

CONGRESS REPORT

Entscheidungen und Entscheidungsprozesse der
Legislative der Vereinigten Staaten von Amerika

Jahrgang 34/2019 No. 12



**abgeschlossen am
28. Januar 2020**

	<u>Seite</u>
1. Senat verhandelt Impeachment-Artikel gegen Präsident Donald J. Trump	1
2. Repräsentantenhaus und Senat verabschieden NAFTA-Nachfolgeabkommen USMCA	6
3. Kongress verabschiedet Sanktionen gegen Pipelineprojekt <i>Nord Stream 2</i>	10
4. Kongress ringt weiter um die Frage der Kriegsvollmachten nach gezielter Tötung des iranischen Generals Soleimani	12
5. Verteidigungsgenehmigungsgesetz für das laufende Haushaltsjahr 2020 verabschiedet	20
6. Senat schlägt Fortsetzung der Sanktionen gegen Venezuela vor	23
7. Generalinspekteur für den Wiederaufbau Afghanistans zeichnet problematisches Lagebild	26
8. Demokratische Vorwahlen und Parteiversammlungen beginnen Anfang Februar	28

1. Senat verhandelt Impeachment-Artikel gegen Präsident Donald J. Trump

Das Repräsentantenhaus hat am 18. Dezember 2019 Amtsanklage gegen Präsident Trump in zwei Punkten („articles of impeachment“) erhoben. Beide Impeachment-Artikel wurden in parteipolitisch scharf polarisierten Abstimmungen mit den Stimmen der demokratischen Mehrheit angenommen.

Article I („abuse of power“) wirft Präsident Trump den Missbrauch seiner Machtbefugnisse vor. Der Präsident, so der Vorwurf, hat den ukrainischen Präsidenten Selenskyj dazu genötigt, Untersuchungen gegen seinen politischen Gegner, Joe Biden, den früheren Vizepräsidenten, und die Demokratische Partei (*Democratic National Committee*, DNC) ins Auge zu fassen. Als Druckmittel habe er offizielle Amtsakte, die Auszahlung vom Kongress beschlossener Hilfsgelder und den Empfang von Präsident Selenskyj im Weißen Haus benutzt, und habe damit wichtige nationale Sicherheitsinteressen der USA verletzt (siehe www.judiciary.house.gov/sites/democrats.judiciary.house.gov/files/documents/articles_of_impeachment.pdf).

Article II („obstruction of justice“) wirft Präsident Trump vor, die von der Verfassung allein dem Repräsentantenhaus vorbehaltene Befugnis Amtsanklage gegen den Präsidenten zu erheben durch die präzedenzlose Verweigerung jeglicher Zeugen und Dokumente von Seiten der Administration behindert und unterminiert zu haben. Damit habe der Präsident wiederum seine Amtsbefugnisse für seinen persönlichen politischen Vorteil missbraucht und die Bestimmungen der Verfassung verletzt.

Beide Impeachment-Artikel schließen mit der Forderung Präsident Trump nicht nur des Amtes zu entheben, sondern ihn auch davon auszuschließen, in der Zukunft irgendein Amt auf Bundesebene auszuüben.

Article I wurde mit 230:195 Stimmen angenommen. Nur zwei Demokraten, Collin Peterson (Minnesota) und Jeff Van Drew (New Jersey) schlossen sich der republikanischen Minderheit an. Van Drew wechselte nach der Abstimmung in die republikanische Fraktion über. Die Abgeordnete Tulsi Gabbard (D-Hawaii) votierte „anwesend“. Der frühere Republikaner und jetzt parteilose Abgeordnete Justin Amash (Michigan) schloss sich der demokratischen Mehrheit an. Ein Demokrat und zwei Republikaner waren nicht anwesend.

Article II wurde mit 229:198 Stimmen angenommen. Nur drei Demokraten, neben Peterson und Collins noch Jared Golden (Maine), schlossen sich der republikanischen Minderheit an. Wiederum votierte Tulsi Gabbard „anwesend“, Justin Amash stimmte mit der demokratischen Mehrheit. Drei Abgeordnete waren nicht anwesend.

Speaker Nancy Pelosi (California) zeigte sich enttäuscht, dass die Amtsanklage gegen Präsident Trump nicht mehr Unterstützung von republikanischer Seite erhalten hat. Doch auch die Republikaner um *Minority Leader* Kevin McCarthy (California) hatten

sich mehr Unterstützung von den über 30 in ‚Trump-Distrikten‘ gewählten Demokraten erhofft.

Vorausgegangen war der Anklageerhebung durch die Kammer eine Untersuchung durch das House Intelligence Committee, das Government Oversight and Reform Committee sowie das Foreign Affairs Committee unter Leitung von Intelligence Committee Chairman Adam Schiff (California). Die Formulierung der Impeachment-Artikel erfolgte durch das Judiciary Committee unter Leitung von Chairman Jerry Nadler (New York).

Der gemeinsame Ausschuss unter Chairman Schiff vernahm, unter Eid, mehr als ein Dutzend Zeugen aus dem Mitarbeiterstab der Administration und nahm eine Vielzahl von Dokumenten entgegen. Führende Mitarbeiter des Präsidenten auf Kabinettsebene wie Mick Mulvaney, *Acting Chief of Staff*, oder der Nationale Sicherheitsberater John Bolton, sowie das politische Personal auf der zweiten Führungsebene, verweigerten die Aussage unter Anweisung von Präsident Trump. Doch der professionelle Karrierestab der oberen Ebene erwies sich bereit auszusagen (vgl. Congress Report, Jahrgang 34, 2019, Heft 9-11/2019, S. 1).

Der gemeinsame Ausschuss unter Leitung von Adam Schiff überstellte dem Justizausschuss danach einen fast 700-seitigen Bericht über die Zeugenaussagen, Dokumente und Befunde der Untersuchung (siehe www.intelligence.house.gov/uploadedfiles/the_trump-ukraine_impeachment_inquiry_report.pdf).

Auf dieser Grundlage fokussierte der Justizausschuss des Repräsentantenhauses die Anklagepunkte auf Präsident Trumps Politik gegenüber der neuen ukrainischen Regierung. Die Mehrheit im Justizausschuss folgte dabei *Speaker* Pelosis Strategie, das Verfahren auf eine einfache und ersichtliche Argumentationslinie zu konzentrieren, nämlich die durch persönliche politische Interessen motivierte Einflussnahme Präsident Trumps auf die neue ukrainische Regierung und die Obstruktion der Untersuchung des Kongresses.

Pelosi und die Demokraten im Kongress verzichteten damit darauf, eine breite Palette von Vorwürfen gegen Präsident Trump zu berücksichtigen, von der Vorteilsnahme bei privaten Geschäftsaktivitäten mit ausländischen Regierungen ohne Zustimmung der Legislative („emoluments clause“) bis hin zur Begrüßung russischer Eingriffe in die Wahlen von 2016 und die damit verbundene Behinderung der Ermittlungen durch Justiz und Kongress in den folgenden Jahren.

Das offensichtliche Kalkül war dabei, dass die ersichtliche und einfache Geschichte, nach der Präsident Trump die US-Außenpolitik zugunsten seiner eigenen Interessen manipuliert habe, der amerikanischen Öffentlichkeit sehr viel einfacher zu vermitteln sei als komplizierte und verfassungsrechtlich begründete Einwände gegen sein Amtsgebaren. Ein – in der Formulierung von Sicherheitsberater John Bolton – „drug deal“, oder ein „this for that“ zum Vorteil von Präsident Trump, ohne Rücksicht auf die nationalen Sicherheitsinteressen, enthielt eine klare Message.

Heftige Kritik löste die Entscheidung von Speaker Pelosi aus, die Überstellung der Impeachment-Artikel an den Senat und die Benennung der Vertreter der Anklage des Repräsentantenhauses über die Weihnachts- und Neujahrstage hinauszuzögern. Doch das nicht zu übersehende Ziel von Nancy Pelosi war es, ungeachtet ihrer fehlenden formalen Einflussmöglichkeiten auf die Vorgehensweise des Senats unter Führung von Mitch McConnell (R-Kentucky) und der republikanischen Mehrheit, den Druck auf ein „faires Verfahren“ (*Fair Trial*) im Senat zu erhöhen.

Senate Majority Leader McConnell und die republikanische Mehrheit hatten von Anfang an darauf gesetzt, das Impeachment-Verfahren möglichst schnell und geräuschlos hinter sich zu bringen. Von einer sofortigen Zurückweisung des Impeachment („motion to dismiss“) über eine beschleunigte Verhandlung der Vorwürfe gegen Präsident Trump bis hin zu einem Ausschluss von neuen Zeugen und Dokumenten, hat die republikanische Mehrheit deshalb versucht, das Verfahren zur Amtsenthebung kurzzuschließen und als politische Farce zu entlarven.

Speaker Pelosi widersetzte sich dem und hielt die Übertragung der Impeachment-Artikel und der Ernennung der Vertreter der Amtsanklage („House Managers“) über die Weihnachts- und Neujahrstage zurück. Ziel ihres Manövers war es, den Druck auf den Senat zu erhöhen, um die Annahme von Dokumenten und die Anhörung von relevanten Zeugen zu garantieren.

Unbeschadet der harschen Kritik der Republikaner an Pelosis „Verzögerungstaktik“ ist es ihr gelungen, eine öffentliche Debatte über eine „faire Verhandlung des Verfahrens“ im Senat zu entfachen und damit Zeit für neue Enthüllungen gegen Präsident Trump zu gewinnen.

Zu den neuen Enthüllungen gehören zunächst E-Mail-Dokumente von Vertretern des *Office of Management and Budget* (OMB) und des *Department of Defense* (DoD), die ein bürokratisches Tauziehen um Schuldzuweisungen über die Blockade der Mittelzuweisungen an die Ukraine dokumentieren sowie die Veröffentlichung der Eingeständnisse eines Geschäftspartners von Rudy Giuliani, des persönlichen Anwalts von Präsident Trump, Lev Parnas.

Lev Parnas, ein ukrainisch-stämmiger US-Amerikaner, der gegenwärtig unter Anklage wegen illegaler Wahlkampfbeiträge an Trump-nahe Organisationen steht, hat in den letzten Wochen in öffentlichen Interviews sehr offen über seine Aktivitäten gesprochen. Nach seinen Angaben ging es darum, die ukrainische Regierung unter Anweisung von Präsident Trump und Rudy Giuliani zur Ankündigung von Untersuchungen gegen Joe und Hunter Biden zu bewegen.

Präsident Trump hat zunächst behauptet, Lev Parnas überhaupt nicht zu kennen. Doch mittlerweile haben Parnas und sein Anwalt Fotos, Audiodateien und Videos veröffentlicht, die eine nahe Bekanntschaft mit Trump und Diskussionen über Details der Ukraine-Politik Trumps belegen.

Vor dem Hintergrund der neuen Enthüllungen fiel es *Speaker* Pelosi nicht schwer, Vertreter der Anklage des Repräsentantenhauses („House Managers“) zu benennen und die *Impeachment*-Artikel dem Senat zu überstellen, ohne allerdings formelle Zugeständnisse von der Seite von Senate Mitch McConnell, dem Mehrheitsführer des Senats, zu erhalten.

Das Team der „House Manager“, also der Vertreter der Anklage, führen die genannten Ausschussvorsitzenden Adam Schiff und Jerry Nadler an. Ihnen zur Seite stehen:

- Jason Crow (Colorado), ein neu gewählter Abgeordneter und US-Veteran,
- Val Demmings (Florida), frühere Polizeichefin von Orlando und Mitglied des Justizausschusses,
- Hakeem Jeffries (New York), Mitglied des Justiz-Ausschusses und Vorsitzender der demokratischen Fraktion im Repräsentantenhaus, sowie
- Zoe Lofgren (California), Mitglied des Justiz-Ausschusses und *Impeachment*-Veteranin, als Mitarbeiterin des Justiz-Ausschusses und als Abgeordnete während des Clinton-*Impeachments* 1998/99.

Das Repräsentantenhaus votierte am 14. Januar 2020 mit 227:92 Stimmen für die Ernennung der *House Manager* und die Überstellung der *Impeachment*-Artikel an den Senat. Ein Demokrat schloss sich der republikanischen Minderheit an, ein früherer Republikaner und jetzt parteiloser Abgeordneter stimmte mit der demokratischen Mehrheit. Vier Demokraten und fünf Republikaner waren nicht anwesend.

Trumps Verteidigungsteam wird von *White House Counsel* Pat Cippolone, dem offiziellen Anwalt des Präsidenten, und Jay Sekulow, einem langjährigen persönlichen Anwalt Trumps, geführt. Ihnen zur Seite stehen:

- Pam Bondi, frühere Justizministerin („Attorney General“) von Florida und Unterstützerin des Präsidenten,
- Eric Herschman, Partner der Anwaltsgesellschaft *Kasowitz, Benson & Torres*, die Trump seit mehreren Jahren in rechtlichen Angelegenheiten vertreten hat,
- Pat Philbin, stellvertretender Rechtsberater des Präsidenten (*Deputy White House Counsel*),
- Mike Purpura, ein weiterer *Deputy White House Counsel*,
- Jane Raskin, eine private Anwältin, die Trump im Zuge der Mueller-Untersuchung vertreten hatte,

- Robert Ray, früherer Staatsanwalt von New York und *Impeachment*-Spezialist sowie die *Fox News*-Staranwälte
- Alan Dershowitz, früherer Harvard Professor und
- Ken Starr, früherer Sonderstaatsanwalt gegen Präsident Bill Clinton.

Inbesondere die Ernennung von Alan Dershowitz und Sonderstaatsanwalt Ken Starr reflektieren den Wunsch des Präsidenten, neben erfahrenen Anwälten auch medienerfahrene Persönlichkeiten an seiner Seite zu haben.

Ohne Speaker Pelosi offizielle Zugeständnisse zu machen, kam ihr Senate Majority Leader Mitch McConnell in zentralen Punkten entgegen. Zunächst ließen die Republikaner den Vorstoß fallen, das Impeachment-Verfahren frühzeitig durch eine Abstimmung über dessen Einstellung („motion to dismiss“) abzuwürgen. Darüber hinaus gestand Mitch McConnell den Vertretern des Repräsentantenhauses wie des Präsidenten drei anstatt nur zwei Tage zur Darlegung ihrer Standpunkte zu (jeweils insgesamt 24 Stunden). Schließlich räumte McConnell zumindest die Möglichkeit ein, auch später im Verfahren Zeugen vorladen zu können.

Nach der Senatsdebatte über die Regeln des Verfahrens eröffneten die „House Manager“ am 22. Januar 2020 ihre Anklage gegen Präsident Trump. Mit minutiös kalibrierten und fein abgestimmten Argumenten zeichneten sie ein umfassendes Bild des Amtsmissbrauchs durch den Präsidenten, dass mit Ausnahme einiger rhetorischer Ausfälle und dem Vorwurf der Wiederholung bekannter Tatsachen auch eine Belobigung von Seiten der Republikaner erhielt.

Ebenso wenig überraschend war die Verteidigungsstrategie durch die Anwälte Trumps. Sie behaupteten, der Präsident hätte sich keinerlei Vergehen zu Schulden kommen lassen. Seine Verhandlungen mit Präsident Selenskyj hätten nur die Korruptionsbekämpfung thematisiert, jedenfalls keine Bedingungen für politische Handlungen beinhaltet. Wie auch die ukrainische Regierung wiederholt erklärt habe, hätte es keinerlei Druck oder gar ein „quid pro quo“ gegeben.

Zudem sei das eigentliche Thema nicht Donald Trumps politische Korruption, sondern vielmehr die von Joe und Hunter Biden und die vermeintliche Einflussnahme der Ukraine auf die US-Wahlen von 2016.

Angesichts des Grabenkriegs mit wohl bekannten Argumenten und Gegenargumenten schien es zunächst sicher, dass sich die republikanische Mehrheit im Senat nach einer 16-stündigen Runde von Fragen an die Vertreter der Anklage und der Verteidigung unter Leitung des Vorsitzenden des Obersten Gerichtshofs, *Supreme Court Justice John Roberts*, schnell auf ein Ende des Verfahrens ohne Anhörung neuer Zeugen und die Entlastung des Präsidenten hinbewegen könnte.

Ganz abgesehen vom öffentlichen Meinungsdruck, doch Zeugenvorladungen zuzulassen, haben allerdings neue Enthüllungen im Zusammenhang mit der für Mitte März bevorstehenden Publikation eines Buchs des vormaligen *National Security Advisor* John Bolton alle bisherigen Kalkulationen über den Haufen geworfen.

John Bolton hatte einen Entwurf seines angekündigten Buchs dem nationalen Sicherheitsrat der Administration zur Prüfung auf mögliche Verletzung von Geheimhaltungsbestimmungen übergeben. Eine Kopie des Buches mit explosiven Einblicken in die Ukraine-Affäre wurde Reportern der *New York Times* übermittelt.

Nach den verfügbaren Berichten bestätigt Bolton, wie Lev Parnas, die zentralen Elemente der fragwürdigen Verhandlungen zwischen der Trump-Administration und der neuen (wie der alten) ukrainischen Regierung – insbesondere die Verknüpfung von Militärhilfeszahlungen mit politisch motivierten Untersuchungen von Trumps Gegnern.

Präsident Trump hat diese Vorhaltungen via *Twitter* als substanzlos abgetan. Wenn gleich es nach wie vor unwahrscheinlich ist, dass eine genügende Anzahl von Republikanern im Amtsenthebungsverfahren mit Präsident Trump bricht, ist eine Fortsetzung der *Impeachment*-Verhandlungen nicht mehr auszuschließen.

2. Repräsentantenhaus und Senat verabschieden NAFTA-Nachfolgeabkommen USMCA

Am 13. Dezember 2019 legte der Mehrheitsführer der Demokraten im Repräsentantenhaus, Steny Hoyer (D-Maryland), mit dem *United States-Mexico-Canada Agreement Implementation Act* (H.R. 5430) einen Gesetzesentwurf vor, der eine Ratifizierung des NAFTA (North American Free Trade Agreement) Nachfolgeabkommens durch den Kongress zum Ziel hatte. Der Entwurf kann eingesehen werden unter: <https://www.congress.gov/116/bills/hr5430/BILLS-116hr5430enr.pdf>.

Ihm waren erfolgreiche Verhandlungen über Änderungen am Freihandelsabkommen zwischen der Trump-Administration und den Demokraten im Kongress unter Führung von *Speaker* Nancy Pelosi (D-California) vorausgegangen. Von den 233 Mitgliedern der demokratischen Mehrheitsfraktion im Repräsentantenhaus stimmten dann 193 für den *USMCA Implementation Act*, wodurch dieser bei gerade einmal zwei Gegenstimmen der Republikaner mit 385:41 Stimmen angenommen wurde.

Auch die Abstimmung im Senat am 16. Januar 2020 fiel ähnlich überparteilich aus. Gerade einmal acht Senatorinnen und Senatoren der Demokraten stimmten gegen das Vertragswerk, das mit 89:10 Stimmen angenommen wurde. Die bis zum Redaktionsschluss des *Congress Report* noch ausstehende Unterzeichnung durch den Präsidenten kann als gesichert gelten.

Es war eines der zentralen Wahlkampfversprechen Donald Trumps, das Nordamerikanische Freihandelsabkommen NAFTA neu zu verhandeln und stärker an einer nationalistischen Handelspolitik auszurichten. Seit der gemeinsamen Unterzeichnung mit dem mexikanischen Präsidenten Enrique Peña Nieto und dem kanadischen Premierminister Justin Trudeau im November 2018 blieb eine offizielle Ratifizierung des Nachfolgeabkommens USMCA (United States Mexiko Canada Agreement) durch den Kongress bisher jedoch aus.

Zu den zentralen Bestimmungen des 34 Kapitel und über 2000 Seiten starken neuen Freihandelsabkommens zählen vor allem modifizierte Ursprungsregeln für Automobile, die darauf abzielen, die Produktion in den USA zu stärken. Dazu ist unter anderem vorgesehen, dass die ausgehandelten Zollerleichterungen nur dann genutzt werden können, wenn

- mindestens 75 Prozent eines Automobils aus in Nordamerika hergestellten Teile besteht;
- mindestens 70 Prozent des für Automobile benötigten Stahls und Aluminiums aus Nordamerika stammen (während es hier zuvor keine Beschränkungen gab);
- 40 bis 45 Prozent eines Automobils von Arbeitskräften produziert wird, die mindestens 16 US-Dollar pro Stunde verdienen.

Neben den genannten Änderungen im Bereich Automobilfertigung sieht das neue Freihandelsabkommen zudem Modifikationen im Bereich der geistigen Eigentumsrechte und des Internethandels vor. Hinzu kommt, dass die beteiligten Staaten nicht mehr nur dazu verpflichtet sind, eigene arbeitsrechtliche Standards umzusetzen, sondern zusätzlich auch Bestimmungen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO), die erst nach in Kraft treten von NAFTA 1994 verabschiedet wurden. Für eine Übersicht der Änderungen siehe den aktuellen Bericht des *Congressional Research Service* (CRS), der unter <https://fas.org/sgp/crs/row/IF10997.pdf> verfügbar ist.

Laut einer umfassenden Studie der amerikanischen International Trade Commission (ITC) vom April 2019 bleiben die ökonomischen Auswirkungen des neuen Freihandelsabkommens jedoch begrenzt, da Zölle im NAFTA-Raum bereits weitgehend ausgesetzt sind. Stattdessen kommen die Autor*innen der Studie zu dem Schluss, dass die neuen Bestimmungen vor allem im Bereich der Automobilwirtschaft einen leichten positiven Effekt auf die amerikanische Wirtschaft haben werden und das Bruttoinlandsprodukt um 68,2 Milliarden US-Dollar, oder 0,35 Prozent, erhöhen sowie 176.000 neue Arbeitsplätze schaffen könnten. Die Studie der ITC kann eingesehen werden unter <https://www.usitc.gov/publications/332/pub4889.pdf>.

Das *Congressional Budget Office* (CBO) geht zudem davon aus, dass in den kommenden zehn Jahren das modifizierte Freihandelsabkommen zusätzlich knapp 3 Milliarden Dollar an Zolleinnahmen generieren wird. Es sei davon auszugehen, so das CBO, das

aufgrund der strikteren Bestimmungen des USMCA hinsichtlich der Fahrzeugkomponenten die Autoindustrie zum Teil höhere Zollsätze in Kauf nehmen wird, als den neuen Bestimmungen zu folgen. Die Studie kann eingesehen werden unter <https://www.cbo.gov/system/files/2019-12/hr5430.pdf>.

Zu der Verzögerung des neu ausgehandelten nordamerikanischen Freihandelsabkommens kam es, da laut Artikel II, Absatz 2 der amerikanischen Verfassung dem Präsidenten zwar das Recht zukommt, internationale Verträge wie Freihandelsabkommen zu schließen, die Regulierung von Zöllen und dem internationalen Handel allein dem Kongress obliegt (Artikel I, Absatz 9). Aufgrund der noch unter Barack Obama 2015 verabschiedeten *Trade Promotion Authority* werden internationale Handelsabkommen, die eine Reduzierung von Zöllen zur Folge haben, zwar unter einem beschleunigten Verfahren im Kongress verabschiedet, bedürfen jedoch anders als internationale Verträge die Zustimmung beider Kammern des amerikanischen Kongresses (siehe dazu Congress Report, Jahrgang 30, 2015, Heft 5-8, S. 4-6).

Der demokratischen Mehrheit im Repräsentantenhaus kam daher eine entscheidende Rolle im Ratifizierungsprozess zu. Für die Demokraten bestand das Dilemma letztlich hingegen darin, dass das von der Administration Donald Trumps ausgehandelte Freihandelsabkommen Bestimmungen enthielt, die auch von den Demokraten lange Zeit selbst gefordert wurden, bspw. im Bereich der Ursprungsregeln für Automobile.

Auch wenn die von der Administration ausgehandelten Bestimmungen für viele Demokraten anschlussfähig waren, knüpfte die demokratische Führung im Repräsentantenhaus eine Verabschiedung des neuen Abkommens an zusätzliche Bestimmungen, vor allem im Bereich der Arbeits- und Umweltstandards.

Das gemeinsam mit den Demokraten und dem Handelsbeauftragten der US-Regierung, Robert Lighthizer, überarbeitete Handelsabkommen sieht daher unter anderem vor, dass

- ein schneller Überprüfungsmechanismus zur unabhängigen Untersuchung über mögliche Verletzungen von arbeitsrechtlichen Standards eingerichtet wird und ein Komitee zur Überwachung der Implementierung von Mexikos Arbeitsreformen gegründet wird;
- zusätzliche Bestimmungen aufgenommen werden, die die Implementierung multilateraler Umweltabkommen priorisieren und die Gründung einer Kommission zur Überprüfung der Umweltschutzbestimmungen vorsieht;
- pharmazeutische Unternehmen, wie ursprünglich vorgesehen, kein langjähriges Recht auf geistiges Eigentum reklamieren können;
- Streitbeilegungsmechanismen nicht mehr durch fehlende Nominierungen der Kommissionsmitglieder blockiert werden können.

Für eine Übersicht der von den Demokraten durchgesetzten Änderungen am Abkommen siehe die Übersicht des *Committee on Ways & Means* im Repräsentantenhaus, das unter <https://waysandmeans.house.gov/sites/democrats.waysandmeans.house.gov/files/documents/USMCA%20win%20factsheet%20.pdf> eingesehen werden kann.

Die Einigung kam für die Demokraten jedoch zu einem ungünstigen Zeitpunkt, da nahezu zeitgleich die Anklagepunkte im Amtsenthebungsverfahren gegen Präsident Trump durch den Justizausschuss des Repräsentantenhauses bekannt gegeben wurden (siehe dazu Punkt 1). Dem Einlenken der demokratischen Führung das Freihandelsabkommen der Administration trotz Amtsenthebungsverfahren zur Abstimmung zu bringen, ging steigender innenpolitischer Druck, vor allem von Seiten der Administration, voraus.

Am 11. Dezember schrieb Vizepräsident Mike Pence in einem Gastkommentar für die *Detroit News*: „While Democrats have spent most of 2019 on endless investigations, passing the USMCA is a step they can take to finally start working with the president to serve the American people“ (der gesamte Kommentar kann eingesehen werden unter <https://www.whitehouse.gov/articles/time-come-congress-pass-usmca/>).

Hinzu kommt, dass der Dachverband der amerikanischen Gewerkschaften, die American Federation of Labor and Congress of Industrial Organizations (AFL-CIO), ihre Opposition zum modifizierten Freihandelsabkommen aufgab und die mit den Änderungen der Demokraten beschlossene Version befürwortete. In einer Pressemitteilung teilte deren Präsident Richard Trumka am 10. Dezember mit, „we demanded a trade deal that benefits workers and fought every single day to negotiate that deal; and now we have secured an agreement that working people can proudly support“. Die Pressemitteilung kann eingesehen werden unter <https://aflcio.org/pressreleases/afl-cio-endorses-usmca-after-successfully-negotiating-improvements>.

Eine im Januar 2019 vom *Chicago Council on Global Affairs (CCGA)* in Mexiko und den USA durchgeführte Umfrage zeigt zudem, dass eine breite Mehrheit der amerikanischen Öffentlichkeit das Abkommen unterstützt und den Handelsbeziehungen mit Mexiko generell eine hohe Bedeutung für die amerikanische Wirtschaft beimisst. Demnach sind 70 Prozent der Befragten in den USA der Ansicht, dass das Abkommen positive Auswirkungen auf die amerikanische Wirtschaft haben wird (die Umfrage des CCGA kann eingesehen werden unter https://www.thechicagocouncil.org/sites/default/files/report_mexicans-americans-share-positive-views-usmca-trade-agreement_20190506.pdf).

Eine aktuelle Umfrage von *YouGov* im Januar 2020 zeigt zudem, dass auch bei demokratischen Wählerinnen und Wählern trotz großer Unkenntnis des Vertrages eine grundlegend positive Einstellung gegenüber Freihandel im Allgemeinen und dem USMCA im Speziellen vorhanden ist (die Umfragedaten von *YouGov* sind abrufbar unter <https://big.assets.huffingtonpost.com/athena/files/2020/01/15/5e1f4547c5b673621f6f2392.pdf>).

3. Kongress verabschiedet Sanktionen gegen Pipelineprojekt Nord Stream 2

Im Rahmen des jährlichen Verteidigungsgenehmigungsgesetzes (*National Defense Authorization Act* (NDAA), siehe dazu auch Punkt 5), verabschiedete der Kongress im Dezember 2019 den *Protecting Europe's Energy Security Act* (PEESA). Dieser sieht Sanktionen gegenüber Firmen und Personen vor, die an dem russischen Gasleitungsprojekt Nord Stream 2 und dem türkisch-russischen Projekt Turkish Stream beteiligt sind.

Das Sanktionsgesetz kann eingesehen werden in Abschnitt 75 des in seiner Senatsversion S.1790 verabschiedeten und vom Präsidenten unterzeichneten Genehmigungsgesetzes unter <https://www.congress.gov/116/bills/s1790/BILLS-116s1790enr.pdf>.

Dem bereits im Mai 2019 vom republikanischen Senator Ted Cruz (Texas) und der demokratischen Senatorin Jeanne Shaheen (New Hampshire) als S. 1441 eingereichten Gesetzesvorhaben ist eine Sense of Congress-Resolution vorangestellt, die das grundlegende Narrativ zur Begründung der Sanktionen bezeichnet.

Demnach sind die Beziehungen zwischen den USA und Europa sowie zwischen den USA und Deutschland „critical to the national security interests of the United States as well as to global prosperity and peace“. Schließlich habe Deutschland innerhalb der EU eine Führungsrolle darin eingenommen, „that sanctions imposed with respect to the Russian Federation for its malign activities are maintained“.

Schritte gegen eine mögliche Gefährdung nationaler Sicherheitsinteressen aufgrund einer zu starken Abhängigkeit der europäischen NATO-Verbündeten von russischen Gasimporten zeigten sich schon bald als mehrheitsfähig, sowohl auf Seiten der Republikaner, als auch der Demokraten. So stimmte bereits am 31. Juli 2019 der Auswärtige Ausschuss des Senats mit 20:2 Stimmen für das Gesetzesvorhaben. Der Ausschussvorsitzende Jim Risch (R-Idaho) stellte dazu fest, die beiden Pipelineprojekte würden die Sicherheit der NATO Mitgliedsstaaten gefährden und das Sanktionsgesetz Ted Cruz' sei aus diesem Grund „a specific, targeted, and timely way to counter Russian malign influence“.

Auch im Repräsentantenhaus kam es durch die überparteiliche Initiative von Adam Kinzinger (R-Illinois), Denny Heck (D-Washington) und Greg Pence (R-Indiana) zu dem Versuch, mit Hilfe des begleitenden Sanktionsgesetzes H.R. 3206 das Thema zu befördern. Kinzinger stellte dazu im Juni 2019 fest: „Vladimir Putin has weaponized natural gas across the region“. Die USA „must stand with our allies and protect our own national security by pushing back on these power grabs by Russia“ (das vollständige Statement von Adam Kinzinger kann eingesehen werden unter <https://kinzinger.house.gov/news/documentsingle.aspx?DocumentID=402080>).

Eine Möglichkeit das Gesetzesvorhaben durch den Kongress zu bringen, bot sich den Kongressmitgliedern schließlich in Form des jährlichen NDAA, der die Haushaltszu-

weisungen für das Pentagon der Sache nach regelt. Das Verteidigungsgenehmigungsgesetz („Defense Authorization“) wird von Kongressmitgliedern als sogenannte *Must Pass Bill* gerne dazu genutzt, auch nicht direkt mit den zu genehmigenden Verteidigungsausgaben in Zusammenhang stehende Gesetzesinitiativen zu befördern.

Während sich in dem im Juli 2019 vom Repräsentantenhaus verabschiedeten Verteidigungsgenehmigungsgesetz H.R. 2500 noch kein Verweis auf das Sanktionsgesetz fand, entschieden sich die Verteidigungsausschüsse von Repräsentantenhaus und Senat im Dezember 2019 dazu, das Sanktionsgesetz mit in die endgültige Genehmigungsvorlage aufzunehmen. Für Senator Cruz zeigte sich darin „the bipartisan, bicameral consensus in Congress and throughout the government that the U.S. must stop Russia's Nord Stream 2“. Das vollständige Statement von Ted Cruz ist abrufbar unter https://www.cruz.senate.gov/?p=press_release&id=4804.

Konkret hält das in Abschnitt 75 des NDAA verabschiedete Sanktionsgesetz fest,

- dass der Außenminister in einem Bericht an den Kongress sowohl Schiffe, die an der Verlegung von Leitungen unterhalb von 100 Fuß, als auch daran beteiligte Personen melden muss, die diese verkauft, vermietet oder anderweitig zur Verfügung gestellt haben (Abschnitt 7503 (a)); und dass
- diesen Personen das Recht auf Visa für die USA entzogen und der Präsident dazu ermächtigt wird, das Vermögen der genannten Personen einzufrieren (Abschnitt 7503 (b) und (c)).

Personen, die willentlich gegen die Bestimmungen und die Implementierung des Sanktionsgesetzes verstoßen, können nach dem *International Emergency Economic Powers Act (Public Law 95-223)* aus dem Jahr 1977 zudem mit bis zu 10 Jahren Gefängnis und/oder bis zu 50.000 US-Dollar bestraft werden.

Das Sanktionsgesetz umgeht damit die direkte Bestrafung der Energieunternehmen wie *Gazprom* und versucht stattdessen, durch die Sanktionierung der an den Projekten beteiligten hochspezialisierten Firmen die Verlegung der Pipelines zu stoppen.

Gleichzeitig hält das Sanktionsgesetz jedoch auch zahlreiche Ausnahmen bereit, die u.a. geheimdienstliche Aktivität der USA, die Sicherheit der betroffenen Schiffe und ihre Crew, oder die Reparatur und Instandhaltung der Pipelineprojekte betreffen (Abschnitt 7503 (e)).

Laut Berechnungen des *Congressional Budget Office (CBO)* würde die Umsetzung des Sanktionsgesetzes weniger als 500.000 US-Dollar im Zeitraum bis 2024 kosten. Auch die von den Sanktionen betroffenen Einkommensverluste werden sich voraussichtlich weit unterhalb der im 1995 beschlossenen *Unfunded Mandates Reform Act (Public Law 104-4)* festgeschriebenen Vorgaben bewegen. Dieser soll zusätzliche Kosten für lokale

Regierungen und Unternehmen verhindern. Der Report des CBO kann eingesehen werden unter: <https://www.cbo.gov/system/files/2019-08/s1441.pdf>.

Aus politikwissenschaftlicher Sicht bleiben die Erfolgsaussichten der Sanktionen fraglich. Nicht nur wird vor allem auf deutscher Seite das Narrativ eines Schutzes der europäischen Verbündeten offen in Zweifel gezogen und werden wirtschaftspolitische Interessen hinter der Sanktionsgesetzgebung vermutet. Auch aus vergleichender Perspektive erscheinen unilaterale Sanktionen der USA weniger effektiv zu sein. Einer aktuellen Studie der beiden Konstanzer Politikwissenschaftler Gerald Schneider und Patrick Weber zufolge liegt die Erfolgsquote unilateraler Wirtschaftssanktionen der USA unter der vergleichbarer Akteure wie der EU. Die Studie kann eingesehen werden unter http://kops.uni-konstanz.de/bitstream/handle/123456789/48239/Schneider_2-16vaooiv527za2.pdf?sequence=3&isAllowed=y

4. Kongress ringt weiter um die Frage der Kriegsvollmachten nach gezielter Tötung des iranischen Generals Soleimani

Das Repräsentantenhaus hat am 9. Januar 2020 in der *House Concurrent Resolution* (H.Con.Res) 83 eine sofortige Einstellung aller Kampfhandlungen der USA mit dem Iran verlangt. Die Entscheidung fiel mit 224:194 Stimmen. Die Vorlage ist einzusehen unter <https://www.congress.gov/116/bills/hconres83/BILLS-116hconres83rfs.pdf>.

Für die Resolution sprachen sich neben 220 Abgeordneten der demokratischen Mehrheitsfraktion auch drei Republikaner um Matt Gaetz (Florida), Francis Rooney (Florida) und Thomas Massie (Kentucky) sowie der Unabhängige Justin Amash (Michigan) aus.

Gegen die Vorlage stimmten 186 Republikaner und 8 Demokraten aus zum Teil hart umkämpften Wahlbezirken in sogenannten „swing states“, darunter Elaine Luria (Virginia), Joe Cunningham (South Carolina), Ben McAdams (Utah), Anthony Brindisi (New York), Max Rose (New York) und Kendra Horn (Oklahoma). Der Abstimmung fern blieben 13 Abgeordnete.

Das Repräsentantenhaus unterstreicht mit der Resolution, für die sich die Demokratin und ehemalige CIA-Mitarbeiterin Elissa Slotkin (Michigan) verantwortlich zeichnete, dass der Präsident

- vom Kongress nicht zum Einsatz der militärischen Streitkräfte gegen den Iran ermächtigt wurde;
- vor diesem Hintergrund und gemäß Abschnitt 5(c) der *War Powers Resolution* (WPR, *Public Law* 93-148) den Einsatz der amerikanischen Streitkräfte gegen den Iran zu beenden hat;

- den Kongress gemäß der WPR vor einer militärischen Intervention „in every possible instances“ adäquat konsultieren muss;
- im Falle einer militärischen Abwehr unmittelbarer und direkter Angriffe („imminent armed attacks“) den Kongress konsultieren soll;
- den amerikanischen Bürger*innen eine nachvollziehbare Erklärung („credible explanation“) für den Einsatz militärischer Mittel schuldig ist.

Hintergrund für die Entscheidung des Repräsentantenhauses ist die gezielte Tötung des iranischen Generalmajors Qassem Soleimani im Irak durch einen von Präsident Donald Trump persönlich autorisierten Drohnenangriff am 2. Januar 2020.

Soleimani, der bis zu seiner Tötung die „Quds-Brigaden“, einer Eliteeinheit der iranischen „Revolutionsgarde“, als Oberkommandierender anführte, wird in H.Con.Res. 83 als „lead architect of much of Iran’s destabilizing activities throughout the world“ bezeichnet.

Speaker Nancy Pelosi (D-California) begründete die Dringlichkeit der Vorlage mit der verfassungsrechtlichen Verantwortung des Kongresses zur Selbstbehauptung gegenüber dem Präsidenten in Fragen von Krieg und Frieden: „(T)he Constitution of the United States calls there to be cooperation when we decide about initiating hostilities. Congress has the right to declare war. When do we decide that it is war? When do we decide it’s just hostilities? When does that all end? (...) *Congress is reasserting our long-established oversight responsibilities as we mandate that, if no further Congressional action is taken, the Administration’s military hostilities with regard to Iran must end*“ (vollständige Rede einzusehen unter: <https://www.congress.gov/116/crec/2020/01/09/CREC-2020-01-09-pt1-PgH92-2.pdf>, Hervorhebung durch die Redaktion).

Das Recht zur Kriegserklärung obliegt nach Artikel 1, 8 der US-Verfassung von 1787 alleine der amerikanischen Legislative. In seiner Entscheidung bezieht sich das *House* aber vor allem auf das Kriegsvollmachtengesetz (Public Law 93-148) aus dem Jahr 1973.

Dort heißt es in Abschnitt 5(c), dass die Streitkräfte der Vereinigten Staaten von Amerika vom Präsidenten aus Kampfhandlungen „ohne Kriegserklärung oder ausdrückliche gesetzliche Ermächtigung“ zurückzuziehen sind, wenn Senat und Repräsentantenhaus dies so in einer gemeinsamen sogenannten „concurrent resolution“ verfügen, die dem Präsidenten nicht zur Unterschrift vorgelegt werden muss.

Am Tag der Abstimmung attackierte Präsident Trump Pelosi und forderte in einer *Twitter*-Kurznachricht, dass „all House Republicans will vote against Crazy Nancy Pelosi’s War Powers Resolution!“. Der Abgeordnete Michael McGaul (R-Texas), *Ranking Member* des *House Foreign Affairs Committee*, kritisierte die demokratische Mehrheit und

warf ihr eine „Politisierung“ der nationalen Sicherheitsbedrohung durch den Iran vor: „I am surprised to be faced with this partisan resolution today. We should be standing together (...) as a Nation. Instead, this resolution plays politics with national security.“

Dieser Kritik entgegnete der sonst enge Trump-Vertraute Mark Gaetz (R-Florida): „It doesn't criticize the President's attack on Soleimani (...) but engaging in another forever war in the Middle East would be the wrong decision, and that is why I am voting for this resolution (...) And it also articulates our nondelegable duty as the Members of the United States Congress to speak to matters of war and peace.“ (Statements einzusehen unter: <https://www.congress.gov/116/crec/2020/01/09/CREC-2020-01-09-pt1-PgH92-2.pdf>).

Mark Gaetz war es, der auch für Abschnitt 1284 der *Defense Authorization 2020 (Public Law 116-92)* verantwortlich ist, in der es heißt, dass „nothing in this Act, or any amendment made by this Act, may be construed to authorize the use of military force, including the use of military force against Iran or any other country“ (siehe dazu auch Punkt 5).

House Minority Leader Kevin McCarthy (R-California) kritisierte die demokratische Mehrheit ebenfalls heftig und wies auf den symbolischen Charakter der *Concurrent Resolution* hin: „The resolution they put it on, they did something that's called a concurrent resolution, which is non-binding, has no power whatsoever“. Tatsächlich ist das in der WPR verbriefte „legislative Vetorecht“ seit der Entscheidung des Obersten Gerichtshofes in INS v. Chadha aus dem Jahr 1983 umstritten, da es das in Artikel 1, 7 der US-Verfassung verankerte Vetorecht des Präsidenten aushebelt. Aufgrund der dadurch nicht-bindenden Wirkung der *House Concurrent Resolution* 83 ist die Wirkung auch im Falle einer erfolgreichen Annahme durch den Senat unklar (siehe zur Diskussion: <https://www.lawfareblog.com/long-road-ahead-congressional-resolutions-iran>).

Die gezielte Tötung Soleimanis stellt insgesamt einen vorläufigen Höhepunkt der Spannungen zwischen den USA und dem Iran in der Ära Präsident Donald Trumps dar, die sich seit der einseitigen Aufkündigung des Atomabkommens (*Joint Comprehensive Plan of Action, JCPOA*) der USA am 8. Mai 2018 und der damit verbundenen Ausweitung der Wirtschafts- und Finanzsanktionen immer weiter verschärft haben. Nach dem Abschuss einer Aufklärungsdrohne der USA durch die iranischen „Revolutionsgarden“ am 20. Juni 2019 widerrief Präsident Trump damals noch nach eigenen Angaben einen militärischen Vergeltungsschlag (vgl. Congress Report, Jahrgang 34, 2019, Heft 5-8, S. 19-24).

Bereits Anfang Dezember 2019 warnte Verteidigungsminister Mark Esper vor zunehmenden Raketenangriffen von den mit dem Iran verbündeten Milizen im Irak, darunter ein Ableger der von den USA als Terrororganisation eingestuften Hisbollah, die dann am 27. Dezember in einem Angriff auf eine US-Militärbasis im nordirakischen Kirkuk unter anderem vier US-Soldat*innen und einen US-Contractor töteten.

Noch am 29. Dezember reagierten die USA mit mehreren Luftangriffen auf Stellungen der *Kata'ib Hisbollah*-Miliz im Irak, was dann wiederum zu Massenprotesten vor der Botschaft der USA in Bagdad führte. Dabei wurden zwar keine Botschaftsmitarbeiter*innen verletzt, aber mehrere kleinere Gebäudekomplexe in Brand gesetzt, so dass das Pentagon zusätzliche 750 Soldat*innen nach Bagdad verlegte.

Noch am gleichen Tag griff Präsident Trump den Iran über den Kurznachrichtendienst Twitter scharf an und kündigte zugleich an, dass „They will pay a very BIG PRICE!“. Das Verteidigungsministerium erklärte dann am 2. Januar 2019 (AST) in einem Pressstatement, dass „at the direction of the President, the U.S. military has taken decisive defensive action to protect U.S. personnel abroad by killing Qasem Soleimani, the head of the Islamic Revolutionary Guard Corps-Quds Force, a U.S.-designated Foreign Terrorist Organization“. Dies geschah nahe des *Baghdad International Airport*. Als Begründung führte das *Department of Defense* an, dass Soleimani und die Quds-Miliz „were responsible for the deaths of hundreds of American and coalition service members and the wounding of thousands more“. Außerdem sei General Soleimani für die gewaltsamen Protesten vor der US-Botschaft in Bagdad verantwortlich gewesen (einzusehen unter: <https://www.defense.gov/Newsroom/Releases/Release/Article/2049534/statement-by-the-department-of-defense/>).

In einer ersten Reaktion nach dem Drohnenangriff lobte Senator Lindsey Graham (R-South Carolina) Präsident Trump für die gezielte Tötung Soleimanis, der nach Einschätzung Grahams „the most consequential military leader in Iran“ und „the guy who’s spreading terror throughout the world“ war. Zugleich bekräftigte der Republikaner, dass der Drohnenangriff auf Soleimani kein Vergeltungsschlag, sondern als „preemptive, defensive strike planned to take out the organizer of attacks yet to come“ zu verstehen sei (Statement einzusehen unter: <https://www.lgraham.senate.gov/public/index.cfm/press-releases?ID=32661A24-230A-433D-BC2B-5822254702C4>).

Deutliche Kritik an der Tötung Soleimanis übten zunächst ausschließlich führende Demokraten im Repräsentantenhaus und Senat. Der Vorsitzende des Streitkräfteausschusses Adam Smith (D-Washington) warf der Trump Administration eine unnötige militärische Eskalation vor: „I do not want an open war with Iran, and neither do the American people (...) the absence of a coherent strategy has strained an already tense relationship between Washington and Teheran“ (Statement einzusehen unter: <https://adams-mith.house.gov/press-releases?ID=95875DA5-6C3E-4992-99C5-AA2AD02D2346>).

Aufgrund der fehlenden Vorab-Konsultation des Kongresses durch die Exekutive und der als „classified“ eingestuften Berichterstattung unter Abschnitt 2 der War Powers Resolution, zu der der Präsident bis spätestens 48 Stunden nach dem Einsatz der militärischen Streitkräfte verpflichtet ist, gingen der Senate Minority Leader der Demokraten Chuck Schumer (D-New York) und der Ranking Member des Senate Foreign Relations Committee Bob Menendez (New Jersey) mit der Trump-Administration in einem Brief an den Präsidenten hart ins Gericht. Sie betonten die Notwendigkeit der Transparenz der von der Exekutive beanspruchten Rechtsgrundlage für den Drohnenangriff: „It is critical

that national security matters of such important be shared with the American people in a timely manner. An entirely classified notification is simply not appropriate in a democratic society (...).“

Nach amerikanischen Recht (Titel 50 Authority) ist der Präsident dazu verpflichtet, die sogenannte „Gang of Eight“, bestehend aus den jeweiligen Mehrheits- und Minderheitsführern des Senates und Repräsentantenhauses und die Spitzen der Geheimdienstauschüsse im Vorfeld über „any significant anticipated intelligence activity“ zu informieren. Tatsächlich waren aber wohl nur die beiden Republikaner Senator Lindsey Graham (South Carolina) und House Minority Leader Kevin McCarthy (California) von Trump persönlich ins Bild gesetzt worden, da sie sich im Zuge der präsidentiellen Entscheidung im Mar-a-Lago-Ressort Donald Trumps in Florida aufhielten.

Präsident Trump reagierte auf die Kritik am 5. Januar 2020 über *Twitter* und lies dort verlauten, dass „These Media Posts will serve as notification to the United States Congress that should Iran strike any U.S. person or target, the United States will quickly & fully strike back, & perhaps in a disproportionate manner!“

An der Kritik aus dem Kongress konnte aber weder dieser Tweet noch ein von der Ständigen Vertretung der USA bei den Vereinten Nationen veröffentlichtes Schreiben, in dem sich die USA auf das Selbstverteidigungsrecht nach Artikel 51 der UN-Charta beriefen, etwas ändern. Auch ein von *Senate Majority Leader Mitch McConnell* (R-Kentucky) organisiertes geheimes Briefing der zuständigen Ausschüsse durch CIA-Direktorin Gina Haspel, Verteidigungsminister Mark Esper und Außenminister Mike Pompeo konnte die Kritiker im Kongress nicht besänftigen.

Stattdessen verließen auch republikanische Senatoren um Mike Lee (Utah) und Rand Paul (Kentucky) sichtlich verärgert das *Briefing* und warfen der Administration vor, weder eine nachvollziehbare Begründung für die als „imminent threat“ dargestellte Bedrohung Soleimanis noch für die fehlende Konsultierung des Kongresses geliefert zu haben.

Vielmehr kritisierte Senator Lee, der in diesem Zusammenhang von „probably the worst briefing I’ve seen“ sprach und bereits im Sommer für den knapp gescheiterten „Prevention of Unconstitutional War Act of 2019“ (S. 1039) stimmte, die Administration für ihre Aussage, „that congressional debate might hurt the morale of U.S. troops“, würde damit doch das Verfassungsrecht der amerikanischen Legislative relativiert.

Hinzu kam, dass sich die Administration in ihrer Legitimation für die gezielte Tötung selbst widersprach. Während der Präsident behauptete, Soleimani hätte Angriffe auf vier amerikanische Botschaften im Mittleren Osten geplant, wies Verteidigungsminister Esper dies indirekt zurück, indem er von einer „Wahrscheinlichkeit potenzieller Angriffe“ sprach, aber auch anführte, dass keine konkreten Geheimdienstinformationen dazu vorlagen.

Die fehlgeschlagene Tötung des Kommandeurs der Quds-Milizen im Jemen, Abdul Reza Shahlai, am 10. Januar 2020 verstärkte zusätzlich den Eindruck, dass der Drohnenangriff auf Soleimani vielmehr Teil eines größer geplanten militärischen Vergeltungsschlages war, was die demokratische Abgeordnete Ro Khanna (California) zu folgenden Fragen veranlasste: „What was the full extent of the Trump administration’s plans to kill Iranian officials? How does the attempted killing in Yemen have anything to do with an imminent threat?“

In einer Anhörung des House Foreign Affairs Committee am 14. Januar 2019 unter Führung des Vorsitzenden Elliot Engel (D-New York) wurde unter dem Titel „From Sanctions to the Soleimani Strike to Escalation: Evaluating the Administration’s Iran Policy“ unter anderem Richard N. Haass, der Präsident des *Council on Foreign Relations*, zu Rate gezogen. Haass äußerte Zweifel an der Rechtfertigung des Drohnenangriffes auf Soleimani mit Verweis auf das Selbstverteidigungsrecht. „There is no doubt that Suleimani had the blood of Americans on his hands and was a force for instability in the region, and I for one do not know of any critic of this strike who mourns his loss. But just because Suleimani was an evil person and killing him may have been legally justifiable does not make it wise. And here I have several doubts“, so Haass (Testimony einzusehen unter: <https://foreignaffairs.house.gov/hearings?ID=27DF933C-3371-4E89-BB43-507EA3ABA1E8>).

Präsident Trump ging wiederum selbst in die Offensive und argumentierte, dass „whether or not the future attack by terrorist Soleimani was ‚imminent‘ or not (...) it doesn’t really matter because of his horrible past!“

So konnte auch der Republikaner Chris Smith (New Jersey) die Kritik der Demokraten an der Exekutive nicht nachvollziehen, da „no president used drone strikes more than President Obama who ordered 542 drone strikes killing an estimated 3,797 people including 324 civilians.“

Nach Angaben des Direktors der nationalen Geheimdienste töteten die USA zwischen 2009 und 2016 in 526 Drohnenangriffen in Pakistan, Somalia und Jemen ca. 3022 mutmaßliche Terroristen, und bis zu 117 Zivilisten (einzusehen unter: <https://www.dni.gov/files/documents/Newsroom/Press%20Releases/DNI+Release+on+CT+Strikes+Outside+Areas+of+Active+Hostilities.PDF> und <https://www.dni.gov/files/documents/Newsroom/Summary-of-2016-Information-Regarding-United-States-Counterterrorism-Strikes-Outside-Areas-of-Active-Hostilities.pdf>).

Für die Ära Trump liegen dagegen keine vergleichbaren offiziellen Daten für Drohnenangriffe vor, da der Präsident die Veröffentlichung von Opferzahlen am 6. März 2019 mit seiner Executive Order 13862 „Revocation of Reporting Requirements“ einstellte.

Nichtregierungsorganisationen wie *The Bureau of Investigative Journalism* gehen aber davon aus, dass die USA allein im ersten Amtsjahr Donald Trumps 182 Drohnenangriffe

in Pakistan, Jemen und Somalia durchführten und der Drohnenkrieg mit der Aufhebung der Einsatzregeln im August 2017 verschärft wurde. Im Falle Afghanistans hat sich nach diesen Angaben die Zahl ziviler Opfer zwischen 2017 und 2019 auf 430 verdreifacht (einzusehen unter: <https://www.thebureauinvestigates.com/stories/2019-07-31/three-fold-rise-in-deaths-from-us-air-strikes-in-afghanistan>).

Die Tötung eines hochrangigen Mitglieds des nationalen Sicherheitsapparates eines Staates ohne Ermächtigung durch den Kongress stellt aber einen qualitativen Unterschied zu der Politik der gezielten Tötung von Mitgliedern terroristischer Verbände im Zuge des Krieges gegen den internationalen Terrorismus dar.

Zwar beanspruchte auch schon die Obama-Administration mit Blick auf gezielte Tötungen von mutmaßlichen Terroristen außerhalb offizieller Kriegsgebiete ein Recht auf Selbstverteidigung, da sich die USA mit Al-Qaida, den Taliban und anderen assoziierten Terrorgruppen in Pakistan, Jemen und Somalia seit 9/11 im Krieg befänden.

Als Legitimationsgrundlage konnte das Justizministerium 2011 unter Obama im Zuge der Tötung des US-Staatsbürgers Anwar Al-Awlaki, der als Hassprediger und Anwerber für den jemenitischen Al-Qaida-Ableger AQAP fungierte, aber die vom Kongress nur 72 Stunden nach 9/11 verabschiedete „Authorization for Use of Military Force 2001“ (AUMF, *Public Law 107-40*) für sich beanspruchen. In der AUMF 2001 gestand die Legislative dem Präsidenten den umfassenden Einsatz der Streitkräfte („all necessary and appropriate force“) gegenüber jenen „Nationen, Organisationen oder Personen“ zu, welche die Terrorangriffe des 11. September 2001 „geplant, autorisiert oder begangen haben“.

Nachdem das State Department bereits am 8. April 2019 die iranischen „Revolutionsgarden“ („Islamic Revolutionary Guard Corps“) als Terrororganisation eingestuft hatte, mehren sich aber die Sorgen im Kongress, dass die Administration die AUMF 2001 als Legitimation für einen potenziellen Krieg mit dem Iran nutzen könnte.

Außenminister Mike Pompeo brachte diese Argumentationsstrategie schon in Anhörungen gegenüber dem Auswärtigen Ausschuss des Senates am 18. April 2019 ins Spiel. Allerdings konnte bereits der *9/11 Commission Report* aus dem Jahre 2004 keine Beweise für eine Verbindung zwischen dem Iran oder der Hisbollah und Al-Qaida finden, wie es dort auf Seite 241 heißt: „We have found no evidence that Iran or Hezbollah was aware of the planning for what later became the 9/11 attack.“

Vor diesem Hintergrund und mit Blick auf die verfassungsrechtliche Unklarheit der *House Concurrent Resolution 83* hat sich auch die demokratische Minderheit im Senat unter Führung der beiden Senatoren Tim Kaine (D-Virginia) und Tom Udall (D-New Mexico) dazu entschlossen, eine eigene Gesetzesinitiative als Senate Joint Resolution 63 mit dem Ziel einzubringen, „to direct the removal of United States Armed Forces from hostilities against the Islamic Republic of Iran that have not been authorized by Congress“. Die Resolution hält unmissverständlich fest, dass weder der Kongress „has

enacted a specific statutory authorization for use of military force against, the Islamic Republic of Iran“ noch die AUMF 2001 eine „specific statutory authorization for war against Iran“ darstelle. (Der Text der Gesetzesinitiative ist einzusehen unter: <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/senate-joint-resolution/63>)

Die Resolution hätte den Vorteil, dass sie eindeutig gesetzlich bindend wäre, wenn sowohl der Senat als auch das Repräsentantenhaus zustimmen würden. Zwar umgeht die S.J.Res. 63 durch den Verweis auf Abschnitt 5(c) der *War Powers Resolution* eine mögliche *Filibuster*-Androhung im Senat und kann dort mit einfacher Mehrheit verabschiedet werden.

Mit der angekündigten Unterstützung durch die Republikaner Mike Lee (Utah), Rand Paul (Kentucky), Susan Collins (Maine) und Todd Young (Indiana) besäße die *Kaine*-Vorlage aber bereits eine knappe Mehrheit von 51 Stimmen. Doch könnte sie das gleiche Schicksal ereilen, wie die Maßnahme des Kongresses im Zuge der Kritik an der Unterstützung Saudi-Arabiens im Jemen-Krieg (S.J.Res. 7), gegen die Präsident Trump am 2. Mai 2019 sein Veto einlegte (vgl. Congress Report Jahrgang 34, 2019, Heft 5-8, S. 11-14). Eine Zweidrittel-Mehrheit in beiden Kammern zur Überstimmung des Vetos Trumps konnte damals nicht erreicht werden.

So kündigten unter anderem die republikanischen Senatoren Jim Inhofe (Oklahoma) und Mitt Romney (Utah) an, sich gegen die Vorlage Kaines zu stellen. Inhofe, Vorsitzender des *Senate Armed Services Committee*, bezeichnete diese als „efforts by Democrats who want to paint a single airstrike as a rush to war“. Romney, der dem Auswärtigen Ausschuss angehört, fürchtet außerdem, dass „this resolution would tie the President’s hands in responding to further potential Iranian aggression“.

Hingegen führt der Demokrat Tim Kaine (D-Virginia) in einem Leitartikel für die *Washington Post* als Begründung für die Einschränkung des Präsidenten bei der Entsendung von Streitkräften gegen den Iran folgendes an: „We should not be at war with Iran unless Congress authorizes it. If senators are unwilling to have this debate – because a war vote is hard or opinion polls suggest that their vote might be unpopular – how dare we order our troops to courageously serve and risk all?“ (https://www.washingtonpost.com/opinions/global-opinions/why-were-introducing-a-resolution-on-war-with-iran/2020/01/14/8a770aa4-36f5-11ea-bb7b-265f4554af6d_story.html)

Die amerikanische Öffentlichkeit wiederum spricht sich in einer Umfrage von *The Hill-HarrisX* am 22./23. Juni 2019 gegen einen Krieg mit dem Iran aus. Während 49 Prozent der befragten US-Bürger*innen eine diplomatische Lösung des Konflikts favorisieren, sprechen sich gerademal 19 Prozent für eine begrenzte militärische Intervention aus. Nur 5 Prozent fordern eine Kriegserklärung gegenüber dem Iran (einzusehen unter: <https://thehill.com/hilltv/what-americas-thinking/450050-poll-only-24-percent-of-americans-want-us-to-take-military>).

In der Zwischenzeit griff der Iran am 8. Januar 2020 als Vergeltung für den getöteten Soleimani zwei US-Militärstützpunkte im Irak an, bei denen bis zu 34 US-Soldat*innen verletzt wurden und einige davon im Militärhospital Landstuhl in Rheinland-Pfalz behandelt werden. Im Zuge dieser militärischen Reaktion wurde tragischerweise auch ein ukrainisches Passagierflugzeug von zwei iranischen Raketen, getroffen, was zum Absturz der Maschine nahe Teheran führte. Dabei kamen 176 Menschen ums Leben, darunter auch eine 29-Jährige Deutsche. Die iranische Führung sprach zunächst von einem „technischen Defekt“, musste aber einen „irrtümlichen Abschuss“ einräumen, nachdem kanadische Behörden eindeutige Beweise für einen Raketenabschuss vorlegten. Präsident Trump hat in einer Rede im Weißen Haus am 8. Januar 2020 von weiteren militärischen Maßnahmen abgesehen (Rede einzusehen unter: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-iran/>).

5. Verteidigungsgenehmigungsgesetz für das laufende Haushaltsjahr 2020 verabschiedet

Repräsentantenhaus und Senat haben sich im Dezember 2019 im Vermittlungsausschuss auf eine gemeinsame Vorlage zum Verteidigungsgenehmigungsgesetz 2020 (National Defense Authorization Act (NDAA) for Fiscal Year 2020, S. 1790) geeinigt (vgl. Congress Report, 34, 2019, Heft 9-11, S. 24 ff.) Das Repräsentantenhaus, in dem in der derzeitigen 116. Legislaturperiode die Demokraten über eine Mehrheit verfügen (vgl. Congress Report, 33, 2018, Heft 11-12, S. 11 ff.), hatte der Vorlage am 11. Dezember 2019 mit der großen überparteilichen Mehrheit von 377:48 Stimmen zugestimmt. Für die Vorlage stimmten 188 Demokraten und 189 Republikaner. Dagegen sprachen sich 41 Demokraten, 6 Republikaner und 1 Parteiunabhängiger aus.

Im Senat, in dem derzeit die Republikaner über eine Mehrheit von 53 Sitzen verfügen (vgl. Congress Report 33, 2018, Heft 11-12, S. 14 ff.), wurde die Vorlage zum NDAA 2020 am 17. Dezember mit 86:8 Stimmen angenommen. Sechs Senator*innen nahmen nicht an der Abstimmung teil. Für den NDAA 2020 stimmten neben 47 Mitgliedern der republikanischen Mehrheitsfraktion 38 Demokraten und ein parteiunabhängiger Senator. Vier Republikaner*innen und vier Demokrat*innen sprachen sich im Senat gegen die Vorlage aus.

Präsident Donald Trump hat dem *National Defense Authorization Act* für das Haushaltsjahr 2020, das rechnungstechnisch bereits am 1. Oktober 2019 begonnen hat, am 12. Dezember 2020 mit seiner Unterschrift Gesetzeskraft verliehen (*Public Law 116-92*).

In den USA entscheidet der Kongress qua Budgethoheit (*Power of the Purse*) jährlich zum einen der Sache nach („Authorization“) und zum anderen der Höhe nach („Appropriations“) über den Bundeshaushalt und damit auch über die Mittelzuweisungen für den Verteidigungshaushalt („Budget Function 050“).

Im Rahmen des NDAA 2020 wurden Mittel von insgesamt 729,9 Mrd. USD für die Aufgaben des Pentagon im laufenden Haushaltsjahr genehmigt, das am 30. September 2020 endet. Darin enthalten sind fast 100 Mrd. USD für „Overseas Contingency Operations“, also die laufenden Militäroperationen der USA in Afghanistan, im Irak und in der Levante.

Zu den Details des NDAA 2020 hat Pat Towell vom *Congressional Research Service* (CRS) am 2. Januar 2020 einen Forschungsbericht vorgelegt. Er trägt den Titel: „FY 2020 National Defense Authorization Act: P.L. 116-92 (H.R. 2500, S. 1790), umfasst 26 Seiten und kann eingesehen werden unter: https://www.everycrsreport.com/files/20200102_R46144_2babea950f0a5cf2e7b84e73722f1e4dc15f751e.pdf.

Danach wurden im Rahmen des Verteidigungsgenehmigungsgesetzes 2020 vom Kongress Mittel für eine Gesamttruppenstärke von 1.339,500 Mio. Soldat*innen genehmigt. Rechnet man „Authorization“ für 807.800 Mitglieder der *National Guard* noch hinzu, dann beläuft sich die Gesamtstärke der amerikanischen Streitkräfte auf 2,147300 Millionen (S. 8).

Auf S. 10 seines Berichts hält Towell darüber hinaus mit Blick auf das nuklearstrategische Atomwaffenarsenal der USA fest: „In general, the conference report on FY2020 NDAA supported the Trump Administration’s budget request for nuclear and other long-range strike weapons. This program continues an across the board modernization of the nuclear triad: ballistic missile-launching submarines, long-range bombers, and intercontinental ballistic missile (ICBMs).“ (Hervorhebung durch die Redaktion)

So wurden unter anderem Mittel für die Beschaffung eines Atom-U-Bootes der Columbia-Klasse sowie modifizierte Atomraketen (SLBMs) der D-5 Trident II-Klasse genehmigt. Einige der Trident II-Raketen sollen mit so genannten „low yield nuclear warheads“ ausgerüstet werden, wofür nach Towell 29,6 Mio. USD vom Kongress genehmigt wurden. (S. 11) Das Repräsentantenhaus hatte sich gegen die Entwicklung von nuklearstrategischen Gefechtsköpfen mit geringer Sprengkraft ausgesprochen, war jedoch im Vermittlungsausschuss dem Senat unterlegen.

Mit Blick auf die Modernisierung des Arsenal der landgestützten Interkontinentalraketen (ICBMs) hält die CRS-Studie fest: „As enacted, the FY2020 NDAA authorizes more than 97% of the \$682,4 million requested to develop a fleet of new ICBMs to replace the 400 Minuteman missiles currently deployed in Montana, North Dakota, and Wyoming.“ (S. 12)

Für den Bau neuer Kriegsschiffe durch die Marine wurden für das Haushaltsjahr 2020 mehr als 23 Mrd. USD genehmigt. Dadurch soll das Ziel eine Flotte von 355 Schiffen, für das sich der Kongress bereits in der „Defense Authorization“ für das Haushaltsjahr 2016 ausgesprochen hatte, eingehalten werden. Im Einzelnen wurde unter anderem der Bau eines neuen Flugzeugträgers der *Ford*-Klasse, dreier Angriffs-U-Boote der *Virginia*-Klasse, dreier *Aegis*-Zerstörer und einer *FFX*-Fregatte genehmigt. (S. 19)

Für die Luftwaffe autorisierte der Kongress im Rahmen des NDAA 2020 unter anderem die Beschaffung von 78 *F-35*- und 8 *F-15*-Kampfflugzeugen sowie 73 *UH-60 Blackhawk*- und 48 *AH-64 Apache*-Hubschraubern. Außerdem wurde die Beschaffung von 12 weiteren *MQ-9 Reaper*-Kampfdrohnen mit einem Gesamtbeschaffungspreis von 347,7 Mio. USD genehmigt. (S. 21)

Auch für das besonders umstrittene Mauerbauprojekt Präsident Trumps an der Südgrenze der USA zu Mexiko, für das Mittel aus dem Pentagon umgewidmet werden sollten und das die Demokraten im Repräsentantenhaus bis zu den Verhandlungen im Vermittlungsausschuss mit dem Senat dezidiert ablehnten, wurden schließlich 3,5 Mrd. USD im Rahmen der „National Defense Authorization“ genehmigt. (S. 22)

Im Bericht des Vermittlungsausschusses zum NDAA 2020, der unter: <https://www.congress.gov/congressional-report/116th-congress/house-report/333/1?overview=closed> eingesehen werden kann, hält der Kongress darüber hinaus in den Abschnitten 1042-1044 fest, dass,

- wie schon in den Vorjahren, keine Mittel für die Verlegung von *Detainees* aus dem seit Jahren umstrittenen Gefangenenlager in Guantanamo Bay, Kuba in die USA zur Verfügung gestellt werden dürfen (vgl. Congress Report 33, 2018, Heft 5-8, S. 10).

Auch verweigert der Kongress ein weiteres Mal die Schließung des Gefangenenlagers (Abschnitt 1045), in dem derzeit noch 40 des Terrorismus verdächtige Gefangene interniert sind, die dort größtenteils seit mehr als 10 Jahren ohne Prozess festgehalten werden.

Mit Blick auf die Nordatlantische Allianz (NATO) unterstreicht der Kongress im Verteidigungsgenehmigungsgesetz 2020 unter anderem (Abschnitt 1241),

- „NATO is critical to achieving United States national security interests and defense objectives around the world (and, die Redaktion) the most successful military alliance in history, founded on the principles of democracy, individual liberty, and the rule of law, and its contributions to the collective defense are indispensable to the security, prosperity, and freedom of its members“.

Ferner hält der Kongress in diesem Zusammenhang fest: „the United States commitment to the NATO alliance has been foundational to the rules based international order for seven decades, helping to sustain a system of mutual security and shared values and enhance the United States security through common defense.“ Entsprechend fest („ironclad“) sei die Bündnis- und Beistandsverpflichtung der USA im Rahmen des Nordatlantikvertrages, ein Bekenntnis sowohl von Republikanern als auch Demokraten im NDAA 2020, das sich wohl auch an die Adresse Präsident Trumps richtet, der die Nordatlantische Wertegemeinschaft und die liberale Weltordnung in Frage gestellt hat.

6. Senat schlägt Fortsetzung der Sanktionen gegen Venezuela vor

Im Senat haben am 5. Dezember 2019 die beiden Senatoren Bob Menendez (D-New Jersey) und Marco Rubio (R-Florida) einen gemeinsamen und überparteilichen Gesetzesentwurf zur Fortsetzung der Wirtschafts- und Finanzsanktionen gegen Venezuela vorgelegt. Der „Venezuela Defense on Human Rights and Civil Society Extension Act of 2019“ (S. 2977) kann unter <https://www.congress.gov/116/bills/s2977/BILLS-116s2977rs.pdf> eingesehen werden.

Im Einzelnen sieht die Resolution vor, dass

- die Verfügungen des „Venezuela Defense of Human Rights and Civil Society Act of 2014“ (*Public Law* 113-278) bis zum Kalenderjahr 2021 lückenlos fortgesetzt werden;
- der Präsident Sanktionen, darunter Einreisebeschränkungen in die USA und Visa-Sperren, gegen Einzelpersonen verhängen soll, die die Exekutive als „responsible for significant acts of violence or serious human rights abuses or anyone who has ordered the arrest or prosecution of a person because of the person’s legitimate exercise of freedom of expression or assembly“ einstuft;
- das Vermögen und Besitztümer sanktionierter Zielpersonen vom *U.S. Department of the Treasury* eingefroren werden sollen.

Für Senator Bob Menendez, dem *Ranking Member* des *Senate Foreign Relations Committee*, ist mit der Fortsetzung der Sanktionen die außenpolitische Zielsetzung der USA verbunden, den Druck auf das Maduro-Regime zugunsten eines friedlichen Machtwechsels in Venezuela zu erhöhen: „This legislation is a clear message to Maduro and his criminal regime that they will be held accountable for their heinous acts. Now is not the time for the international community to give up the Venezuelan people; now is the time to be consistent, bold and forward-thinking in crafting a diplomatic strategy that increases international pressure on Maduro and helps forge a peaceful and democratic solution to this crisis“, so Menendez.

Senator Marco Rubio (R-Texas), der dem *Subcommittee on the Western Hemisphere* vorsteht, bekräftigte zugleich die Führungsrolle der USA zum Schutz der Menschenrechte in Venezuela: „As dictator Nicolás Maduro continues his illegitimate grip on power, we reaffirm our commitment to the Venezuelan people and their fight to restore democratic order and the rule of law in their nation“ (Statements unter: <https://www.foreign.senate.gov/press/ranking/release/senators-menendez-and-rubio-introduce-reauthorization-of-the-venezuela-defense-of-human-rights-and-civil-society-act>).

Hintergrund ist die anhaltende Regierungskrise in Venezuela, die seit den als illegitim geltenden Präsidentschaftswahlen vom 10. Januar 2019 anhält. Der seit 2013 amtierende Präsident Venezuelas Nicolás Maduro hatte die Wahlen vorgezogen und sich dadurch

vorzeitig bis 2025 die Präsidentschaft gesichert, die die oppositionelle Nationalversammlung (NV) unter Führung des Parlamentspräsidenten Juan Guaidó aber nicht anerkannte. Auch die USA und die Europäische Union weigerten sich Maduro als Staatspräsidenten anzuerkennen. Guaidó ernannte sich dann am 23. Januar 2019 in einer Großkundgebung in der Hauptstadt Caracas zum Interimspräsidenten. Siehe als Überblick den Bericht des *Congressional Research Service* vom 7. November 2019: <https://fas.org/sgp/crs/row/R44841.pdf>)

So verkündete Präsident Donald Trump noch am gleichen Tag die offizielle Anerkennung Juan Guaidós als Interimspräsidenten Venezuelas: „Today, I am officially recognizing the President of the Venezuelan National Assembly, Juan Guaido, as the Interim President of Venezuela. In its role as the only legitimate branch of government duly elected by the Venezuelan people, the National Assembly invoked the country’s constitution to declare Nicolas Maduro illegitimate, and the office of the presidency therefore vacant“ (Statement einzusehen unter: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/statement-president-donald-j-trump-recognizing-venezuelan-national-assembly-president-juan-guaido-interim-president-venezuela/>).

Seitdem hat es immer wieder Massenproteste großer Teile der Bevölkerung in Caracas gegeben, gegen die die Maduro-Regierung gewaltsam vorging. Nach Angaben der venezolanischen NGO *Foro Penal* sind im Zuge der Proteste 35 Personen getötet worden und die Zahl politischer Gefangene bis auf 942 gestiegen (einzusehen unter: <https://foro-penal.com/reporte-sobre-la-represion-en-venezuela-octubre-2019/#smooth-scroll-top>). Zugleich hat die politische Krise die humanitäre Situation Venezuelas weiter verschärft. So seien seit Januar 2019 nach Angaben von *Human Rights Watch* über 3 Millionen Menschen aus Venezuela auf der Flucht (Bericht einzusehen unter: <https://www.hrw.org/world-report/2019/country-chapters/venezuela>).

Im Zuge des „Venezuela Defense of Human Rights and Civil Society Act of 2014“ (Public Law 113-278) wurden unter Präsidentschaft Barack Obamas Sanktionen gegen 89 Angehörige der Regierung und des venezolanischen Sicherheitsapparates verhängt. Seit Januar 2019 hat das Finanzministerium zusätzliche Sanktionen gegen 82 venezolanische Regierungsoffizielle verhängt, darunter auch gegen den Staatspräsidenten Maduro und seine Familie, gegen Vizepräsident Delcy Rodriguez, den Parteichef der sozialistischen Partei Diosdado Cabello, acht Richter des Obersten Gerichtshofes Venezuelas sowie die Anführer des Militärs, der Polizei und Geheimdienste.

Nach Angaben des *Congressional Budget Office* belaufen sich die Kosten für die Durchsetzung der Einreisebeschränkungen in die USA und Visa-Sperren durch das Außen- und Finanzministerium auf über 500.000 US-Dollar im Zeitraum zwischen 2020 und 2024.

Im *Arms Export Control Act (Public Law 115–232)* haben die USA zudem seit 2006 und erneut im Jahr 2018 amerikanische Rüstungskontrollexporte nach Venezuela unter Verbot gestellt.

Am 7. Mai 2019 hob das Finanzministerium Sanktionen gegen General Manuel Christopher Figuera auf, den Chef des Geheimdienstes, nachdem dieser sich gegen Maduro gestellt hatte. Figuera erhielt zwischenzeitlich politisches Asyl.

Im Angesicht des gewaltsamen Vorgehens und der Repressalien des Maduro-Regimes gegen die eigene Bevölkerung, forderte eine Gruppe von 21 Senatoren um Marco Rubio (R-Florida), Bob Menendez (D-New Jersey), Dick Durbin (D-Illinois) und Tim Kaine (D-Virginia) vorübergehenden Schutz (Temporary Protected Status, TPS) für die sich derzeit in den USA aufhaltenden Staatsbürger Venezuelas.

In einem Brief an Präsident Trump betonen die Senatoren, dass sie sich dem Schutz der Menschenrechte verpflichtet fühlen. So heißt es in dem Schreiben: „As the United States and our partners in the international community have condemned the illegitimate Maduro regime’s brutal campaign of repression, granting TPS to Venezuela is a concrete measure your Administration can immediately take to alleviate the suffering of innocent Venezuelan civilians and to demonstrate our nation’s commitment to supporting a safe democratic transition in Venezuela so that individuals can safely return home soon“. Das Schreiben ist einzusehen unter: <https://www.durbin.senate.gov/imo/media/doc/March7%20Venezuela%20TPS%20Letter%20FINAL%20SIGNED.pdf>.

Die Trump-Administration wollte in der Zwischenzeit ein militärisches Eingreifen in Venezuela nicht ausschließen. In einem *Fox News*-Interview Anfang Februar 2019 sprach Außenminister Mike Pompeo davon, dass eine militärische Intervention „möglich“ sei. Auch der Präsident verkündete zuvor auf einer Wahlkampfveranstaltung in Florida, dass „all options are on the table“.

Unter diesem Eindruck brachte der demokratische Abgeordnete David Cicilline (D-Rhode Island) zusammen mit 78 Kolleg*innen der demokratischen Mehrheitsfraktion des Repräsentantenhauses am 6. Februar 2019 den „Prohibiting Unauthorized Military Action in Venezuela Act“ (H.R. 1004) ein. In Abschnitt 2 verfügt die Vorlage unter Verweis auf das Kriegsvollmachtengesetz aus dem Jahre 1973 (*Public Law* 93-148), dass keine finanziellen Mittel aus dem Verteidigungshaushalt für den Einsatz der militärischen Streitkräfte der USA verwendet werden sollen, „except pursuant to (1) a declaration of war; (2) a specific statutory authorization described in subsection (b); or (3) a national emergency created by attack upon the United States“. Die Resolution kann eingesehen unter: <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-bill/1004/text>.

Die gleiche Koalition war es auch, die am 14. März 2019 den „Russian-Venezuelan Threat Mitigation Act“ (H.R. 1477) in das Repräsentantenhaus einbrachte, mit dem das Außenministerium zu einer Risikoeinschätzung der wirtschaftlichen und militärischen Unterstützung Russlands für das Maduro-Regime verpflichtet werden soll.

Senator Menendez forderte anlässlich der Wiederwahl Guaidós zum Präsidenten der Nationalversammlung am 5. Januar 2020 die Trump-Administration auf, „to redouble

efforts to coordinate a truly international and strategic pressure campaign with our partners in Europe and the region“. Trotz der Sanktionen und der Anerkennung Juan Guaidós als Interimspräsidenten durch die USA und die EU scheint sich die Maduro-Clique weiterhin durch die Unterstützung des venezolanischen Militärs und des Sicherheitsapparates an der Macht halten zu können.

7. Generalinspekteur für den Wiederaufbau Afghanistans zeichnet problematisches Lagebild

Der Generalinspekteur für den Wiederaufbau Afghanistans (Special Inspector General for Afghanistan Reconstruction, SIGAR) hat im Sommer 2019 einen 187 Seiten umfassenden Bericht zur so genannten *Security Sector Assistance* (SSA) in jenem Land vorgelegt, wo die USA seit dem Oktober 2001, also seit bald 19 Jahren, Krieg führen.

Der Bericht trägt den Titel: „Divided Responsibility: Lessons from U.S. Security Sector Assistance Efforts in Afghanistan“ und kann unter: <https://www.sigar.mil/pdf/lessons-learned/SIGAR-19-39-LL.pdf> eingesehen werden. In ihm rechnet der Generalinspekteur vor, dass im Krieg der USA in Afghanistan inzwischen 133 Mrd. USD für den Wiederaufbau eingesetzt wurden, davon 83,3 Mrd. USD für Sicherheitshilfen, ohne dass eine Befriedung des Landes erreicht werden konnte.

Das Amt des SIGAR war vom Kongress im Rahmen des National Defense Authorization Act für das Haushaltsjahr 2008 geschaffen worden (Public Law 110-181). Die etwa 200 Mitarbeiter*innen umfassende Behörde wird derzeit von John F. Soko geleitet. Sie verfügt über ein Mandat

- „to provide independent and objective leadership and recommendations to promote economy, efficiency, and effectiveness; prevent and detect waste, fraud and abuse; and inform Congress and the Secretaries of State and Defense about reconstruction-related problems and the need for corrective action (in Afghanistan, die Redaktion)“, wie es im „Executive Summary“ des Berichts vom Juni 2019 heißt.

Der *Special Inspector General* spricht in seinem Bericht von „unintended consequences“, die sich bei dem Versuch des Wiederaufbaus der *Afghan National Defense and Security Force* (ANDSF), des Verteidigungsministeriums und des Innenministeriums in Kabul eingestellt hätten.

John F. Sopko beklagt in seinem Bericht unter anderem

- „(t)he lack of a comprehensive and long-term plan to train, advise, assist, and equip a partner nation’s military and security forces, (which, die Redaktion) results in misalignment of advisors and *ad hoc decision making*“ (Hervorhebung durch die Redaktion).

In dem Bericht des SIGAR ist ferner von „fragmented command and control, and limited accountability and oversight“ mit Blick auf die „Security Sector Assistance“ der USA in Afghanistan die Rede.

Das deckt sich mit der wachsenden Sorge im Kongress über die Zukunft des Landes im Kontext der Friedensgespräche zwischen den USA und den Taliban in Doha (Katar), die Präsident Trump angestoßen hat (vgl. Congress Report, 34, 2019, Heft 9-11, S. 18-22).

Nach Berechnungen der *Brown University* haben die Kampfhandlungen der USA in Afghanistan seit 2001 zunächst im Rahmen der „Operation Enduring Freedom“ (2001-2015) und dann im Rahmen der „Operation Resolute Support“ (seit 2015) zwischen 934 und 978 Mrd. USD verschlungen. Dabei wurden in einem Zeitraum von mehr als 18 Jahren insgesamt etwa 750.000 amerikanische Soldat*innen eingesetzt, von denen nach „casualties.org“ 2443 ihr Leben verloren und mehr als 20.000 verwundet wurden.

Die *Washington Post* (WP) hat zwischenzeitlich über den „Freedom of Information Act“ die Veröffentlichung von etwa 2.000 Seiten bisher nicht zugänglicher Notizen und Interview-Aufzeichnungen im Zusammenhang mit dem Bericht des SIGAR zur Situation in Afghanistan vom Juni 2019 erzwungen.

Das höchst aufschlussreiche Dokument mit dem Titel: „At War with the Truth“, das vom WP-Reporter Craig Whitlock am 9. Dezember 2019 veröffentlicht wurde, kann eingesehen werden unter: <https://www.washingtonpost.com/graphics/2019/investigations/afghanistan-papers/afghanistan-war-confidential-documents/>.

So wird Generalleutnant a.D. Douglas Luke, der zwischen 2007 und 2013 im Weißen Haus für die Koordination der Afghanistanpolitik der USA im Nationalen Sicherheitsrat (NSC) verantwortlich war, folgendermaßen zitiert: „We were devoid of a fundamental understanding of Afghanistan – we didn’t know what we were doing“. Der General fügte noch Folgendes im Interview für den Bericht des SIGAR hinzu: „What are we trying to do here? We didn’t have the foggiest notion of what we were undertaking“. Für Luke war die Dysfunktion der amerikanischen militärischen Interventionspolitik und Sicherheitshilfe mit Händen zu greifen.

In eine ähnliche Richtung wird Jeffrey Eggers, ein früherer *Navy SEAL* und Stabsmitarbeiter im Weißen Haus unter Präsident George W. Bush und Präsident Barack Obama zitiert: „What did we get for this \$1 trillion effort? Was it worth \$1 trillion“, so Eggers, der hinzufügte: „After the killing of Osama bin Laden, I said that Osama was probably laughing in his watery grave considering how much we spent on Afghanistan“.

Oberst a.D. Bob Crowley, ging in seinem Interview mit dem SIGAR noch einen Schritt weiter: „Every data point was altered to present the best picture possible (to the American public, die Redaktion)“, so Crowley. Insgesamt wurden 428 Interviews durchgeführt, von denen ursprünglich jedoch 366 der Öffentlichkeit vorenthalten wurden.

Dazu gehört auch die Aussage von James Dobbins, einem ehemaligen Sonderbeauftragten für Afghanistan und Pakistan, der folgendermaßen von der *Washington Post* zitiert wird: „We don’t invade poor countries to make them rich. We don’t invade authoritarian countries to make them democratic. We invade violent countries to make them peaceful and we clearly failed in Afghanistan“.

8. Demokratische Vorwahlen und Parteiversammlungen beginnen Anfang Februar

Den Auftakt der demokratischen Vorwahlen und Parteiversammlungen Anfang Februar 2020 markieren traditionell die *Iowa Caucuses* (3. Februar) und die *New Hampshire Primary* (11. Februar). Später im Februar folgen die *Nevada Caucuses* (22. Februar) und die *South Carolina Primary* (29. Februar).

Nach wie vor können die Einzelstaaten, die US-Territorien und der *District of Columbia* entscheiden, ob sie generelle Vorwahlen („primaries“) oder lokale Versammlungen („caucuses“) abhalten und ob sie nur registrierte Parteianhänger oder auch nicht registrierte Personen zulassen („closed/open primaries/caucuses“, vgl. Congress Report Jahrgang 26, 2011, Heft 10-12, S. 11).

Doch 2020 zeigt sich zum einen ein klarer Trend hin zu *Primaries* und weg von *Caucuses*. Während beispielsweise 2012 noch 11 (zumeist kleinere) Staaten die „Caucus-Methode“ wählten, sind es dieses Jahr nur 4 (siehe Tabelle 1, Terminplan der Vorwahlen und Parteiversammlungen). Der Grund ist nicht nur der komplizierte Prozess der Stimmauszählung über Delegierte, sondern liegt vor allem auch darin begründet, dass Versammlungen einen hohen Zeitaufwand erfordern und damit die Wahlbeteiligung drücken.

Zum anderen wurde 2020 der Terminplan zeitlich gerafft. Er beginnt einen Monat später als zuvor und endet bereits Anfang Juni und nicht mehr zum Ende des Monats. Zudem haben einige Staaten ihre Termine vorgezogen. Das gewichtigste Beispiel ist California, dessen 415 Delegiertenstimmen, mehr als 10 Prozent der Gesamtzahl („pledged delegates“), nun bereits Anfang März anstelle im Juni vergeben werden.

Damit wird der März 2020 zum wichtigsten und vermutlich vorentscheidenden Monat der Saison. Den ersten Höhepunkt markiert der *Super Tuesday* (3. März), der mit insgesamt 15 Staaten und Territorien den Vorwahlkampf auf die nationale Ebene verlagert. *Super Tuesday* war ursprünglich der Versuch der historischen Südstaaten zu einem relativ frühen Zeitpunkt, bevor die Vorwahlen häufig schon entschieden waren, gemeinsam mehr Gewicht zu gewinnen. Mit Staaten wie California, Colorado, Maine, Massachusetts, Minnesota, Maine und Vermont sind heute auch der Westen, Norden und Nordosten gut vertreten.

Bis zum Ende des Monats folgen 14 weitere *Primaries* und *Caucuses*, darunter eine Reihe von größeren Staaten wie Florida, Illinois, Michigan und Ohio. Insgesamt werden im März 2448 von 3979 personengebundenen Delegierten („pledged delegates“, im Unterschied zu „Superdelegates“, welche im ersten Wahlgang des Parteitags nicht stimmberechtigt sind) gewählt.

Etwas anders formuliert, in 29 von insgesamt 57 Vorwahlen und Parteiversammlungen im März werden knapp über 60 Prozent der Delegierten bestimmt, die im ersten Wahlgang des Bundesparteitags der Demokraten im Sommer 2020 über die Nominierung entscheiden.

Damit ist zu erwarten, dass es bereits im März zu einer Vorentscheidung im Vorwahlkampf kommt. Offen bleibt die Frage, ob diese Vorentscheidung auf einen Parteitag mit einer klaren Führungsfigur oder einer Konstellation ohne klare Mehrheiten („brokered convention“) hindeutet.

Terminplan demokratischer Vorwahlen und Parteiversammlungen 2020	
(in Klammern: P = primary, C = caucuses, Zahlangaben = Anzahl der Delegierten*)	
Datum	Staaten, US Territorien, District of Columbia und Democrats Abroad
Februar 2020	
3.2.	Iowa (C, 41)
11.2.	New Hampshire (P, 24)
22.2.	Nevada (C, 36)
29.2.	South Carolina (P, 54)
März 2020	
3.3. (Super Tuesday)	Alabama (P, 52), American Samoa (C, 6), Arkansas (P, 31), California (P, 415), Colorado (P, 67), Maine (P, 24), Massachusetts (P, 91), Minnesota (P, 75), North Carolina (P, 110), Oklahoma (P, 37), Tennessee (P, 64) Texas (P, 228), Utah (P, 29), Vermont (P, 16), Virginia (P, 99)
10.3.	Democrats Abroad (P, 13), Idaho (P, 20), Michigan (P, 125), Mississippi (P, 36), Missouri (P, 68), North Dakota (C, 14), Washington (P, 89)
14.3.	Northern Mariana Islands (C, 6)
17.3.	Arizona (P, 67), Florida (P, 219), Illinois (P, 155), Ohio (P, 136)
24.3.	Georgia (P, 105)
29.3.	Puerto Rico (P, 51)
April 2020	
4.4.	Alaska (P, 15), Hawaii (P, 24), Louisiana (P, 54), Wyoming (C, 14)
7.4.	Wisconsin (P, 84)

28.4.	Connecticut (P, 60), Delaware (P, 21), Maryland (P, 96), New York (P, 247), Pennsylvania (P, 186), Rhode Island (P, 26)
Mai 2020	
2.5.	Guam (C, 7), Kansas (P, 39)
5.5.	Indiana (P, 82)
12.5.	Nebraska (P, 29), West Virginia (P, 28)
19.5.	Kentucky (P, 54), Oregon (P, 61)
Juni 2020	
2.6.	District of Columbia (P, 20), Montana (P, 19), New Jersey (P, 126), New Mexico (P, 34), South Dakota (P, 16)
6.6.	Virgin Islands (C, 7)

* personengebundene Delegierte ohne Superdelegates (Kongressmitglieder und andere hochrangige Parteifunktionäre, die im ersten Wahlgang des Nominierungsparteitags nicht stimmberechtigt sind)

Unter den skizzierten Rahmenbedingungen scheint der demokratische Vorwahlkampf 2020 in fast kurioser Weise unverändert und ohne eindeutige Wegmarken. Ungeachtet des Auf und Ab einzelner Kandidat*innen wie Senatorin Kamala Harris (California) und Elizabeth Warren (Massachusetts) und Mayor Pete Buttigieg, bleibt Joe Biden der angefochtene Führer des Kandidatenfelds und Senator Bernie Sanders (Vermont) sein schärfster Konkurrent.

Zudem ist das Kandidatenfeld zwar von zwei Dutzend auf etwa 12 mehr oder minder ernstzunehmende Personen geschrumpft, doch die Situation bleibt weiterhin unübersichtlich und die Konfliktdynamik ist nicht wirklich einzugrenzen.

Vor allem mit Julian Castro (California), Wohnungsbauminister unter Präsident Obama, Senatorin Kamala Harris (California) sowie Senator Cory Booker (New Jersey) sind drei national prominente Figuren aus dem Rennen ausgestiegen. Dies hat insbesondere zu Klagen über die mangelnde Diversität im demokratischen Vorwahlkampf geführt, obwohl genau ihnen der Rückhalt unter Minoritäten an der demokratischen Parteibasis gefehlt hatte.

Demgegenüber sind zwei Neueinsteiger zu verzeichnen, der Multimilliardär und frühere Bürgermeister von New York, Michael Bloomberg, und der Ex-Gouverneur des Staates Massachusetts, Patrick Deval. Während Deval, wie Bloomberg ein gemäßigter Demokrat, bisher kaum Punkte sammeln konnte, ist Bloomberg aufgrund seines ungeheuren Vermögens ein echter Joker („wild card“) im demokratischen Vorwahlkampf.

Bloomberg, dessen aktuelles Vermögen auf mehr als 50 Mrd. USD geschätzt wird, hat bereits jetzt über 250 Mio. USD für Medienanzeigen ausgegeben, weit mehr als der Rest der demokratischen Kandidatinnen und Kandidaten sowie Präsident Trump zusammen genommen. Selbst nach US-Maßstäben hat Bloomberg ein unbegrenztes Finanzpolster und plant im Wahlkampf 2020, ob er nominiert wird oder nicht, eine Milliarde USD oder mehr einzusetzen.

Bloombergs Strategie ist dabei, nach eigenem Bekunden, sich aus den Vorwahlen und Parteiversammlungen im Februar weitgehend heraus zu halten und erst im März voll in den Wahlkampf einzusteigen („Super Tuesday“), um sicherzustellen, dass eine gemäßigte und damit wählbare Führungsfigur gegen Präsident Trump nominiert wird.

Doch ungeachtet des präzedenzlosen Bloomberg-Phänomens und der übrigen Umstände bleibt in nationalen Umfragen der frühere Vizepräsident Joe Biden führend, mit im Durchschnitt zwischen 25 und 30 Prozent Zustimmung, gefolgt von Senator Bernie Sanders mit Werten zwischen 20 und 25 Prozent (www.realclearpolitics.com/e-polls/2020/president/us/2020_democratic_presidential_nomination-6730.html).

Senatorin Warren ist nach Scharmützeln mit Biden und Sanders in den letzten Wochen auf Zustimmungswerte um 15 Prozent abgerutscht, Bürgermeister Pete Buttigieg erzielt nur noch Werte zwischen 5 und 10 Prozent. Ähnlich schneidet Michael Bloomberg ab, der dies allerdings als Späteinsteiger derzeit als Erfolg interpretieren kann.

Das übrige Kandidatenfeld, Senator Michael Bennet, der frühere Abgeordnete und Unternehmer John Delaney, die Abgeordnete Tulsi Gabbard, Senatorin Amy Klobuchar, Deval Patrick, der Unternehmer und Aktivist Tom Steyer sowie der Unternehmer und Philanthrop Andrew Yang liegen alle deutlich unterhalb der 5 Prozent-Marke.

Alle Kampagnen setzen darauf mit guten oder besser als erwarteten Ergebnissen in Iowa und New Hampshire ihre Position zu stärken oder einen Durchbruch erreichen zu können. Die Kräfteverhältnisse in den im Februar anstehenden Entscheidungen abzuschätzen, ist allerdings noch schwieriger als auf nationaler Ebene.

Dies lässt sich an den *Iowa Caucuses* exemplarisch aufzeigen. Nach aktuellen Umfragen halten Joe Biden und Bernie Sanders in Iowa die Spitzenplätze, doch Pete Buttigieg und Elizabeth Warren liegen nicht weit zurück. Amy Klobuchar ist mit unter 10 Prozent noch nicht in der Nähe der Spitzengruppe, hat aber in den letzten Wochen deutlich hinzugewonnen.

Doch die Umfragen weisen nicht nur eine hohe Streubreite und Fehlermargen auf, sondern zeigen auch, dass viele der Befragten sich noch nicht entschieden haben oder bereit sind, sich noch umzuorientieren.

Zudem sehen die Regeln in Iowa vor, dass Stimmen, die aufgrund der 15 Prozent-Hürde im ersten Wahlgang nicht berücksichtigt werden, in einer zweiten Runde neu vergeben werden können. So könnte beispielsweise Sanders von einem Scheitern Warrens stark profitieren ebenso wie Biden von einem schwachen Abschneiden von Buttigieg oder Klobuchar. Umgekehrte Kombinationen sind allerdings ebenfalls nicht auszuschließen.

Nicht ganz so unübersichtlich ist die Ausgangslage in New Hampshire, wo sich Bernie Sanders in den letzten Wochen mit Umfragewerten über 20 Prozent etwas von der Spitzengruppe hat absetzen können. Dagegen sind Joe Biden (15-20 Prozent der Stimmen)

sowie Buttigieg und Warren (beide etwa 15 Prozent) leicht zurückgefallen. Klobuchar liegt mit ca. 6 Prozent schon weit zurück. Der Rest des Feldes erreicht bestenfalls 5 Prozent oder noch deutlich weniger.

In New Hampshire bleibt jedoch ein zusätzlicher Unsicherheitsfaktor, dass blamable Ergebnisse des abgehängten Hauptfelds zu mehreren Kandidat*innen führen könnten und damit zu einer Neuverteilung der Stimmanteile.

Aus den aktuellen Umfragedaten zu den *Nevada Caucuses* und der *South Carolina Primary* Ende Februar lassen sich aufgrund der genannten Unsicherheitsfaktoren wie dem zeitlichen Abstand kaum belastbare Einschätzungen ableiten.

Doch die starke Position von Joe Biden bekräftigt, dass mit dem Anteil von Minderheiten an der Wählerschaft seine Chancen deutlich steigen, während vor allem Pete Buttigieg weit zurückfällt.

In Nevada bleibt Bernie Sanders zumindest aus aktueller Sicht ein ernsthafter Konkurrent Bidens, während Buttigieg dort derzeit noch nicht konkurrenzfähig erscheint.

Die gegenwärtige Datenlage lässt kaum andere Einschätzungen zu, als dass Joe Biden und Bernie Sanders relativ starke Ausgangspositionen in dem hart umkämpften Wahlkampf um die demokratische Präsidentschaftsnominierung haben. Doch nicht nur mit Elizabeth Warren, sondern auch mit Pete Buttigieg und mit Michael Bloomberg bleibt das Potenzial für Überraschungen groß.

Congress Report, ISSN 0935-7246

Redaktion

Lukas D. Herr, M.A. Marcus Müller, M.Ed.
Dr. Söhnke Schreyer Prof. Dr. Jürgen Wilzewski

Herausgeber

Prof. Dr. Jürgen Wilzewski

Politikwissenschaft II

Technische Universität Kaiserslautern
Postfach 3049
67653 Kaiserslautern

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