guantanamo durch

Im Tauziehen zwischen der Exekutive und der Legislative um die Schließung des kontroversen Gefangenenlagers in Guantanamo Bay (GTMO), das Präsident Obama seit seiner Amtsübernahme im Jahr 2009 wieder und wieder erfolglos zu schließen versucht hat, hat sich der Kongress erneut durchgesetzt (vgl. Congress Report, 29, 2014, Heft 4-7, S. 9 ff.).

Nachdem der Präsident Ende Oktober sein Veto gegen das Verteidigungsgenehmigungsgesetz für das Haushaltsjahr 2016, den so genannten *National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2016* (NDAA), eingelegt hatte (vgl. Congress Report, 30, 2015, Heft 9-10, S. 8 ff sowie Heft 5-8, S. 10 ff.), verabschiedeten Repräsentantenhaus und Senat Anfang November eine leicht modifizierte Fassung („Enrolled Bill“), die am Verbot der Schließung des Gefangenenlagers festhält (Abschnitte 1035 und 1036 der NDAA).

Das Repräsentantenhaus stimmte mit der großen überparteilichen Mehrheit von 370:58 Stimmen, der Senat mit 91:3 Stimmen sogar fast einstimmig für die so genannte „Enrolled Bill“ des Verteidigungsgenehmigungsgesetzes 2016 (House Resolution 1735, Enrolled). Der Text der Gesetzesentscheidung kann im Einzelnen unter <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/z?c114%3AH.R.1735%3A> eingesehen werden.

Die sehr klaren Abstimmungsergebnisse machen deutlich, dass Repräsentantenhaus und Senat über die nach der Verfassung vorgesehenen Zweidrittel-Mehrheiten in beiden Kammern verfügen, um ein Veto des Präsidenten gegen die Vorlage zum NDAA 2016 in der 114. Legislaturperiode auch weiterhin überstimmen zu können. Präsident

Obama hat dem Gesetz nach seiner Niederlage am 25. November 2016 mit seiner Unterschrift Gesetzeskraft verliehen.

In der Verfassung der Vereinigten Staaten aus dem Jahr 1787 heißt es zum Umgang mit einem präsidentiellen Veto in Abschnitt 7, Absatz 3: „Every order, resolution or vote to which the concurrence of the Senate and House of Representatives may be necessary (except on a question of adjournment) shall be presented to the President of the United States; and before the same shall take effect, may be approved by him, or being disapproved by him, *shall be repassed by two-thirds of the Senate and the House of Representatives*, according to the rules and limitations prescribed in the case of a bill“ (Hervorhebung durch die Redaktion).

Präsident Obama hatte sein Veto gegen den National Defense Authorization Act 2016, welches erst das fünfte in seiner bisher siebenjährigen Amtszeit ist, am 22. Oktober 2015 mit drei Begründungszusammenhängen versehen. Zum einen nannte Obama die inakzeptablen budgetären Zwänge für das Verteidigungsministerium, die vom NDAA 2016 ausgingen, zum anderen das Verbot der Schließung Guantánamos und schließlich den Mangel an unverzichtbaren Reformen im Verteidigungsapparat, für den die Gesetzesvorlage aus seiner Sicht stand.

Mit Blick auf das Gefangenenlager auf dem Gelände der United States Naval Station, Guantanamo Bay führte der 44. Präsident der Vereinigten Staaten in seiner Veto-Botschaft aus: „I have repeatedly called upon Congress to work with my Administration to close the detention facility at Guantanamo Bay, Cuba, and explained why it is imperative that we do so. As I have noted, the continued operation of this facility weakens our national security by draining resources, damaging our relationships with key allies and partners, and emboldening violent extremists. Yet in addition to failing to remove unwarranted restrictions on the transfer of detainees, this bill seeks to impose more onerous ones. The executive branch must have the flexibility, with regard to those detainees who remain at Guantanamo, to determine when and where to prosecute them, based on the facts and circumstances of each case and our national security interests, and when and where to transfer them consistent with our national security and or humane treatment policy. Rather than taking steps to bring this chapter of our history to a close, as I have repeatedly called upon the Congress to do, this bill (NDAA 2016, die Redaktion), aims to extend it.“

Nach dem Willen des Kongresses verbot der National Defense Authorization Act für das Haushaltsjahr 2016 in seiner ersten Fassung die Bereitstellung von Mitteln zur Schließung des Gefangenenlagers in Guantanamo Bay sowie die Überstellung von Gefangenen von dort in Hochsicherheitsgefängnisse in den Vereinigten Staaten von Amerika. Dieses Verbot wurde auch in der überarbeiteten, zweiten Fassung des NDAA 2016 beibehalten, während der Kongress die ursprünglich vorgesehene Erhöhung der Verteidigungsausgaben um 5 Mrd. USD zurücknahm, da sie den Vorgaben des „Budget Control Act“ aus dem Jahr 2011 (Public Law 112-25) zuwiderlief (vgl.

Congress Report, 26, 2011, Heft 7-9, S. 1 und Heft 10-12, S. 1), was auch Präsident Obama moniert hatte.

Kritiker im Kongress hatten Präsident Obama im Kontext der von ihm beabsichtigten Schließung des Gefangenenlagers in GTMO vorgeworfen, die Verfassung nicht zu respektieren. Gemeint ist die in Artikel I, Abschnitt 8 der amerikanischen Verfassung verbriefte Budgethoheit der Legislative, die sogenannte „Power of the Purse“, die ein zentrales Merkmal der Verfassungsarchitektur der USA darstellt.

Die Obama-Administration möchte die in GTMO noch verbliebenen „Detainees“ entlassen, beziehungsweise 61 von ihnen in Hochsicherheitsgefängnisse in Colorado, Texas und South Carolina überstellen. Sie verweist auf Artikel II der amerikanischen Verfassung, der dem Präsidenten in seiner Funktion als Oberkommandierender der Streitkräfte das Recht einräumt darüber zu entscheiden, wo die *Detainees* festgehalten werden. In diesem Zusammenhang argumentierte Gregory B. Craig, Rechtsberater des Präsidenten in seinem ersten Amtsjahr 2009, in einem Artikel für die *Washington Post* im November folgendermaßen: „Under Article II of the Constitution, the President has the exclusive authority to determine the facilities in which military detainees are held“.

Tatsächlich hat Obamas Verteidigungsminister Ashton Carter den Kongress im Dezember 2015, also nach dessen Entscheidung zum NDAA 2016, darüber in Kenntnis gesetzt, dass er in den kommenden Wochen und Monaten weitere 17 Detainees aus Guantanamo in andere Länder wie beispielsweise den Oman entlassen wird. Außerdem bekräftigte der Verteidigungsminister die Absicht der Administration, das kontroverse Gefangenenlager bis zum Ausscheiden Obamas aus dem Präsidentenamt am 20. Januar 2017 endgültig schließen zu wollen.

Aus Sicht der Administration ist es nicht zu rechtfertigen, dass die USA jährlich etwa 400 Mio. USD für die Aufrechterhaltung des Gefangenenlagers in der *U.S. Naval Station, Guntanamo Bay*, aufwenden. Faktisch würden sie damit mehr als 2,5 Mio. USD jährlich für jeden Detainee in GTMO aufwenden, während die Unterbringung in einem Hochsicherheitsgefängnis den amerikanischen Steuerzahler etwa 86.000 USD jährlich kosten würde.

In GTMO waren nach den Terrorangriffen des 11. September 2001 auf New York City und Washington, D.C. ab dem Jahr 2002 zunächst 779 von der Bush-Administration so genannte „Enemy Combatants“ inhaftiert, von denen bis zur Amtsübernahme Barack Obamas 532 entlassen wurden. Von den 247 verbliebenen „Detainees“ wurden zwischenzeitlich weitere 156 entlassen. Unter den noch verbliebenen Gefangenen, von denen eine größere Zahl bereits im vierzehnten Jahr ohne Anklageerhebung festgehalten wird, gelten mindestens 48 als zu gefährlich für die nationale Sicherheit, als dass sie jemals auf freien Fuß kommen dürften.

Kritiker der Obama-Administration in der Guantanamo-Politik, wie die Republikanerin Kelly Ayotte (New Hampshire), haben den Präsidenten davor gewarnt, das Gefan-

genenlager einseitig mittels einer Verwaltungsanordnung, einer so genannten „executive order“ schließen zu wollen. „Even when the Democrats controlled the Senate, there have been provisions that have prohibited the transfer of the terrorist detainees at Guantánamo to the United States“, so die Senatorin, die hinzufügte: „So this discussion that you’ve seen from the administration to say that the president is contemplating an executive order on this issue would clearly violate the law“.

4. Kongress verabschiedet *Visa Waiver Program Improvement and Terrorist Travel Prevention Act*

Der Kongress hat im Dezember 2015 visumfreie Einreisen in die Vereinigten Staaten im Rahmen des so genannten *Visa Waiver Program* (VWP), das jährlich von etwa 20 Mio. Reisenden aus 38 Ländern genutzt wird, für jene Staatsangehörigen des VWP aufgehoben,

- die in den letzten vier Jahren nach Syrien, in den Iran, den Irak oder den Sudan eingereist sind.

Gleiches gilt für Staatsangehörige von VWP-Ländern, die über die doppelte Staatsangehörigkeit mit einem dieser vier Länder verfügen.

Ausnahmen gelten für jene Personengruppen, die im Auftrag von Internationalen Organisationen, von Nichtregierungsorganisationen oder als Journalisten nach Syrien, den Irak oder in den Sudan, beziehungsweise aus geschäftlichen Gründen nach dem 14.7.2015, also der Verabschiedung des Atomabkommens mit Teheran (vgl. dazu Congress Report, 30, 2015, Heft 5-8, S. 1 ff.), in den Iran gereist sind. Allerdings ist dazu jeweils eine Einzelfallgenehmigung durch das *Department of Homeland Security* erforderlich.

Die Entscheidung fiel im Rahmen des „Visa Waiver Program Improvement and Terrorist Travel Prevention Act of 2015“, der vom Repräsentantenhaus mit 407:19 Stimmen verabschiedet (*House Resolution 158*) und dem Sammelbewilligungshaushalt für das Haushaltsjahr 2016 (*Fiscal Year 2016 Omnibus Appropriations Act*) als Zusatz hinzugefügt wurde (vgl. Punkt 1).

Ziel des Gesetzes ist es, die Außengrenzen der USA besser zu sichern, um „Terroristen“ davon abzuhalten, in die Vereinigten Staaten einzureisen, wie es im Gesetz heißt.

Das *Visa Waiver Program* war 1986 eingerichtet worden, um den Tourismus zu erleichtern. Nach den Terroranschlägen in Paris und in San Bernadino, Kalifornien, Mitte November und Anfang Dezember 2015 hatten Kritiker sowohl in den Reihen der Republikaner als auch der Demokraten auf die mögliche Verwundbarkeit der USA durch das Programm für visafreie Reisen in die USA verwiesen und den Präsidenten

und das *Department of Homeland Security* zu größerer Wachsamkeit in der Terrorismusabwehr aufgefordert. Dazu sollen nicht nur die Einschränkungen im „Visa Waiver Program“, sondern auch ein nun verfügbares „Interpol Screening“ und die Pflicht zu elektronischen Reisepässen für alle VWP-Länder sowie die vollständige Umsetzung des „Passenger Information Exchange Agreement“ mit den USA beitragen.

5. Republikanische Mittelstreichung für *Planned Parenthood* gescheitert

Den republikanischen Mehrheiten im Kongress ist es im Dezember 2015 und Januar 2016 nicht gelungen, die von ihnen mit großem Nachdruck geforderte Streichung der Fördermittel für die gemeinnützige Organisation *Planned Parenthood* (PP) durchzusetzen (vgl. Congress Report, 30, 2015, Heft 5-8, S. 16).

Planned Parenthood bietet vor allem Frauen ohne Krankenversicherung Beratungen und Dienstleistungen im Bereich der Reproduktions- und Sexualmedizin an, darunter auch Schwangerschaftsunterbrechungen.

Die Organisation war nach der Veröffentlichung von Undercover-Videos einer militanten *Pro Life*-Gruppierung, die vorgeblich rechtswidrige Praktiken von PP im Umgang mit embryonalen Gewebespenden zeigten, in das Visier der republikanischen Fraktionen und Präsidentschaftsbewerber geraten. Vor allem rechtskonservative Republikaner hatten damit gedroht, die Mittelstreichung notfalls mit Hilfe eines *Government Shutdown*, der Schließung aller nicht sicherheitsrelevanten Bundesbehörden, erzwingen zu wollen.

In den Verhandlungen über den Bundeshaushalt 2016 im Dezember 2015 (siehe Punkt 1) konnten sich die Republikaner jedoch nicht gegen Präsident Obama und die Demokraten im Kongress durchsetzen. Der verabschiedete Haushaltskompromiss schrieb die Fördermittel für PP ohne Abstriche fort.

Angesichts der wütenden Kritik der republikanischen Präsidentschaftsbewerber und konservativer Interessengruppen unternahmen die Fraktionen von Repräsentantenhaus und Senat einen erneuten Anlauf. Die von beiden Kammern angenommene Gesetzesvorlage, die auch den *Affordable Care Act* („Obamacare“) ausgesetzt hätte, scheiterte Anfang Januar jedoch an einem Veto Präsident Obamas.

Damit scheinen die Vorstöße der Republikaner zumindest vorläufig abgewendet. Die Fraktionen beider Kammern wollen erst nach den Präsidentschaftswahlen im November 2016 erneute Anläufe unternehmen.

Untersuchungen der Praktiken von PP durch die zuständigen Behörden von Einzelstaaten haben bisher keinerlei Hinweise auf Gesetzesverletzungen ergeben. Im Gegenzug strebt PP allerdings nun Klagen gegen die Aktivisten-Gruppe an.

6. Präsident Obama verfügt Verwaltungsanordnungen zur Überprüfung von Waffenverkäufen

Präsident Obama hat Anfang Januar 2016 gegen den erklärten Widerstand der Republikaner im Kongress und der Waffenlobby unter Führung der *National Rifle Association* eine Reihe von Verwaltungsanordnungen („executive actions“) erlassen, durch die Städte und Gemeinden in den USA sicherer gemacht und die Kriminalität mit Schusswaffen eingedämmt werden sollen. Das so genannte „Fact Sheet“ des Weißen Hauses mit dem Titel: „New Executive Actions to reduce Gun Violence and Make Our Communities Safer“ kann unter <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2016/01/04/fact-sheet-new-executive-actions-reduce-gun-violence-and-make-our> eingesehen werden.

Obama reagierte damit auf die jüngsten Mordserien in den USA wie jene Anfang Dezember in San Bernadino, Kalifornien, wo 14 Menschen erschossen und 24 zum Teil schwer verletzt worden waren. Ein Versuch der Demokraten im Senat unter Führung von Joe Manchin (West-Virginia) das Überprüfungssystem für Waffenverkäufe („National Instant Criminal Background Check System“) auf das Internet und so genannte Waffenverkaufsbörsen auszudehnen, war zuvor Anfang Dezember 2015 am Widerstand der republikanischen Mehrheitsfraktion der Kammer gescheitert.

Der Präsident begründete seine Initiative damit, dass im vergangenen Jahrzehnt in den USA mehr als 100.000 Menschen durch den Einsatz von Schusswaffen ums Leben gekommen sind. „Many of these crimes were committed by people who should never have been able to purchase a gun in the first place“, so Obama.

Unter anderem wurde das *Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives* (ATF) angewiesen, sämtliche Waffenverkäufe, ob nun in einem Laden, im Internet oder im Rahmen einer Waffenbörse, mit *criminal background checks* zu verbinden. Dazu sollen von der Bundespolizei FBI 230 neue Bedienstete eingestellt werden mit dem Ziel, die Hintergrundchecks „24 Stunden am Tag, sieben Tage die Woche“ durchführen zu können. Eine Studie der *Harvard University* zu Folge werden derzeit etwa 40 Prozent aller Waffen in den USA ohne einen „background check“ verkauft.

Die Obama-Administration möchte das Überprüfungssystem effizienter und effektiver machen, wozu auch ein striktes Meldesystem für gestohlene Waffen und der Abbau von Informationsbarrieren zwischen der Bundespolizei und den regionalen und lokalen Strafverfolgungsbehörden gehören soll.

Die Republikaner im Kongress stehen Obamas Initiative skeptisch bis ablehnend gegenüber. „The president is at a minimum subverting the legislative branch, and potentially overturning its will“, so der *Speaker* des Repräsentantenhauses, Paul D. Ryan (R-Wisconsin), der hinzufügte: „This is a dangerous level of overreach, and the country will not stand for it“. Im Senat äußerte sich Charles E. Grassley (R-Iowa), der Vorsitzende des Rechtsausschusses, ebenfalls skeptisch und kündigte an, dass man Obamas

Verwaltungsanordnungen mit Blick auf den zweiten Verfassungszusatz genau prüfen werde. Dort ist „das Recht des Volkes, Waffen zu besitzen und zu tragen“ verbrieft.

Ob sich das Thema zur Wahlkampfauseinandersetzung zwischen den parteipolitischen Lagern eignet, bleibt abzuwarten. Einerseits gibt es in den USA mehr als 13 Mio. offiziell registrierte Waffenbesitzer. Andererseits scheint die Mehrheit der Befragten die „criminal background checks“, die Obama nun optimieren möchte, auch weiterhin zu befürworten. Sie wurden 1993 vom Kongress im Rahmen des *Brady Handgun Violence Prevention Act (Public Law 103-159)* eingeführt.

7. Nationale Debatte um Qualifikationen für das Präsidentenamt

Donald J. Trump, der bekannte Immobilien-Tycoon und einer der führenden Bewerber um die Nominierung als republikanischer Präsidentschaftskandidat, hat mit der Infragestellung der Zulässigkeit der Kandidatur seines Konkurrenten, Senator Ted Cruz (Texas), eine nationale Debatte um die rechtlichen Qualifikationen für das höchste Amt entfacht.

Trump bezweifelte Anfang Januar 2016 unter Verweis auf Artikel II, Abschnitt 1 der US-Verfassung, dass Cruz die notwendigen Voraussetzungen für einen Amtsantritt erfüllt. Der Verfassungsartikel bestimmt, dass nur gebürtige US Bürger (*natural born citizens*), die mindestens 35 Jahre alt sind und mindestens 14 Jahre in den USA gelebt haben, Präsident werden können.

In einem *Washington Post*-Interview bekundete Trump, er sei zwar kein Rechtsexperte, aber angesichts der Geburt von Cruz in Calgary, Kanada, sei es fraglich, ob dieser als *natural born citizen* gelten könne. Zumindest müsse das durch die Gerichte geprüft werden, schon um einer Klage von Seiten der Demokraten im Fall der Wahl von Cruz vorzubeugen.

Senator Cruz, selbst ein ausgewiesener Verfassungsrechtler, der in mehreren Fällen seine Klienten erfolgreich vor dem *Supreme Court* vertreten hat, wies Trumps Äußerungen zurück. Für Cruz ist die Rechtslage eindeutig („settled law“). Als Sohn einer US-Bürgerin sei er ungeachtet des Geburtsortes ein gebürtiger US-Amerikaner, der eben nicht eingebürgert („naturalized“) werden müsse.

Die bisher kurioseste Wendung im republikanischen Vorwahlkampf ist nicht ohne tiefgründige Ironie. Senator Ted Cruz ist nicht der erste Präsidentschaftskandidat, an dessen Qualifikation Zweifel angemeldet werden. Senator John McCain (Arizona), 2008 der republikanische Kandidat, sah sich mit ähnlichen Vorhaltungen konfrontiert.

Senator McCain war 1936 als Sohn eines Militärangehörigen in der Panama-Kanalzone und damit außerhalb des US-Staatsgebiets geboren worden. Der Senat be-

endete mit einer einstimmigen Resolution zugunsten McCains die Debatte um seinen Status allerdings schnell.

Höhere Wellen schlugen die langjährigen Auseinandersetzungen um den Geburtsort von Präsident Barack Obama, die von hartnäckigen Verschwörungstheoretikern (*birtherism*) am Leben gehalten wurden. Zwar war die Geburt Obamas 1961 im Bundesstaat Hawaii durch Urkunde und Zeitungsanzeigen belegt, aber vor allem am rechten Rand des politischen Spektrums wurden die Belege als gezielte Fälschungen bezeichnet.

Donald Trump war einer der bekanntesten und lautstärksten Verfechter („birther“) dieser Verschwörungstheorien. Senator Cruz hat zwar selbst nie diese Positionen vertreten, sich aber wie meisten republikanischen Politiker auch nicht davon distanziert. Mit Blick auf das rechte Wählerpotential hat die Republikanische Partei solche Verschwörungstheorien wohlwollend toleriert.

Im Fall von Senator Cruz sind die Fakten allerdings unumstritten. Die nationale Debatte dreht sich um unterschiedliche Auslegungen der Verfassungsbestimmung. Während sich die vorherrschende Meinung auf die Seite des Senators stellt, haben auch namhafte Verfassungsrechtler Zweifel an dieser Verfassungsinterpretation angemeldet.

Vor allem der renommierte Verfassungsrechtler Lawrence H. Tribe, der an der *Harvard Law School* selbst Ted Cruz unterrichtet hat, ist Trump in mehreren aktuellen Beiträgen zur Seite gesprungen. Tribe vertritt zwar nicht die Auffassung, dass Cruz kein *natural born citizen* sei. Doch Rechtslage und Rechtsgeschichte ließe keine eindeutige Auslegung zu. Die bestehenden Unsicherheiten könnten nur durch den *Supreme Court* ausgeräumt werden.

Tribe vertritt insgesamt die Auffassung, dass heute kein US-Gericht Senator Cruz den Einzug in das Weiße Haus verweigern würde. Aber die kontroversen akademischen Stimmen haben die politische Debatte weiter angefacht.

Im Unterschied zu McCain kann der in beiden Parteien höchst unbeliebte Cruz auch nicht auf die Schützenhilfe des Senats setzen. Die Wirkung von Trumps ebenso gezielten wie rücksichtslosen Vorstoß beschränkt sich dabei nicht auf die weitere Verschärfung des ohnehin harten republikanischen Vorwahlkampfes (siehe Punkt 8).

Bezeichnend ist die Debatte, deren Fronten quer durch die beiden Parteien und alle ideologischen Lager verlaufen, vor allem deswegen, weil sie die vielfältigen Risse im politischen und verfassungsrechtlichen Grundkonsens deutlich zu Tage treten lassen. Dies deutet darauf hin, wie viele Beobachter bereits angemerkt haben, dass der Wahlkampf 2016 einen neuen Hochpunkt der Konfliktintensität markieren wird.

8. Präsidentschaftsvorwahlen 2016: Beginn der heißen Phase

Mit dem Näherrücken der ersten Vorwahlen, den *Iowa caucuses* am 1. Februar 2016 und den *New Hampshire primaries* am 9. Februar, haben sich die Auseinandersetzungen der Bewerber in den Parteien deutlich verschärft.

Vor allem auf der republikanischen Seite attackieren sich die Konkurrenten mit einer Härte, die zu einer Zerreißprobe für die Partei werden könnte. Dabei stehen sich bisher weniger die unterschiedlichen Flügel der Partei gegenüber. Vielmehr kämpfen die so genannten *Outsider*-Kandidaten untereinander ebenso wie die *Establishment*-Kandidaten um die Führung.

Die „Outsider-Kandidaten“, die nicht dem Parteiestablishment zugerechnet werden, sind neben dem Multimilliardär Donald J. Trump (New York) und Senator Ted Cruz (Texas) der bekannte Gehirnchirurg Dr. Ben Carson und die frühere CEO von Hewlett Packard, Carly Fiorina. Carson und Fiorina sind zuletzt in den Meinungsumfragen stark zurück gefallen.

Dagegen konnte Senator Cruz aufholen und insbesondere in Iowa zu Trump aufschließen. Trump hat im Gegenzug seine Attacken auf Cruz konzentriert. Zum einen hat Trump die rechtliche Zulässigkeit der Präsidentschaftskandidatur von Cruz in Frage gestellt, weil dessen Geburt in Kanada seinen Status als *natural born citizen*, eine der in der Verfassung genannten Voraussetzungen, als zweifelhaft erschienen ließe (siehe Punkt 7). Zum anderen charakterisiert er den Senator als nicht kooperationsfähigen Politiker (*nasty person*), der nicht einmal mit seinen Parteikollegen zusammenarbeiten könne.

Senator Cruz konterte damit, dass Trump ein alteingesessener liberaler New Yorker sei, der erst für die Zwecke des Wahlkampfs zur Republikanischen Partei konvertierte. Als echter Konservativer sei Trump schlicht nicht glaubwürdig.

Der heftige Schlagabtausch zwischen Trump und Cruz hat in der Republikanischen Partei tiefe Gräben aufgerissen. Das Magazin *National Review*, das traditionelle Flugschiff des US-Konservatismus, hat in einer Sonderausgabe unter dem Titel: *Against Trump*, knapp zwei Dutzend namhafte Autoren versammelt. Das kollektive Verdikt war ebenso scharf wie eindeutig.

Im Gegenzug haben sich erstmals Vertreter der Partei wie die früheren Sensoren Bob Dole (Kansas) und Trent Lott (Mississippi) positiv über Donald Trump geäußert. Wenngleich sie Trump nur als das im Vergleich zu Cruz „kleinere Übel“ charakterisierten, haben diese Stimmen die innerparteilichen Fronten völlig verwirbelt.

Unter den der Parteiorganisation nahe stehenden Kandidaten liefern sich insbesondere die Gouverneure Jeb Bush (Florida), Chris Christie (New Jersey) und John Kasich (Ohio) sowie Senator Marco Rubio in schnell wechselnden Konstellationen heftige

Gefechte. Ihre Strategie ist nicht, in Iowa oder New Hampshire zu gewinnen. Vielmehr hoffen sie darauf, ihre Konkurrenten durch relativ gute Platzierungen zur Aufgabe zwingen zu können.

Weitgehend marginalisiert sind die Senatoren Rand Paul (Kentucky) und Rick Santorum (Pennsylvania) sowie Gouverneur Mike Huckabee (Arkansas), die allerdings noch keine Zeichen eines baldigen Abtritts erkennen lassen.

Auf der Seite der Demokraten ist der Vorwahlkampf sehr viel überschaubarer, allerdings spannender als erwartet. Keine wesentliche Rolle spielt Martin O'Malley, der frühere Gouverneur von Maryland. Dagegen hat sich der Konflikt zwischen Hillary Rodham Clinton, der früheren Außenministerin und Senatorin von New York, und Senator Bernie Sanders (Vermont) sichtlich zugespitzt.

Clinton ist unter dem Druck von Sanders Resonanz an der Parteibasis deutlich nach links gerückt. Zugleich hat sie sich politisch als Verteidigerin und Nachfolgerin von Präsident Barack Obama positioniert, die seinen gemäßigten Reformkurs fortsetzen will.

Sanders reagierte seinerseits mit einer Schärfung seiner Positionen, wie der Einführung einer nationalen Krankenversicherung, und seiner Rhetorik von einer „politischen Revolution“. Clinton kritisiert Sanders als zu vorsichtig und zu wirtschaftsnah.

Nach den laufenden Umfragen kann Sanders auf einen Sieg in New Hampshire hoffen. In Iowa ist es ihm immerhin gelungen, zu Clinton aufzuschließen. Allerdings gilt Clinton unverändert als Favoritin. Selbst nach einer frühen Niederlage in New Hampshire oder Iowa, traditionell linke Hochburgen der Demokraten, bieten später folgende Staaten, mit höherem Minoritäten-Anteil und politisch gemäßigter Parteibasis, gute Chancen. Zudem verfügt sie über einen unverändert starken Rückhalt in der Partei, die von der Basis weit weniger kritisch betrachtet wird als unter Republikanern.

Die republikanischen Kritiker Hillary Clintons hoffen jedoch unverändert darauf, dass eine laufende FBI-Untersuchung nicht der Person Clintons, sondern ihres privaten Email-Servers, über den sie als Außenministerin ihre offiziellen Email-Kommunikation betrieben hat, zu Enthüllungen führt, die ihre Kandidatur beenden könnten. Hillary Clinton zeigt sich von der Untersuchung bisher allerdings weitgehend unbeeindruckt.

In der zweiten Februarhälfte folgen die Vorwahlen in Nevada und South Carolina. Ab Anfang März folgen eine größere Zahl von Staaten. Damit wird der Vorwahlkampf deutlich klarere Konturen gewinnen.



Congress Report, ISSN 0935-7246

Redaktion

Dr. Söhnke Schreyer
Prof. Dr. Jürgen Wilzewski

Beirat

Prof. Dr. Ernst-Otto Czempel

Herausgeber

Prof. Dr. Jürgen Wilzewski

Politikwissenschaft II

Technische Universität Kaiserslautern
Postfach 3049
67653 Kaiserslautern

[www.sowi.uni-kl.de/politikwissenschaft/
publikation/congress-report](http://www.sowi.uni-kl.de/politikwissenschaft/publikation/congress-report)