



TECHNISCHE UNIVERSITÄT
KAISERSLAUTERN

KOPS

Kaiserslautern Occasional Papers in Political Science

Florian Böller/Matthias Heyck/
Michael Weis/Sebastian Werle/Jürgen Wilzewski

*Locked in for Conflict?
Obama, die Zwischenwahlen 2010 und die
Außenpolitik der USA*

No. 3
Januar 2011

Locked in for Conflict?
Obama, die Zwischenwahlen 2010 und die
Außenpolitik der USA

Florian Böller/Matthias Heyck/Michael Weis/
Sebastian Werle/Jürgen Wilzewski

Kaiserslautern Occasional Paper in Political Science No. 3

Januar 2011
Technische Universität Kaiserslautern

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Kaiserslautern Occasional Paper in Political Science (KOPS)

Wissenschaftliche Schriftenreihe der Politikwissenschaft
der Technischen Universität Kaiserslautern

Herausgeber: Politikwissenschaft
Prof. Dr. Jürgen Wilzewski
Postfach 3049
Technische Universität Kaiserslautern
D-67653 Kaiserslautern
<http://www.uni-kl.de/politik/pubs/kops/>

Satz: Team Politikwissenschaft

Verlag: Technische Universität Kaiserslautern

Druck: Technische Universität Kaiserslautern
Abteilung Foto-Repro-Druck

D-386

© Politikwissenschaft, 2011
Technische Universität Kaiserslautern
Postfach 3049
67663 Kaiserslautern

Alle Rechte vorbehalten, auch das des auszugsweisen Nachdrucks, der auszugsweisen oder vollständigen Wiedergabe (Photographie, Mikroskopie), der Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen und das der Übersetzung.

Als Manuskript gedruckt. Printed in Germany.

ISSN 1861-7018

Abstract

Bedeutend die nach den *Midterm Elections* 2010 stark veränderten Mehrheitsverhältnisse in der Legislative der Vereinigten Staaten von Amerika das Ende der ambitionierten präsidentiellen Agenda, die Präsident Obama mit dem Anspruch des *Change* angestrebt hatte? Die vorliegende Studie untersucht diese Frage bezogen auf außen- und sicherheitspolitische Herausforderungen unter besonderer Berücksichtigung der institutionellen Bedingungen amerikanischer Außenpolitik.

Die Auswirkungen von *Unified* bzw. *Divided Government* müssen mit Blick auf die Außenpolitik der USA differenziert betrachtet werden: Auch nach den *Midterm Elections* 2010 verbleiben in der Außen- und Sicherheitspolitik weiterhin Gestaltungsspielräume für den Präsidenten, so dass die Frage nach einem Ende des Wandels mit „nein“ beantwortet werden muss. Tatsächlich ist dieses „nein“ allerdings in mehrfacher Hinsicht zu qualifizieren. Zum ersten in Bezug auf die bisher erfolgten Maßnahmen und des damit schon erreichten Wandels, zum zweiten angesichts der beiden Indikatoren Politikfeldspezifität und institutionell erforderliche Supermehrheiten auf den jeweiligen Themenfeldern amerikanischer Außenpolitik, und zum dritten bezüglich der Kooperationschancen mit den oppositionellen Republikanern, gemessen am Indikator der vorhandenen Polarisierung zwischen den Parteien im Kongress.

Zwei Jahre nach Obamas Amtsantritt ist es dem Präsidenten gelungen insbesondere im Bereich der Abrüstungspolitik einen Wandel einzuleiten. Andere Ziele der Agenda Obamas sind dagegen noch nicht umgesetzt. In der internationalen Klimapolitik, der Afghanistan-Politik und in der Frage der Schließung des Gefangenenlagers auf *Guantánamo* besteht auch in den folgenden zwei Jahren wenig Aussicht auf Wandel. Andererseits verbleiben dem Präsidenten als Chef der Exekutive auch im Schatten von *Divided Government* weiterhin außenpolitische Handlungsspielräume – trotz der parteipolitischen Polarisierung im Kongress und einer nach den Zwischenwahlen deutlich erstarkten republikanischen Opposition.

Inhalt

1.	<i>The End of Change?</i> Obamas außenpolitische Agenda und der Wahlsieg der Republikaner in den Zwischenwahlen 2010.....	1
2.	<i>Back to Divided Government:</i> Parteipolitische Kontrolle der Regierung und die Handlungsmöglichkeiten des Präsidenten in der Außenpolitik	5
3.	<i>Partisan Power?</i> Polarisierte Kongress, der Präsident und die Weltordnungspolitik der USA.....	13
3.1	<i>Ending the War in Afghanistan?</i> Die militärische Interventionspolitik.....	13
3.2	<i>Closing Down Guantánamo?</i> Der Umgang mit <i>Enemy Combatants</i>	19
3.3	<i>Moving Towards Global Zero?</i> Die nukleare Abrüstungspolitik	25
3.4	<i>Jumpstarting the Middle East Peace Process?</i> Der Umgang mit dem israelisch-palästinensische Konflikt	30
3.5	<i>Promoting Climate Change?</i> Die Umwelt- und Energiepolitik.....	37
3.6	<i>Strengthening Multilateralism?</i> Die Beziehungen zwischen den USA und Europa.....	43
4.	<i>Overcoming Inertia?</i> Der Präsident, der Kongress und die amerikanische Weltordnungspolitik nach den Zwischenwahlen 2010.....	50
	Quellen und Literatur.....	55

1. *The End of Change?* Obamas Agenda und die Republikaner im Kongress*

Das Ergebnis der Zwischenwahlen zum Kongress der Vereinigten Staaten von Amerika im November 2010 hatte historische Ausmaße. Es war die höchste Niederlage der Demokraten im Repräsentantenhaus seit 1938, als die Partei von Präsident Franklin D. Roosevelt mehr als 20 Prozent ihrer Sitze einbüßte (Schatz 2010: 2520). Verluste der Partei des amtierenden Präsidenten in Zwischenwahlen sind indes die Regel und bereits Obamas Vorgänger Bill Clinton und George W. Bush mussten 1994, bzw. 2006 den Verlust der Mehrheit hinnehmen.¹ Trotz dieser Befunde und der Tatsache, dass die Demokratische Partei weiterhin die (knappe) Mehrheit von 53 zu 47 Senatoren in der zweiten Kammer inne hat,² wird der Verlust von 64 Abgeordneten im Repräsentantenhaus und die damit verbundene Rückkehr zum *Divided Government* dem Präsidenten als Hürde für die Durchsetzung politischer Vorhaben in der zweiten Hälfte seiner Amtsperiode gelten müssen. Aus dieser Perspektive erscheint der historische Vergleich mit den Zwischenwahlen 1938 umso mahnender: Auch hier wurde ein zuvor gran-

* Die Autoren danken dem Team Politikwissenschaft und insbesondere Mike Busch, Steffen Hagemann, Marco Roos, Sofia Santos und Angelika Weiske für wertvolle Hinweise und Kommentare zu dieser Studie.

¹ Seit 1934 konnten nur zwei Präsidenten Zuwächse ihrer Partei bei Zwischenwahlen verzeichnen und ihre Mehrheiten in beiden Kammern des *Congress* ausbauen: Roosevelt (1934) und George W. Bush (2002). Bill Clintons Demokraten blieben trotz Zugewinnen im *House* 1998 in der Minderheit. Kennedy (1962) und Reagan (1982) erlebten Verluste im *House*, konnten ihre Mehrheiten im *Senate* allerdings ausbauen. Neben Obama (2010) verloren Truman (1946), Reagan (1986), Clinton (1994) und Bush (2006) ihre Mehrheit in zumindest einer Kammer. Weniger folgenreich waren die übrigen Zwischenwahlen, in denen sich trotz Verlusten der Partei des Präsidenten nichts an den Mehrheitsverhältnissen im Kongress änderte.

² Die beiden Unabhängigen Senatoren, Joseph I. Lieberman (Connecticut) und Bernhard Sanders (Vermont), stimmen mit der Fraktion der Demokraten.

dioser Wahlsieger angesichts einer krisengeschüttelten Wirtschaft vom Wähler abgemahnt. Roosevelt blieb zwar Präsident der USA bis 1945, seine reformorientierte *New Deal*-Politik war jedoch angesichts der neuen Mehrheitsverhältnisse im Kongress nicht mehr durchsetzbar (vgl. Troy 2010: 15f.). Auch Barack Obamas ambitionierte Agenda des tiefgreifenden Wandels der amerikanischen Politik wird in den kommenden zwei Jahren auf eine Republikanische Mehrheit im Repräsentantenhaus treffen, die die Hoffnung auf *Change* schrumpfen lässt.

Die vorliegende Studie analysiert vor diesem Hintergrund die Durchsetzungschancen von Obamas Agenda in der Außen- und Sicherheitspolitik nach der schweren Niederlage der Demokratischen Partei bei den Zwischenwahlen zum Kongress 2010 und richtet das Augenmerk dabei insbesondere auf das Verhältnis zwischen Kongress und Präsident. Um hier eine politikwissenschaftliche Einordnung vornehmen zu können, ist es notwendig, die bisher erfolgten Politikinitiativen des Präsidenten auf dem Politikfeld der Außen- und Sicherheitspolitik mit seinen deklaratorisch formulierten Zielsetzungen zu vergleichen. Davon ausgehend können die bestehenden Kompromiss- und Konfliktpotentiale in der institutionellen Dimension amerikanischer Außenpolitik untersucht werden.

Bei den dominierenden Themen der *Midterm Elections* 2010 standen sich Republikaner und Demokraten unversöhnlich gegenüber. Sowohl Obamas Maßnahmen zur Bewältigung der Wirtschaftskrise, als auch die Reform des Krankenversicherungssystems wurden von Republikanern und insbesondere von Seiten der konservativ-libertären *Tea-Party*-Bewegung heftig attackiert und polarisierten die öffentliche Debatte. Der damit stark innenpolitisch bestimmte Wahlkampf drängte außen- und sicherheitspolitische Fragen in den Hintergrund. Aus der mangelnden Bedeutung des Politikfeldes bei der Wahlentscheidung des amerikanischen Demos im November 2010 resultiert freilich nicht, dass sich in diesem Politikbereich *a priori* eine größere Schnittmenge zwischen Demokraten und Republikanern und damit höhere Chancen für einen überparteilichen Kompromiss bieten würden. Der Präsident benötigt auch in der Außenpolitik die Unterstützung des Kongresses. Schließlich sieht die Verfassung der Vereinigten Staaten für die Legislative als *First Branch of Government* erhebliche Mitsprache- und Kontrollrechte vor, insbesondere bei der Ratifizierung außenpolitischer Verträge und Abkommen, bei der Bewilligung finanzieller Ressourcen und bei

wichtigen Personalentscheidungen (vgl. Corwin 1948: xi; Scott/Carter 2002: 152; Wilzewski 2000: 47-61, 1997: 24-27). Über ihre neue Mehrheit im Kongress werden die Republikaner daher versuchen, Einfluss auch auf die Politikgestaltung in der Außenpolitik zu nehmen.

Die Auslassung außenpolitischer Themen im Vorfeld der *Midterms* bedeutet ebenfalls nicht, dass dieses Politikfeld für die Agenda des Präsidenten unwichtig geworden wäre. Schließlich versprach das Projekt eines „Remaking America“, wie es Obama in seiner Inaugurationsadresse formulierte, nicht nur Wandel auf innenpolitischer Ebene – es zielte vielmehr auch auf eine Neuausrichtung der amerikanischen Weltpolitik (Obama 2009a; Rudolf 2010a: 12). Angesichts der außen- und sicherheitspolitischen Herausforderungen am Ende der Ära Bush erschien diese Neuausrichtung besonders drängend: Die Kriege in Irak und Afghanistan forderten die höchsten Verluste seit dem Vietnamkrieg und verschärften die Überschuldung des amerikanischen Haushalts. Bushs bisweilen unilaterale Strategie, die Folterskandale von *Abu Graib* und das völkerrechtlich fragwürdige Gefangenenlager auf *Guantánamo* führten zu einer Delegitimierung der amerikanischen Führungsmacht bei internationalen Partnern und in der Wahrnehmung der Weltöffentlichkeit (Holsti 2008: 61). Auch in den Bereichen der Nonproliferations- und Abrüstungspolitik, des Nahostkonfliktes und der Frage des internationalen Klimaschutzes konnten unter George W. Bush kaum Fortschritte erzielt werden. Insofern trifft das Bild der „Weltmacht in der Krise“ (Schreyer/Wilzewski 2010b) auch auf die äußere Dimension der US-Politik zu.

Die Unzufriedenheit der amerikanischen Öffentlichkeit mit dieser Situation nahm beginnend mit den steigenden Verlusten im Irak zu. Diese Kritik wurde von der Wählerschaft bereits bei den letzten Zwischenwahlen 2006 zum Ausdruck gebracht, als die kurze Phase des Republikanischen *Unified Government* beendet wurde. Allerdings gelang es den Demokraten im Kongress nicht eine deutliche Kurskorrektur in der Außenpolitik gegenüber George W. Bush und der Republikanischen Minderheit durchzusetzen (Wilzewski 2010: 68). Die Wahl Obamas zum 44. Präsidenten der USA kann insofern auch als Auftrag für einen außenpolitischen Kurswechsel verstanden werden. Die Unzufriedenheit mit der Politik der Vorgängerregierung im Bereich der Außenpolitik half Obamas Kandidatur einerseits in den innerparteilichen Vorwahlen. Obama konnte gegenüber seiner späteren Außenministerin

Hillary Clinton glaubhafter für eine Abkehr von Bushs Außenpolitik eintreten, da er sich bereits frühzeitig gegen dessen Irakpolitik positioniert hatte, während Clinton zunächst für den Krieg stimmte. Andererseits gelang es Obama auch im Hauptwahlkampf gegenüber Senator John McCain (R-Arizona) auf diesem Politikfeld das überzeugendere Angebot an die Wähler zu formulieren, weil es einen dezidierten Wandel von Zielen und Instrumenten der Außenpolitik versprach (Saldin 2008: 12; Kornelius 2009: 305). Die Außen- und Sicherheitspolitik stellt für Obamas Präsidentschaft auch nach den verlorenen Zwischenwahlen ein zentrales Politikfeld dar, da der hier versprochene Wandel ein zentraler Baustein seiner Agenda war, für die er vom amerikanischen Wähler 2008 beauftragt wurde.

Im Folgenden wird zunächst das Spektrum der möglichen Auswirkungen einer Situation des *Divided Government* aus politikwissenschaftlicher Perspektive aufgezeigt, um Hypothesen für die Durchsetzungschancen der Agenda des Präsidenten gegenüber dem institutionellen Vetospieler in der Außenpolitik, dem Kongress, zu analysieren. Der daran anschließende empirische Teil untersucht die Erfolgchancen des Präsidenten in der Außenpolitik auf den Feldern der Interventionspolitik, in der Frage der Schließung des Gefangenenlagers auf *Guantánamo*, der Nonproliferations-, Nahost- und Klimapolitik, sowie den transatlantischen Beziehungen. Im letzten Abschnitt werden die Durchsetzungschancen des Präsidenten bilanziert und die Gründe für die prognostizierten Schwierigkeiten bei der Umsetzung des angestrebten Wandels zusammengefasst.

2. *Back to Divided Government: Parteipolitische Kontrolle der Regierung und die Handlungsmöglichkeiten des Präsidenten in der Außenpolitik*

Wenngleich die Niederlage Obamas in den *Midterm Elections* 2010 historisch war, so ist *Divided Government* zunächst nichts Ungewöhnliches. Seit 1969 wurden die USA 16 Mal im Rahmen von *Divided Government* und nur sechs Mal im Kontext eines *Unified Government* regiert (McKay 2009: 202).

Das vorliegende Kapitel legt den konzeptionellen Rahmen für diese Studie, in deren Zentrum die Frage steht, inwieweit die Handlungschancen des US-Präsidenten von *Divided Government* abhängig sind.³ Um sich einer Antwort auf diese Frage zu nähern, lohnt sich zunächst der Blick auf das in der Fachliteratur von David Mayhew (1991) und John Coleman (1999) aufgezeigte Spektrum der Handlungsmöglichkeiten des US-Präsidenten in Abhängigkeit des Faktors „parteilpolitische Kontrolle der Regierung“. Im Anschluss werden zusätzliche Variablen identifiziert, die neben dem Faktor *Divided-* bzw. *Unified Government* für die Handlungsmöglichkeiten des US-Präsidenten ausschlaggebend sein können (Polarisierung des Kongresses, Supermajoritäten, Politikfeldspezifität).

Bis zum Beginn der 1990er Jahre dominierte unter Politikwissenschaftlern die Ansicht, dass maßgebliche Gesetze eher unter *Unified Government* durchgesetzt werden können als unter dem Vorzeichen unterschiedlicher parteipolitischer Kontrolle der Regierung: „Divided government reinforces the obstacles inherent in the Constitution, invites strategic standoffs between party politicians with competing institutional leverage, and makes the enactment of significant policy more difficult“ (Coleman 1999: 821; vgl. Ripley 1969: 168). Diese konventionelle Ansicht wurde 1991 durch David Mayhew in seiner Studie „Divided We Govern“ angezweifelt (Mayhew 1991). Mayhew behauptet

³ Inwieweit also der Handlungsspielraum des Präsidenten in der Außenpolitik von der Legislative eingeengt werden kann.

tete mit Blick auf von ihm untersuchte wichtige Gesetze⁴, die vom Kongress zwischen 1946-1990 verabschiedet wurden, „that unified as opposed to divided control has not made an important difference in recent times in the incidence of (...) high-publicity investigations (...) and) the enactment of a standard kind of important legislation“ (Mayhew 1991: 4). Die Arbeiten von Stephen Skowronek (1993), Morris Fiorina (1994), Paul Quirk und Bruce Nesmith (1995) sowie Keith Krehbiel (1996) unterstützen die These Mayhews.

Mayhews These blieb allerdings nicht unbestritten: Am anderen Ende des Spektrums wird von John Coleman die These vertreten, dass es sehr wohl einen Unterschied für die Implementierung wichtiger Gesetze mache, ob *Unified-* oder *Divided Government* vorliegt: „Conventional wisdom holds up better than the revisionist accounts: (gemeint ist die These Mayhews, die Autoren). Various measures of significant enactments support the notion that unified government helps pass policy“ (Coleman 1999: 821). Autoren, die Colemans These teilen, sind zum Beispiel Sean Kelly (1993: 483), George Edwards, Andrew Barrett und Jeffrey Peake (1997).

Die unterschiedlichen Thesen von Mayhew und Coleman bezüglich des Einflusses von *Divided Government* auf die Effizienz der Regierung resultieren zum einen daraus, dass unterschiedliche Definitionen von „wichtigen Gesetzen“ benutzt werden. Ein zweiter Grund für die gegensätzlichen Ergebnisse ist, dass Coleman im Gegensatz zu Mayhew bei der Messung von zentralen Erklärungsfaktoren andere Indikatoren verwendet. So greift Mayhew zum Beispiel bei der Bestimmung der „Activist Public Mood“, die als *ein* Erklärungsfaktor für die Anzahl von wichtigen Gesetzinitiativen herangezogen wird, auf Experteneinschät-

⁴ Nach Mayhew werden Gesetze als „wichtige Gesetze“ („important legislation“) ausgezeichnet, wenn zwei Bedingungen vorliegen: „The first picks up judgements that close observers of each Congress made at the time about what enactments, without regard for policy area, were particularly notable. The second picks up retrospective judgements that policy specialists have made, looking back over many Congresses, about what enactments in their own areas have been particularly notable“ (Mayhew 1991: 37).

zungen zurück, wohingegen Coleman Meinungsumfragen verwendet⁵ (Coleman 1999: 825; Mayhew 1991: 173).

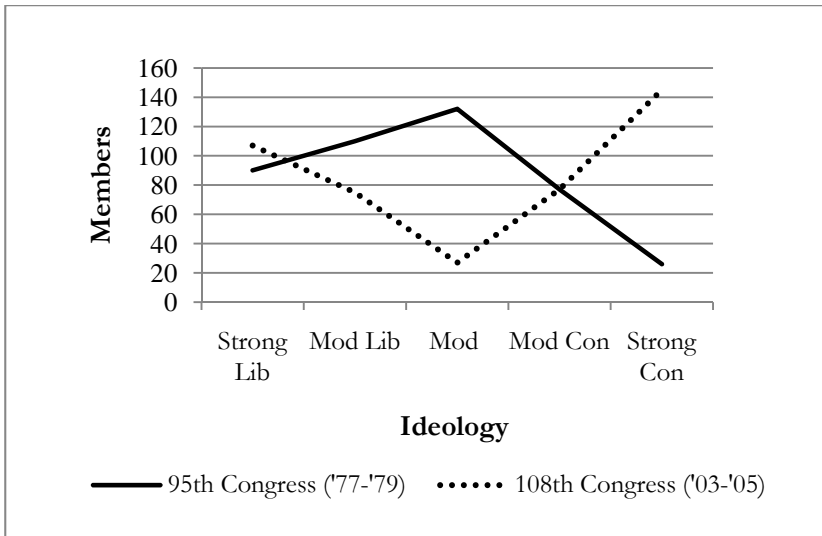
Weder der These Mayhews – noch der These Colemans soll im Folgenden ohne Abstriche gefolgt werden. Von der lediglich binären Ausprägung „parteipolitische Kontrolle der Regierung“ auf die Handlungschancen der Exekutive zu schließen, vernachlässigt etliche Faktoren, die für die Ausprägung der Handlungsmöglichkeiten des Präsidenten (mit-)verantwortlich sein können. So garantiert *Unified Government* allein keinen Erfolg für präsidentielle Politikvorhaben, solange nicht weitere wichtige, intervenierende Faktoren mit berücksichtigt werden. *Erstens* wirkt sich die Größenordnung der Polarisierung zwischen den beiden Parteien im Kongress auf die exekutiven Handlungschancen aus. Je größer die Polarisierung der Legislative, desto wahrscheinlicher wird *Gridlock*, weil die Anzahl parteiübergreifender Initiativen minimal wird (Conley 2003: 10f.). Das betrifft *zweitens* die Qualifizierung des Kriteriums *Unified Government*: Liegen „Supermehrheiten“ der Partei des Präsidenten vor, mithilfe derer die in der Verfassung und der Geschäftsordnung des Senats angelegten Sperrminoritäten überwunden werden können, steigt die Wahrscheinlichkeit wichtige Gesetze verabschieden zu können. *Drittens* sind politikfeldspezifische Kontexte zu berücksichtigen. Nach James Lindsay (1994) sind drei außenpolitische Kontexte zu unterscheiden zwischen denen der Einfluss der Legislative auf die Exekutive variiert: *Crisis Policy* (niedriger Einfluss), *Strategic Policy* (mittlerer Einfluss) und *Structural Policy* (hoher Einfluss des Kongresses).

Daraus ergibt sich, dass ein größtmögliches Maß an Handlungsspielraum für den Präsidenten in der Außenpolitik dann wahrscheinlich ist, wenn *Unified Government* in Kombination mit einer geringen Polarisierung der Legislative, dem Vorhandensein von Supermehrheiten der Partei des Präsidenten, sowie einer Initiative in der Kategorie *Crisis Policy* vorliegt.

⁵ Mayhew (1991: 173) empfindet diese als unzureichend, weil Meinungsumfragen in bestimmten Fällen zur Erfassung von „Public Moods“ nicht in der Lage sein können. So argumentiert Mayhew, dass „McCarthyism, the anti-Communist alarm around 1950, had the trappings of a ‚mood‘. (...) It failed to register well in mass survey data (...)“

Die dargestellten Faktoren sollen nun auf den 111. bzw. 112. Kongress angewendet werden. Zum Faktor „Polarisierung der Legislative“: Der 111. Kongress gilt nach William Galston als „the most ideologically polarized in modern history“ (Galston 2010: 1). Sowohl im Haus als auch im Senat ist der konservativste Demokrat liberaler als der liberalste Republikaner. Definiert man das ideologische Zentrum als Überlappung der beiden Parteien, dann ist dieses im 111. Kongress verschwunden. Auch Alan Abramowitz stützt diese Einschätzung und zeigt in seinem Buch „The Disappearing Center“, dass die parteipolitische Polarisierung im Kongress seit 1977 stark zugenommen hat (s. dazu Abbildung 1; Abramowitz 2010: 140; vgl. auch Pfiffner 2009: 38-46).

Abbildung 1: Polarisierung des Repräsentantenhauses im Vergleich: 1977-1979 und 2003-2005⁶



Quelle: Abramowitz (2010: 140).

Nach Berechnungen von *Congressional Quarterly* (CQ) hat sich die starke parteipolitische Polarisierung in der zweiten Sitzungsperiode des 111. Congress 2010 fortgesetzt. Das lässt sich statistisch insbesondere am so genannten *Average Party Unity Score* (APUS) festmachen, also jenem Abstimmungsverhalten, bei dem eine Mehrheit der Demokraten im Kongress gegen die Mehrheit der Republikaner stimmt und umge-

⁶ Die Bestimmung der Position jedes Mitglieds im Repräsentantenhaus im politischen Spektrum erfolgt über den *DW-Nominate Score Index* von Keith Poole und Howard Rosenthal, die das Abstimmungsverhalten jedes Abgeordneten ermitteln und in das ideologisch-politische Spektrum einordnen (Abramowitz 2010: 140f.). Ferner gilt zu beachten, dass die Werte sowohl innen- als auch außenpolitische Positionen wiedergeben. Wie gezeigt werden wird, ist die Polarisierung im außenpolitischen Bereich gegenüber der Innenpolitik in einigen Politikfeldern abgeschwächt.

kehrt. Folgt man den statistischen Untersuchungen von CQ, die bis in das Jahr 1953 zurückreichen, dann stimmten 2010 (in der zweiten Sitzungsperiode des 111. Kongress) die Demokraten im Repräsentantenhaus in 89 Prozent aller untersuchten Abstimmungen mit der Mehrheit ihrer Fraktion gegen die Republikaner. 2009 hatte dieser Wert sogar bei 91 Prozent gelegen. Umgekehrt lag der APUS bei den Republikanern 2010 im *House* bei 88 Prozent. In der ersten Sitzungsperiode des 111. Kongress 2009 hatte dieser Wert bei 88 Prozent gelegen. Auch im Senat erreichte die parteipolitische Polarisierung historisch betrachtet Höchstwerte. Für die Demokraten lag der APUS nach Berechnungen von CQ 2010 im *Senate* wie im Vorjahr 2009 bei der Rekordmarke von 91 Prozent. Bei den Republikanern erreichte der APUS 2010 einen Wert von 89 Prozent, während der im Jahr 2009 im Senat bei 85 Prozent gelegen hatte (Zeller 2011: 37).

Vor diesem Hintergrund verwundert es nicht, dass sich Obama unter den Bedingungen des *Unified Government* mit soliden Demokratischen Mehrheiten in beiden Kammern des 111. Kongress 2010 nach Berechnungen von *Congressional Quarterly* mit 85,8 Prozent der Abstimmungen gegenüber dem Kongress durchsetzen konnte, zu denen er eine Position eingenommen hatte. Im Jahr 2009 hatte dieser Wert sogar bei 96,7 Prozent gelegen. In der Außen- und Sicherheitspolitik konnte sich Obama nach CQ unter den Bedingungen des *Unified Government* im Jahr 2010 im Congress in 80 Prozent der Abstimmungen (im Jahr 2009 sogar mit 90 Prozent) durchsetzen (Schatz 2011: 25).

Im gleichen Atemzug war Obama aufgrund der sehr stark ausgeprägten parteipolitischen Polarisierung im 111. Kongress innenpolitisch mit einer extremen Blockadehaltung der Republikaner konfrontiert. Beispiele sind die *Stimulus Bill* vom 11. Februar 2009, die *Health Care Reform* vom 23. März 2010 sowie die Finanzmarkt-Reform vom 21. Juli 2010, die mit keiner bzw. äußerst geringer Unterstützung der Republikaner verabschiedet wurden. Auf der anderen Seite – und dies schmälert die volle Ausprägung des Faktors „Polarisierung der Legislative“ – war die *Lame Duck Session* des 111. Kongress außerordentlich produktiv (Stolberg 2010). Dies zeigt das Widerruf der *Don't Ask, Don't Tell*-Politik am 18. Dezember 2010 sowie der Steuerkompromiss am 17. Dezember 2010. Auch außenpolitisch war die Polarisierung nicht in allen Politikfeldern gleich stark ausgeprägt. Neben der Ratifizierung des *New START*-Vertrages am 22. Dezember 2010 kann auch die

Afghanistanpolitik als Beispiel einer abgeschwächten parteipolitischen Polarisierung angeführt werden (vgl. 3.1). Somit liegt zwar eine Polarisierung der Legislative vor, aber gerade gegen Ende des 111. Kongresses sowie in Teilbereichen der Außenpolitik konnte diese zugunsten einiger überparteilicher Initiativen abgeschwächt werden.

Dass trotz der Polarisierung im 111. Kongress wichtige Gesetze verabschiedet werden konnten, zeigt, dass weitere Faktoren die Handlungsspielräume des Präsidenten bedingen. Unter den Bedingungen des *Unified Government* verfügten die Demokraten in der zweiten Hälfte der Legislaturperiode des 111. Kongresses über 57 Sitze im Senat, nachdem der Republikaner Scott Brown im Januar 2010 überraschend die Nachwahl zum Senat im Bundesstaat Massachusetts gewonnen hatte. Zwei unabhängige Senatoren (Joseph Lieberman, Connecticut, und Bernhard Sanders, Vermont) stimmten gewöhnlich mit der Demokratischen Fraktion, sodass nur eine Stimme aus dem Lager der Republikaner vonnöten war, um ein *Filibuster* zu beenden. Vor diesem Hintergrund kann das Kriterium „Supermehrheiten der Partei des Präsidenten“ als *nabezu* erfüllt angesehen werden.

Der dritte Faktor umfasst das außenpolitische Feld, indem die jeweilige Politikinitiative liegt. Die Kategorie *Crisis Policy* meint im Sinne Lindsays „(s)ituations in which officials perceive an immediate threat to U.S. national interests and are actively considering whether to use military force“ (Lindsay 1994: 147). Kongressabgeordnete fürchten hier trotz der Bestärkung durch die *War Powers Resolution* von 1973, dass ein Beschneiden des präsidentiellen Handlungsspielraums beim Truppeneinsatz politische Folgen bei der Wiederwahl im eigenen Wahlkreis haben könnte. Die *Strategic Policy* umfasst „the basic goals and tactics of foreign policy“ (Lindsay 1994: 153). Hier können Kongressmitglieder deshalb größeren Einfluss auf den Präsidenten nehmen, weil das *Electoral Risk*, das noch bei der Verweigerung der Unterstützung im Rahmen eines Truppeneinsatzes im Bereich der *Crisis Policy* vorhanden war, in der Kategorie *Strategic Policy* reduziert ist. „Identification with a major foreign policy issue may (...) bring members (of Congress) greater media attention and, in turn, greater visibility back home“ (Lindsay 1994: 154). Ferner sind dem Präsidenten im Bereich der *Strategic Policy* auch deshalb Grenzen gesetzt, weil hier viele Entscheidungen die Zustimmung des Kongresses erfordern (Lindsay 1994: 154). Die Kategorie *Structural Policy* umfasst „how American resources will be used to

achieve foreign policy goals“ (Lindsay 1994: 156). *Structural Policy* schließt dabei die Regelungen ein, welche Länder wie viel Unterstützung von den USA erhalten, oder welche Mittel an internationale Organisationen fließen. Dieser Bereich zeichnet sich durch den (relativ) höchsten Einfluss des Kongresses auf den Präsidenten aus, da der Kongress laut Verfassung die *Power of the Purse* besitzt. Da die USA derzeit außenpolitisch keinem „immediate threat to U.S. national interests“ (Lindsay 1994: 147) ausgesetzt sind, kann angenommen werden, dass sich der Einfluss des Kongresses auf die Handlungsspielräume des Präsidenten in einer mittleren (im Bereich der *Strategic Policy*) bis hohen Sphäre (im Bereich der *Structural Policy*) bewegt.

Legt man die dargestellten Faktoren (Polarisierung, Supermehrheiten, Politikfeldspezifität) für den 112. Kongress an, ergibt sich ein für Obamas Durchsetzungschancen ernüchterndes Bild. Die Polarisierung dürfte sich mit dem Einzug politisch rechts von der Mitte zu verortender *Tea-Party*-Abgeordneter im Kongress weiter verschärfen. Ferner haben die Demokraten im Senat ihre (nahezu) Supermehrheit verloren und verfügen im 112. Kongress nur noch über 53 Sitze. Im Repräsentantenhaus sind die Republikaner nun mit 243 Abgeordneten vertreten und verfügen damit über eine komfortable Mehrheit, was für die *Strategic*- und *Structural Policy* folgenden Schluss nahelegt: Die Handlungsspielräume des 44. US-Präsidenten werden durch den 112. Kongress aufgrund der tendenziellen Polarisierung und dem Fehlen von Supermehrheiten der Demokratischen Partei in den Bereichen *Strategic*- und *Structural Policy* gegenüber dem 111. Kongress verengt sein.

3. *Partisan Power?* Polarisierter Kongress, der Präsident und die Weltordnungspolitik der USA

Im empirischen Teil dieser Studie werden nun einzelne außen- und sicherheitspolitische Problemfelder, die sich für Obama als besonders drängend erweisen, betrachtet. Die Untersuchung startet dabei jeweils mit einem kurzen Vergleich von Obamas Zielsetzung mit den in den ersten beiden Amtsjahren erreichten Politikergebnissen. Daran knüpft eine Beurteilung der künftigen Handlungsspielräume des Präsidenten nach den für die Demokraten verlorenen *Midterm Elections* 2010 an. Diese Analyse orientiert sich dabei an den in Kapitel 2 eingeführten Faktoren Polarisierung, Supermehrheiten und Politikfeldspezifität.

3.1 *Ending the War in Afghanistan?* Die militärische Interventionspolitik

Die Zielsetzung von Barack Obama bezüglich der US-Interventionspolitik war eindeutig: „(T)o renew American leadership in the world, we must first bring the Iraq war to a responsible end and refocus our attention on the broader Middle East“ (Obama 2007: 4). Im Irak, der den argumentativen Ausgangspunkt für die von Obama anvisierte Interventionspolitik bildet, konnten die USA bisweilen signifikante Teilerfolge erzielen. Am 21. Dezember 2010 bestätigte das irakische Parlament die neue Regierung unter Premierminister Nuri Kamal al-Maliki. Dies war erst neun Monate nach der Parlamentswahl gelungen, weil sich Kurden, Schiiten und Sunniten nicht auf eine Regierungskoalition einigen konnten. Dabei wurde der Kompromiss nicht zuletzt durch die diplomatischen Bemühungen von US-Vizepräsident Joseph Biden erreicht. US-Präsident Obama nannte den Tag der Regierungsbildung „a significant moment in Iraq’s history (and) a clear rejection of the efforts by extremists to spur sectarian division“ (zit. n. Leland/Healy 2010). Zusammen mit dem von Obama im Präsidentschaftswahlkampf 2008 angekündigten und im August 2010 durchgesetzten Abzug der US-Kampfftruppen ist dies ein entscheidender Schritt

für die Irakpolitik Obamas. Der Präsident wird dabei vor allem von Demokraten im Kongress gedrängt, die Ende 2011 gesetzte Frist für den kompletten Abzug der restlichen 50.000 US-Truppen aus dem Irak einzuhalten. Führende Demokraten im Kongress wie die damalige *Madam Speaker* Nancy Pelosi (D-California) oder *Senate Majority Leader* Harry Reid (D-Nevada) mahnten unmittelbar nach der ersten Irakrede Obamas vom 27. Februar 2009 an, dass die Zahl der 50.000 US-Truppen, die nach dem Ende der Kampfmission im Irak bleiben sollen, zu hoch sei. Unterstützung für Obamas Strategie im Irak kam indes überraschend von John McCain (R-Arizona), der unterstrich, er sei „cautiously optimistic that the plan that is laid out by the president can lead to success“ (zit n. Hornick 2009). Auch der damalige *Ranking Republican* Streitkräfteausschuss des Repräsentantenhauses, John McHugh (R-Georgia), setzte sich dafür ein, dass der komplette Truppenabzug an die Sicherheitslage im Irak geknüpft wird, eine Präferenz, die sich zunehmend durchzusetzen scheint. So wurden bereits im Juli 2010 Pläne der US-Administration bekannt, die Vereinbarungen des *Security Agreement* vom November 2008 aufzuweichen, sodass auch noch nach 2011 US-Truppen im Irak stationiert bleiben können (Arango 2010). Die letzte Entscheidung darüber, wann nun die USA komplett aus dem Irak abziehen, wird auch wesentlich von dem Beschluss der neu gebildeten irakischen Regierung abhängen.

Gemäß der erwähnten Verschiebung des Fokus Obamas in der Interventionspolitik folgt einer Reduktion des Engagements im Irak eine Aufstockung in Afghanistan und Pakistan (siehe auch Rudolf 2010a: 128-157; Rudolf 2010b: 15-37). In diesem Zuge hat Washington im Februar sowie Dezember 2009 beschlossen, das US-Truppenniveau in Afghanistan von 38.000 auf rund 100.000 anzuheben (vgl. Woodward 2010: 82ff.). Auch hier erhält Obama Gegenwind von führenden Demokraten im Kongress, wohingegen die Republikaner den „Surge“ unterstützen. So warnte *Madam Speaker* Nancy Pelosi unmittelbar nach der Truppenankündigung vom 1. Dezember 2009 vor „serious unrest“ unter den Demokraten des Repräsentantenhauses bezüglich der Truppenaufstockung um 30.000 US-Soldaten, die 30-40 Mrd. US-Dollar kosten soll (Kane 2009). Auch die am 27. Juli 2010 von Senat und Repräsentantenhaus verabschiedete Gesetzesvorlage zur Finanzierung der Interventionen in Afghanistan und Irak zeigt, dass Obama größerem Druck aus eigenen Reihen ausgesetzt ist, als von Seiten der Republika-

ner. Die Gesetzesvorlage wurde im Haus von 160 Republikanern und nur 148 Demokraten unterstützt. Umgekehrt stimmten 102 Demokraten und nur 12 Republikaner gegen die Initiative (Bumiller/Hulse 2010). Einer der größten Streitpunkte zwischen Demokraten und Republikanern stellt die von Obama gesetzte Marke dar, ab Juli 2011 mit dem Truppenabzug aus Afghanistan zu beginnen. Das Argument der Obama-Administration ist, dass dadurch der Druck auf die Regierung von Präsident Karzai erhöht wird, die Stabilisierung des Landes durch eine effiziente Regierung und handlungsfähige Sicherheitskräfte voranzutreiben. Republikaner stehen der *Deadline* kritisch gegenüber. John McCain (R-Arizona), der als ranghohes Mitglied des Streitkräfteausschusses des Senats die Führung zur Beurteilung der Afghanistan- und Pakistanpolitik des Präsidenten aus Sicht der Republikaner übernommen hat, stellte heraus: „Dates for withdrawal are dictated by conditions (...). The way that you win wars is to break the enemy’s will, not to announce dates that you are leaving“ (zit. n. Zeleny/Hulse 2009). Auch Joseph Lieberman (I-Connecticut), ebenfalls Mitglied des Streitkräfteausschusses des Senats, äußerte sich skeptisch über Obamas geplanten Truppenabzug und forderte, dass die Reduzierung der Truppen an die Sicherheitslage in Afghanistan gekoppelt wird. Demokraten im Kongress drängen auf einen zeitnahen Abzug der US-Truppen aus Afghanistan. Dies zeigt z.B. der (allerdings gescheiterte) Versuch von 153 Demokraten im Haus im Juli 2010, die für eine Gesetzesänderung stimmten, um Obama einen strikten Zeitplan für den Truppenabzug in Afghanistan vorzugeben (Sanger 2010). Auch hier scheint die US-Administration näher bei den Republikanern positioniert zu sein, denn im November 2010 betonten Präsident Obama, Verteidigungsminister Robert Gates sowie Außenministerin Hillary Clinton, dass die USA bis mindestens Ende 2014 in Afghanistan bleiben werden und somit der Truppenabzug ab Juli 2011 eher moderat ausfallen wird (Bumiller 2010). Dabei gibt es durchaus gemischte Signale was die Sicherheitslage in Afghanistan anbelangt, je nachdem welchen Indikator man anlegt. Zum einen sagten 47 Prozent der Afghanen im Jahr 2010, dass sich ihr Land in die richtige Richtung bewege (gegenüber 42 Prozent im Jahr 2009; Inderfurth/Eliot 2010). Andererseits bewegt sich die Zahl der Anschläge der aufständischen Taliban und *al Qaeda*-Kämpfer pro Monat immer noch auf höchstem Niveau (Nordland 2010).

Unbestritten ist dagegen, dass die Sicherheitslage in Afghanistan nicht stabilisiert werden kann, ohne gegen die Aufständischen in den *Federally Administered Tribal Areas* (FATA) in Pakistan vorzugehen. Ex-Präsident George W. Bush hatte seine Pakistanpolitik bis 2008 darauf gestützt, dass Präsident Musharraf gegen die Aufständischen in den Grenzgebieten vorgehen würde. Doch Pakistan, das den Einfluss von Indien in Afghanistan fürchtet, bekämpfte Taliban und *al Qaeda* nur halbherzig. Erst 2008 begann George W. Bush damit Drohnen gegen die Aufständischen einzusetzen. Präsident Obama verstärkte die Drohnenangriffe in den FATA, von 30 im Jahr 2008 auf mindestens 120 im Jahr 2010 und setzt mittlerweile auch Spezialeinheiten ein, die zusammen mit dem pakistanischen Militär in der Grenzregion zu Afghanistan Aufständische bekämpfen (Ignatius 2010; Mazzetti/Filkins 2010; Rudolf 2010b: 25-27). Der Kongress unterstützt Pakistan im Kampf gegen die Aufständischen z.B. mit dem *Enhanced Partnership with Pakistan Act of 2009*, der bis zum Fiskaljahr 2014 insgesamt 7,5 Mrd. US-Dollar bereitstellt, und sowohl von Demokraten als auch von Republikanern mit breiter Mehrheit unterstützt wird. Insgesamt haben die USA für die Interventionen im Irak, Afghanistan und Pakistan seit 2001 über 1.000 Mrd. US-Dollar ausgegeben. Zusammengenommen wurden seit dem gleichen Zeitpunkt rund 5900 US-Soldaten getötet (Zahlen n. Icasualties.org 2010). Die Präferenzen in der US-Bevölkerung reflektieren diese Verluste und zeigen die Kostensensibilität des Demos (Mueller 2005). Nach Angaben von *Congressional Quarterly Weekly* im Oktober 2010 sprechen sich 60 Prozent der Befragten gegen den Afghanistan-einsatz aus (Oliveri/Cadei 2010: 2383). Dennoch konnten in den *Midterm Elections* 2010 die Republikaner, die insgesamt einem ausgedehnten militärischen Engagement in Afghanistan weniger kritisch gegenüber stehen als die Demokraten, vor allem im Repräsentantenhaus einen enormen Gewinn von Sitzen verzeichnen. Hier liegt die Erklärung nahe, dass in der Wahlkampfphase vor den *Midterm Elections* 2010 die Themen Afghanistan und Pakistan nur eine untergeordnete Rolle spielten. Nach einer Umfrage von *New York Times/CBS News* benannten nur drei Prozent der Befragten Afghanistan als wichtigstes Problem, wohingegen Themen wie die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit dominierten (Sussman/Thee-Brenan 2010).

Die *Midterm Elections* 2010 brachten im Ergebnis eine klare Stärkung der Republikanischen Position im Kongress. Eine der zentralen

Fragen, die im Hinblick auf die Afghanistanpolitik der USA im Sommer 2011 relevant werden wird, ist, mit welchem Tempo der US-Truppenabzug aus Afghanistan gestaltet wird. Demokraten im Kongress drängen auf eine zügige Reduzierung während führende Republikaner wie etwa John McCain einem Truppenabzug ab Sommer 2011 skeptisch gegenüberstehen (Baker/Nordland 2010). Die Obama-Administration scheint sich bezüglich dieses Spektrums Handlungsspielraum offen zu halten. In der Überprüfung der Afghanistanstrategie vom 16. Dezember 2010 betonte Obama zum einen, dass die USA ihre Truppen in Afghanistan ab Juli 2011 reduzieren werden, womit er der Demokratischen Position zuspielt. Zum anderen – und damit kam er den Republikaner entgegen – hielt er fest, dass die Übertragung der Verantwortung für die Sicherheit in Afghanistan an die Regierung Karzais erst 2014 abgeschlossen sein werde (White House 2010a). Als Ziel der USA in Afghanistan definierte Obama auch in der jüngsten Überprüfung der Afghanistan- und Pakistanstrategie: „It’s not to defeat every last threat to the security of Afghanistan, because, ultimately, it is Afghans who must secure their country. And it’s not nation-building, because it is Afghans who must build their nation. Rather, we are focused on disrupting, dismantling and defeating al Qaeda in Afghanistan and Pakistan, and preventing its capacity to threaten America and our allies in the future“ (White House 2010a). Nach Einschätzung von Helene Cooper und David Sanger bedeutet dies ein verstärktes militärisches Engagement der USA in den Grenzgebieten zwischen Afghanistan und Pakistan, das sich vor allem durch erhöhte Drohnenangriffe und einen intensiveren Einsatz von Spezialkräften ausdrückt (Cooper/Sanger 2010).

Doch der Kampf gegen *al Qaeda* beschränkt sich längst nicht mehr nur auf Afghanistan und Pakistan. Auch im Jemen und in Somalia führen die USA Angriffe auf Extremisten durch. Nach Einschätzung von Vizepräsident Joseph Biden sind „attacks against the United States (...) now more likely to be hatched outside Pakistan’s tribal areas“ (Mazzetti/Cooper 2010). Der von US-Kräften vereitelte Anschlag auf ein Flugzeug am 25. Dezember 2009, der von *al Qaeda* im Jemen geplant wurde, stützt Bidens Einschätzung. Auch der versuchte Anschlag am *Times Square* vom 1. Mai 2010 hatte seinen Ursprung im Jemen und zeigt, dass *al Qaeda* fast zehn Jahre nach dem 11. September noch in

der Lage ist, die USA auf eigenem Boden zu bedrohen (Shane/Mazzetti 2010).

Vor diesem Hintergrund darf es als unwahrscheinlich gelten, dass der 112. Kongress den Handlungsspielraum des US-Präsidenten im Kampf gegen *al Qaeda* stark beschränken wird. Greift man auf die in Kapitel zwei aufgezeigten Faktoren zurück, die den Einfluss des Kongresses auf den Handlungsspielraum des Präsidenten in der Außenpolitik bedingen, so lässt sich sagen, dass die Bekämpfung von *al Qaeda* nahe am Bereich *Crisis Policy* liegt (vgl. 2.). Eine Verweigerung der finanziellen Mittel von Seiten einzelner Kongressmitglieder könnte sich in diesem Politikfeld negativ auf ihre Wiederwahlchancen auswirken. Ferner wurde bereits gezeigt, dass auch der Kongress im Bereich der *Structural Policy* den US-Präsidenten z.B. mit dem *Enhanced Partnership with Pakistan Act of 2009* unterstützt. Ein weiteres Beispiel hierfür ist, dass der Kongress die Auslandshilfe für die Regierung Jemens zur Unterstützung im Kampf gegen *al Qaeda* im Jahr 2010 um das zehnfache erhöht hat gegenüber dem Niveau von 2008 (Mazzetti/Cooper 2010). Auch hier dürfte deshalb keine große Beschränkung des Handlungsspielraums des Präsidenten von Seiten des Kongresses zu erwarten sein.

Im Hinblick auf das in Kapitel zwei erwähnte Kriterium „Polarisierung der Legislative“, das den Handlungsspielraum für große Gesetze bestimmt, kann gerade für die Interventionspolitik der USA gegenüber Afghanistan eine relative Nähe beider Parteien festgestellt werden: „Republicans, (...) have for years supported the war (in Afghanistan) and now find themselves uncomfortably aligned with a Democratic president they oppose on almost every other issue“ (Dao 2010). Trotz der Konfliktlinie beider Parteien im Kongress, die vor allem entlang der ab Juli 2011 beginnenden Truppenreduktion verläuft, kann eine generelle Unterstützung des Kongresses für die Außenpolitik des Präsidenten in diesem Politikfeld festgestellt werden.

Das dritte Kriterium, das in Kapitel zwei zur Bestimmung der exekutiven Handlungsfähigkeit angeführt wurde, ist das Vorhandensein von „Supermehrheiten“ im Senat. Im 112. Kongress, in dem die Demokraten nur noch über 53 Sitze verfügen, besteht zunächst keine Möglichkeit für die Demokraten (und die beiden Unabhängigen) eine Präferenz gegen die Position der Republikaner ohne Abstriche durchzusetzen. Dennoch wird hierdurch der Handlungsspielraum des Präsidenten in der Interventionspolitik nur unwesentlich beschnitten, da die

Republikaner in diesem Politikfeld sehr nahe an der Position des Präsidenten sind und den Kampf gegen *al Qaeda* in Afghanistan und Pakistan mit großer Mehrheit unterstützen.

Somit kann zusammenfassend festgestellt werden, dass die Kriterien Polarisierung der Legislative, Supermehrheiten sowie der Politikfeldspezifität darauf hindeuten, dass auch im 112. Kongress bezüglich der Interventionspolitik eher Kontinuität als Wandel zu erwarten ist. Es darf als unwahrscheinlich gelten, dass die gestärkte Republikanische Position im 112. Kongress zu einer Verengung der Handlungsspielräume von Präsident Obama in der Afghanistan- und Pakistanpolitik führt.

3.2 *Closing Down Guantánamo?* Der Umgang mit „Enemy Combatants“

Präsident Obama hatte nur zwei Tage nach seiner Amtsübernahme am 20. Januar 2009 im Rahmen einer *Executive Order* die Schließung des kontroversen Gefangenenlagers *Guantánamo* innerhalb eines Jahres, also bis zum 22. Januar 2010, angekündigt (The President 2009). Der 44. Präsident der Vereinigten Staaten hatte damit direkt und ohne Zögern mit der Politik seines Vorgängers gebrochen, der im Zuge des „war on terror“ nach dem 11. September 2001 eine Politik der „preventive detention“ betrieben hatte (Wilzewski 2010). In ihrer Folge waren auf der vom Verteidigungsministerium betriebenen *Guantánamo Bay Naval Base*, Kuba, seit 2002 bis zu 800 Gefangene, von der Bush-Administration als so genannte „enemy combatants“ bezeichnet, interniert worden (Garcia et al. 2009).

Obama erklärte in einer Grundsatzrede am 21. Mai 2009 vor den Spitzen seiner Administration und des Kongresses in den *National Archives*, warum er einen kompletten Politikwechsel der USA im Umgang mit „enemy combatants“ für notwendig hielt. „Now let me be clear“, so der Präsident: „We do need to update our institutions to deal with this threat. But we must do so with an abiding confidence in the rule of law and due process: in checks and balances and due process.“ Wenig später fügte Obama hinzu: „I know some have argued that brutal methods like waterboarding were necessary to keep us safe. I could not disagree more (...). And I categorically reject the assertion that these

are the most effective means of interrogation. What's more, they undermine the rule of law. They alienate us in the world. They serve as recruitment tool for terrorists, and increase the will of our enemies to fight us, while decreasing the will of others to work with America. (...) Rather than keeping us safer, the prison at Guantánamo has weakened American national security“ (Obama 2009c).

Der verbale Angriff auf die Bush-Administration war klar und umstandslos, der Subtext kaum verhüllt. Obama warf seinem Amtsvorgänger im Weißen Haus vor, mit seiner Politik der „preventive detention“ eine schwere Legitimitätskrise amerikanischer Außenpolitik ausgelöst zu haben (vgl. Rudolf 2010a: 14). Entsprechend sprach er von „values as our best national security asset“ (Obama 2009c), ein kaum verhüllter Verweis darauf, dass die USA den Kampf gegen den internationalen Terrorismus nur gewinnen könnten, wenn sie auch den damit verbundenen Kampf der Ideen gewannen.

Die Bush-Administration hatte dies gänzlich anders gesehen. Bezugnehmend auf die vom Kongress binnen 72 Stunden nach den Terrorangriffen des 11. September 2001 mit überwältigender Mehrheit verabschiedete Ermächtigungsresolution „zum Einsatz militärischer Gewalt als Antwort auf die Angriffe des 11. September“ (Public Law 107-40), unterzeichnete der 43. Präsident im November 2001 eine *Executive Order*, mit der er die weltweite Inhaftierung und Aburteilung des Terrorismus verdächtiger Personen anordnete und das Verteidigungsministerium anwies, militärische Kommissionen zur Aburteilung dieser Gefangenengruppe einzurichten (The President 2001).

Im Zuge dieser Entscheidung wurden mehrere verdeckt von der CIA betriebene und ein dem Verteidigungsministerium unterstelltes Gefangenenerlager in *Guantánamo* eingerichtet. Das auf der *Guantánamo Bay Naval Base*, Kuba, eingerichtete Lager war von der Administration ausgewählt worden, weil es als extraterritorial gilt und somit nach Auffassung von Bushs Beratern nicht unter die Zuständigkeit der amerikanischen Gerichtsbarkeit fiel.

Gemeint war damit vor allem der nach Artikel I, Abschnitt 9 der amerikanischen Verfassung von 1787 verbrieft „Writ of Habeas Corpus“, also der Anspruch eines Verhafteten auf richterliche Überprüfung der Gesetzmäßigkeit seines Status. Genau dieses Recht wurde jener auf *Guantánamo* inhaftierten Gefangenengruppe aber verweigert, die durch Militärkommissionen abgeurteilt werden sollte, die ausschließlich der

Jurisdiktion des Verteidigungsministers unterliegen sollten. Darüber hinaus vertrat die Bush-Administration die Auffassung, dass das Kriegsvölkerrecht nach Genfer Konventionen für diese Gefangenengruppe keine Geltung habe (Yoo 2006). Gemeint war der Kriegsgefangenschutz, der Schädigungshandlungen ausdrücklich verbietet, gleich, ob sie nun durch zivile Bedienstete oder durch Militärpersonen begangen werden. Dazu gehören Folter jeder Art einschließlich der Beeinträchtigung der persönlichen Würde sowie der erniedrigenden Behandlung von Kriegsgefangenen.

In der Retrospektive ist freilich klar, dass die Bush-Administration systematische Folterpraktiken gegenüber der auf *Guantánamo* inhaftierten Gefangenengruppe ausdrücklich gutgeheißen hat (Wilzewski 2010: 60-64; siehe auch Fletcher/Stover 2009: 41-115). Bereits im Dezember 2008 hatte der Streitkräfteausschuss des Senats in einem Untersuchungsbericht zur Behandlung von Gefangenen in amerikanischem Gewahrsam („Treatment of Detainees in U.S. Custody“) der Bush-Administration und dem früheren Verteidigungsminister Rumsfeld vorgeworfen, unmittelbar für den Einsatz aggressiver Verhörmethoden gegen Gefangene in *Guantánamo* verantwortlich gewesen zu sein.

Hochrangige Mitglieder der Administration, so der Senatsausschuss, waren aktiv an der Formulierung aggressiver Verhörpraktiken in den Jahren 2002 und 2003 beteiligt, als der Einsatz solcher Praktiken bei Kabinetttreffen im Detail erörtert wurde (Senate Armed Services Committee 2008). Die Androhung und Anwendung der Folter war demnach kein Einzelfall außerhalb der Kommandokette, sondern wurde durch die Bush-Administration autorisiert. „The fact is that senior officials in the United States government solicited information on how to use aggressive techniques, redefined the law to create the appearance of their legality, and authorized their use against detainees“, so der Ausschuss zu Beginn seines *Executive Summary* zu Folterpraktiken gegenüber *Guantánamo*-Gefangenen (Senate Armed Services 2008: xii).

Bestätigt wurde der systematische Einsatz der Folter im August 2009, als die Obama-Administration einen ursprünglich als geheim eingestuften Bericht des *Office of the Inspector General of the CIA* mit dem Titel: „Counterterrorism, Detention and Interrogation Activities“ vom Mai 2004 öffentlich zugänglich machte, in dem der Einsatz aggressiver Verhörmethoden gegen so genannte „enemy combatants“, darunter

auch das „Waterboarding“ detailliert aufgelistet wurde (Schreyer/Wilzewski 2009c: 5-8). Schon im April 2009 hatte Präsident Obama vier als zuvor „streng geheim“ eingestufte Memoranden des *Office of the Legal Council* (OLC) im amerikanischen Justizministerium aus den Jahren 2002 und 2005 der Öffentlichkeit zugänglich gemacht, die eindeutig belegen, dass die Anwendung von zehn aggressiven Foltermethoden (darunter das „Waterboarding“) durch das OLC de facto autorisiert worden war (Schreyer/Wilzewski 2009a: 8-10; Shane/Mazetti 2009; Shane 2009).

Inwieweit die Geheimdienstausschüsse des Kongresses mit deren *Ranking Majority* und *Minority Members* über diese Vorgehensweise informiert waren, muss noch im Einzelnen aufgearbeitet werden. Allerdings legt ein von CIA-Direktor Leon Panetta 2009 öffentlich gemachtes Memorandum aus dem Jahr 2002 genau dies nahe (Member Briefings 2009). Panetta, der unter Präsident Obama die Leitung des Nachrichtendienstes übernommen hatte, wollte mit der Veröffentlichung den Vorwurf von führenden Demokraten im 111. Kongress entkräften, die Informationspolitik der CIA zum Umgang mit „enemy combatants“ sei irreführend gewesen. Tatsächlich ist davon auszugehen, dass sowohl der damalige Vorsitzende des Geheimdienstausschusses im Repräsentantenhaus, der Republikaner Porter Goss (Florida), als auch die Demokratin Nancy Pelosi (California) als damalige *Ranking Minority Member* im September 2002 über die Verhörpraktiken informiert wurden.

Dass eine Untersuchungskommission zu den Vorgängen eingerichtet wird, war in der 111. Legislaturperiode des Kongress (2009-2010), in der die Demokraten in beiden Kammern über eine Mehrheit verfügten, dennoch nicht durchsetzbar, obwohl dies unter den Bedingungen von *Unified Government* vielleicht zu erwarten gewesen wäre. Zu uneins waren sich führende Demokraten in den Mehrheitsfraktionen über die weitere Untersuchung der Folterpraktiken. Während Pelosi und Patrick Leahy (Vermont), der damalige Demokratische Vorsitzende des Justizausschusses im Senat, der Einrichtung einer Untersuchungskommission positiv gegenüberstanden, lehnte *Senate Majority Leader* Harry Reid (Nevada) ein solches Vorgehen strikt ab.

Reid mag in seiner Haltung durch die heftige Kritik der Republikaner und hier insbesondere die des früheren Vizepräsidenten Dick Cheney an Obamas anvisierter Schließung *Guantánamos* beeinflusst worden sein. Cheney hatte dem Präsidenten schon anlässlich seiner

Grundsatzrede zu *Guantánamo* im Mai 2009 unpatriotisches Verhalten vorgeworfen. Dem im Subtext enthaltenen Vorwurf, in Fragen der nationalen Sicherheit schwach zu sein, wollte Reid seine Fraktion wohl mit Blick auf die Zwischenwahlen 2010 nicht aussetzen.

Entsprechend verwundert es nicht sonderlich, dass sich der Demokratisch kontrollierte 111. Kongress am Ende seiner ersten Sitzungsperiode 2009 gleich in mehreren Entscheidungen gegen die Bewilligung von Haushaltsmitteln zur Überstellung von *Guantánamo*-Häftlingen in die USA aussprach. Dazu gehörten der *Supplemental Appropriations Act* 2009 (Public Law 111-32) genauso wie der *Department of Homeland Security Appropriations Act* 2010 (Public Law 111-83), der *Defense Authorization Act* 2010 (Public Law 111-84) und der *Defense Appropriations Act* 2010 (Public Law 111-118) (Garcia 2010: 3ff).

Damit war auch die von der Obama-Administration Ende 2009 angekündigte Verlegung von Gefangenen aus *Guantánamo* in ein Hochsicherheitsgefängnis im Bundesstaat Illinois faktisch vom Tisch. Mehr noch: Die Schließung des Gefangenenlagers besaß Ende 2009 keine Priorität mehr für die Demokratischen Mehrheiten im Kongress und rückte angesichts des bevorstehenden Wahljahres 2010 in immer weitere Ferne.

Wenig überraschend lies Carl Levin (D-Michigan), der damalige Vorsitzende des Streitkräfteausschusses im Senat, im Juni 2010 verlauten, dass er nicht mehr mit einer Schließung *Guantánamos* vor 2013, also nach den nächsten Präsidentschaftswahlen rechne. Der Administration warf der Senator „Trägheit“ vor, andere sprachen von schlechter Planung der Administration und Lähmung des Entscheidungsprozesses (Savage 2010a). Dabei hatte der damalige nationale Sicherheitsberater, James Jones, in einem Brief an den Bewilligungsausschuss des Repräsentantenhauses im Mai 2010 die Position der Obama-Administration im Umgang mit *Guantánamo* noch einmal unterstrichen. Der Demokratisch kontrollierte 111. Kongress sprach sich dennoch für das Haushaltsjahr 2011 gegen die Bereitstellung von Haushaltsmitteln zur Überführung von Gefangenen aus *Guantánamo* in die Vereinigten Staaten und damit faktisch gegen die Schließung des Lagers aus (Savage 2010b). Auch sollte *Guantánamo*-Gefangenen nicht vor einem zivilen Strafgericht, wie von der Administration befürwortet, sondern vor einer Militärkommission der Prozess gemacht werden.

Gegen den erklärten Willen Barack Obamas hielt der Demokratisch kontrollierte Kongress auch im zweiten Amtsjahr des Präsidenten an *Guantánamo* fest. Dabei mag es eine Rolle gespielt haben, dass im November 2010 der vor einem Zivilgericht angeklagte Ahmed Gailani, dem die Beteiligung an Bombenangriffen auf zwei amerikanische Botschaften in Afrika im Jahr 1998 zur Last gelegt wurde, zwar von einer Jury zu einer 20jährigen bis lebenslangen Haftstrafe verurteilt wurde, aber in 224 weiteren Anklagepunkt für nicht schuldig befunden wurde (Savage 2010c). Kritiker in beiden Fraktionen und Kammern des Kongress stuften dieses Urteil als Beweis dafür ein, dass zivile Strafgerichte mit der Verurteilung von „enemy combatants“ überfordert sind.

Nach den Ergebnissen der Novemberwahlen 2010, in denen es den Republikanern gelungen ist, die Mehrheit im Repräsentantenhaus zurückzuerobern und im Senat ihre Minderheitsposition deutlich zu stärken, ist mit einer Schließung *Guantánamos* im 112. Kongress, also bis zu den Präsidentschaftswahlen 2012, nicht mehr zu rechnen.

Führende Republikaner wie Peter King (New York), der im 112. Kongress im Repräsentantenhaus den Vorsitz im *Homeland Security Committee* übernehmen wird, halten die Rückkehr zur militärischen Strafgerichtsbarkeit für unausweichlich. „We must treat them as war-time enemies“, so King, „and try them in military commissions at Guantánamo“ (zitiert nach Savage 2010c). Auch Mitch McConnell (Kentucky), der Republikanische *Senate Minority Leader* im 112. Kongress äußerte sich in diese Richtung.

Unter den Bedingungen von *Unified Government* hatte sich Barack Obama mit der Schließung von *Guantánamo* nicht durchsetzen können, weil ihm seine eigene Partei im Kongress nicht folgte (vgl. Wittes 2010: 13ff.). *Unified Government* garantiert also nicht zwangsläufig den Erfolg eines präsidentiellen Politikvorhabens, zumal wenn es parteiübergreifende Widerstände im Kongress gibt, die darüber hinaus auch noch den Bereich der *Structural Policy* berühren, wo der Einfluss der Legislative traditionell hoch eingeschätzt werden kann. Hier helfen dem Präsidenten dann auch keine rechnerischen Supermehrheiten, wie in der ersten Sitzungsperiode des 111. Kongress. Präsident Obama war in der Frage der *Detention Policy* jenseits aller Deklaration von Anfang an dem Kongress gegenüber in der Defensive.

Nach der Rückkehr zu *Divided Government* nach den Zwischenwahlen 2010 ist mit einem Wandel in der *Guantánamo*-Politik aller Rhe-

torik der Administration zum Trotz in den nächsten beiden Regierungsjahren noch weniger zu rechnen. Justizminister Holder mag das als unzulässige Einmischung der Legislative in die Prärogative der Exekutive brandmarken. Am Ergebnis ändert es nichts. Im amerikanischen politischen System sind das Weiße Haus und das Kapitol zur Zusammenarbeit gezwungen, ist das Zusammenspiel zwischen Präsident und Kongress wesentlich bestimmt durch das Ausmaß der nationalen Bedrohung. Nimmt diese in der Wahrnehmung der amerikanischen Gesellschaft ab, ist mit einem verstärkten Tauziehen zwischen beiden Gewalten zu rechnen. Für die Anfang November 2010 noch verbliebenen 174 „enemy combatants“ bedeutet dies, dass sie sich auf einen weiteren Aufenthalt dort einrichten müssen (Garcia 2010: 1).

3.3 *Moving Towards „Global Zero“?* Die nukleare Abrüstungspolitik

Seinem Wahlkampflogan des Wandels folgend sprach sich Präsident Obama auch in der nuklearen Rüstungspolitik der USA für eine Kehrtwende aus. Den deklaratorischen Rahmen hierfür setzte er in seiner Prager Rede Anfang April 2009. Noch keine drei Monate im Amt griff Obama die Vision einer kernwaffenfreien Welt auf und rückte sie in das Zentrum seiner sicherheitspolitischen Initiativen: „So today, I state clearly and with conviction America’s commitment to seek the peace and security of a world without nuclear weapons“ (Obama 2009b). Obama begründete seine deklaratorische Kurskorrektur mit der Gefahr der wachsenden nuklearen Proliferation zu Beginn des 21. Jahrhunderts. Zwar sei der Kalte Krieg längst vorbei, die Gefahr eines nuklearen Krieges aber gestiegen. „More nations“, so der Präsident, „have acquired these weapons. Testing has continued. Black market trade in nuclear secrets and nuclear materials abound. The technology to build a bomb has spread“ (Obama 2009b). Entsprechend müsse das Non-Proliferationsregime gestärkt werden. Dessen Dreh- und Angelpunkt ist der Atomwaffensperrvertrag (*Non-Proliferation Treaty*, NPT), der 1970 in Kraft getreten ist und dem mittlerweile bis auf Indien, Israel, Nordkorea und Pakistan fast alle Staaten angehören.

Im NPT hatten sich die USA (neben den Kernwaffenstaaten Russland, Frankreich, Großbritannien und China) dazu verpflichtet das nukleare Wettrüsten zu beenden. Erste partielle Schritte in diese Richtung unternahmen sie jedoch erst Ende 1991, am Ende des Ost-West-Konflikts, als sie im *START I*-Vertrag den Einstieg in die Reduzierung der strategischen Nuklearwaffenarsenale mit der damaligen Sowjetunion vereinbarten. Der *START I*-Vertrag, der am 5. Dezember 1994 in Kraft trat und eine Laufzeit von 15 Jahren hatte, verpflichtete die Vertragsparteien zur Verringerung ihrer nuklearstrategischen Gefechtsköpfe von jeweils mehr als 10.000 auf nicht mehr als jeweils 6.000 und legte wechselseitige Verifikationsmaßnahmen vor Ort fest (Paul/Thränert 2009: 9).

In den 1990er Jahren trat die Nuklearwaffenpolitik der USA auf der Stelle (Müller/Schaper 2003: 19-45). Zwar konnte die Clinton-Administration einen umfassenden nuklearen Teststoppvertrag (*Comprehensive Test Ban Treaty*, CTBT) aushandeln und unterzeichnen, scheiterte jedoch im Oktober 1999 im Senat, als die Republikaner dem Präsidenten die nach der amerikanischen Verfassung erforderliche Zweidrittelmehrheit für die Ratifikation des Vertrages verweigerten (Deibel 2002: 146-151). Der inneramerikanische Dissens in der nuklearen Rüstungspolitik hatte sich verstärkt und die Skepsis vieler Republikaner gegenüber der vertraglich vereinbarten nuklearen Rüstungskontrolle war offen zu Tage getreten (ebd.: 146).

Diese Skepsis sollte auch während der Präsidentschaft George W. Bushs nicht abebben. Zwar wollte auch der 43. amerikanische Präsident tiefe Einschnitte in den nuklearstrategischen Arsenalen erreichen, allerdings stand er besonders in seiner ersten Amtszeit (2001-2005) dem Mittel der vertraglich vereinbarten Rüstungskontrolle sehr distanziert gegenüber. Der Kampf gegen den internationalen Terrorismus überlagerte die amerikanische nukleare Abrüstungspolitik. Statt nationaler Beschränkung durch bilaterale und multilaterale Vertragskontexte rückte die uneingeschränkte nationale Handlungsfreiheit in den Vordergrund (Dembinski 2010; Thränert 2003). Der Legimitätsverlust der USA als Führungsmacht in diesem Politikfeld war erheblich, vor allem weil die USA ihre deklaratorische Strategie stärker an der „Counterproliferation“ als an der „Non-Proliferation“ ausrichteten (Dembinski 2010: 275ff.).

Obama suchte bewusst den deklaratorischen Neuanfang und ließ diesem auch Taten folgen, als er am 8. April 2010 das *New START*-Abkommen mit Russland unterzeichnete. Es sieht weitere Einschnitte in die atomaren Arsenale vor und begrenzt die Zahl der nuklearstrategischen Gefechtsköpfe auf jeweils 1.550 und die Anzahl der dislozierten, einsatzbereiten Abschussplattformen auf jeweils 700 zu Lande, zur See und in der Luft. Außerdem sieht der Vertrag jeweils bis zu 18 Vor-Ort-Inspektionen vor, die eine Überprüfung der Vertragsinhalte befördern sollen. Gleichzeitig legte die Administration im April 2010 einen *Nuclear Posture Review* (NPR) vor, in dem sie ihre Abrüstungsbemühungen präziserte: „By reducing the role and numbers of U.S. nuclear weapons (...) we can put ourselves in a much stronger position to persuade our NPT partners to join with us in adopting the measures needed to reinvigorate the non-proliferation regime and secure nuclear materials worldwide“ (Department of Defense 2010: 7). Damit verbunden war der von Obama schon in Prag geäußerte Wunsch einer Ratifikation des CTBT, welche die Administration mit Priorität verfolgen wollte (Collina/Kimbell 2010: 2).

Allerdings regte sich im Senat Widerstand gegen die Ratifikation des *New START*-Abkommens. Nach Artikel 2, Abschnitt 2 der amerikanischen Verfassung braucht der amerikanische Präsident bei auswärtigen Verträgen die Zustimmung einer Zweidrittelmehrheit des Senats, bei 100 Senatssitzen also die Zustimmung von 67 Senatoren. Die Demokraten verfügten in der zweiten Sitzungsperiode des 111. Kongresses (und Obamas zweitem Amtsjahr) über 57 Sitze und wurden in der Regel durch die beiden Unabhängigen (Lieberman, Connecticut, und Sanders, Vermont) unterstützt. Dieser Demokratischen Mehrheit standen 41 Republikaner gegenüber, so dass Obama und die Demokraten die Unterstützung von mindestens acht Republikanern benötigten, um den Vertrag zu ratifizieren.

Im September 2010 nahm das *New START*-Abkommen die erste Hürde im Auswärtigen Ausschuss des Senats, wo sich neben 11 Demokraten auch drei Republikaner (Coker, Tennessee, Isakson, Georgia, und Lugar, Indiana) für die Ratifikation durch das Senatsplenum aussprachen (Schreyer/Wilzewski 2010a: 6-8). Allerdings stellte der Ausschuss in seinem Bericht unmissverständlich einen Zusammenhang zwischen der Ratifikation des *New START*-Abkommens und der Modernisierung des amerikanischen strategischen Nuklearwaffenarsenals

her, die Obamas Wunsch nach einer kernwaffenfreien Welt perspektivisch erheblich relativierte. Der Ausschuss stellte fest, „that reductions in strategic offensive arms and continued support for our nation’s nuclear weapons stockpile and supporting infrastructure should move forward together. In its proposed resolution of advice and consent to ratification, the committee therefore recommends that the Senate declare its commitment to proceeding with a robust stockpile stewardship program and to maintaining nuclear weapons production capabilities and capacities, in order to ensure the safety and reliability, and performance of the United States nuclear arsenal at the *New START* Treaty levels“ (Senate Foreign Relations Committee 2010: 86). Gemeint war die Verknüpfung des Abrüstungsvertrages mit einem von der Obama-Administration im Mai 2010 verkündeten *Stockpile Stewardship and Management Plan*, in dem für die Aufrechterhaltung und Modernisierung des amerikanischen strategischen Nuklearwaffenarsenals für einen Zeitraum von 10 Jahren 80 Mrd. USD zur Verfügung gestellt werden sollten.

Die Republikanische Minderheit im Auswärtigen Ausschuss des Senats ging noch einen Schritt weiter und sprach von *New START* als einem „bad deal coming and going; it neither places effective limits on a future Russian renewal of its nuclear forces (the beginnings of which already can be seen), nor does it demand real Russians reductions now“ (Senate Foreign Relations Committee 2010: 112). Die Kritik sollte sich in den folgenden Wochen zu einem Sturm ausweiten, der vor allem von Senator Jon Kyl (R-Arizona) verstärkt wurde (Cadei 2010a: 2800-2806). Kyl unterstrich in einem siebenseitigen Memorandum an die Mitglieder der Republikanischen Minderheitsfraktion im Senat im November 2010, dass er eine Verringerung des amerikanischen strategischen Atomwaffenarsenals nur unterstützen könnte, wenn der Modernisierung dieses Arsenals und der dazu gehörigen Infrastruktur „adäquate Aufmerksamkeit“ eingeräumt würde (Kyl 2010: 1). Gemeint waren zusätzliche Mittelzusagen der Administration über die bereits erfolgten 80 Mrd. USD hinaus, damit eine neue Generation strategischer Bomber, nuklearer luftgestützter Marschflugkörper und landgestützter Interkontinentalraketen entwickelt und in Dienst gestellt werden könnte. Die USA würden unter *New START* bis zu 420 landgestützte Interkontinentalraketen, 60 mit Atomwaffen bestückte strategische Bomber und 240 seegestützte Interkontinentalraketen behalten können. Die Zahl

ihrer einsatzbereiten nuklearstrategischen Gefechtsköpfe würde sie von derzeit 1.968 auf 1.500 verringern (Zahlen nach Arms Control Association 2010). Das war immer noch deutlich mehr als für eine „retaliatory capability in extremis“ der USA notwendig (Daalder/Lodal 2008: 85). Gleichwohl war die mit der zügigen Ratifikation von *New START* verbundene symbolische Bedeutung im Kontext von *Global Zero* (und der Handlungsfähigkeit des Präsidenten) sehr groß.

Obama stand vor einem Dilemma, denn nach dem Ergebnis der Novemberwahlen 2010 war klar, dass eine Ratifikation des *New START*-Abkommens im 112. Kongress auf Grund der Zugewinne der Republikanischen Fraktion von sechs Sitzen politisch ungleich schwieriger werden dürfte. Die Republikaner in Obamas drittem und viertem Amtsjahr verfügen im Senat über eine Sperrminorität von 47 Sitzen, und manche der von der *Tea Party* unterstützten neuen Senatoren machen aus ihrer Bereitschaft den Präsidenten auch in Fragen der Außen- und Sicherheitspolitik herauszufordern kein Hehl.

Entsprechend setzten Obama und mit ihm Vizepräsident Biden und Sicherheitsberater Thomas E. Donilon auf eine entschlossene *Lobbying*-Kampagne (Baker 2010). Wichtige politische Unterstützung erhielten sie dabei von den fünf früheren Republikanischen Außenministern James A. Baker III, Lawrence S. Eagleburger, Henry A. Kissinger, Colin L. Powell und George P. Shultz, die die Republikaner im Senat dazu aufgefordert, *New START* zu ratifizieren. Auch der Vorsitzende der *Joint Chiefs of Staff* (JCS), Admiral Mullen stimmte öffentlich in die Reihe der Unterstützer des Vertrages ein und Präsident Obama legte in zahlreichen Telefonaten sein Gewicht in die Waagschale.

Zwar war Senator Kyl nicht von der Notwendigkeit einer Ratifikation des Vertrages zu überzeugen (dazu im Detail Collina 2010). Schlussendlich stimmten aber am 22.12.2010 mit allen 58 Mitgliedern, die sich zur Demokratischen Fraktion zählen, 13 Republikaner für *New START*. Zu letzteren zählten Lugar (Indiana), Alexander und Corker (beide Tennessee), Murkowski (Alaska), Isaakson (Georgia), Collins und Snowe (beide Maine), Brown (Massachusetts), Cochran (Mississippi), Johanns (Nebraska), Gregg (New Hampshire), Voinovich (Ohio) und Bennett (Utah) (Cadei 2010b: 2943).

Präsident Obama hatte trotz der zu beobachtenden scharfen parteipolitischen Polarisierung zwischen Demokraten und Republikanern im 111. Kongress (vgl. 2.) damit einen wichtigen außen- und

sicherheitspolitischen Erfolg errungen. Ihm war es gelungen 13 Republikaner und damit 71 Senatoren von der Notwendigkeit der Ratifikation des *New START*-Vertrages zu überzeugen. Dieses Quorum lag vier Stimmen über der erforderlichen Zweidrittelmehrheit von 67 Stimmen.

Auch unter den Bedingungen scharfer parteipolitischer Polarisierung im Kontext des *Unified Government* war es dem Präsidenten mit seiner Agenda des Wandels in der Sicherheitspolitik gelungen, zumindest einen Teil der Republikanischen Opposition im Senat zu überzeugen. Auch wenn ihm schlussendlich 26 Republikaner unter der Führung von Senator Kyl nicht folgten wollten, konnte er sich im Bereich der *Strategic Policy* gegenüber dem Kongress durchsetzen. Die „Polarisierung der Legislative“ (vgl. 2.) hatte sich überwinden lassen.

In seinen nächsten beiden Amtsjahren dürften die Handlungsspielräume für Obama in der nuklearen Abrüstungspolitik allerdings geringer werden, da die parteipolitische Polarisierung sowohl auf Grund der Zusammensetzung der beiden Kammern (mit einer Republikanischen Mehrheit im Repräsentantenhaus und einer erstarkten konservativen Republikanischen Senatsfraktion) als auch mit Blick auf den beginnenden Präsidentschaftswahlkampf 2012 an Schärfe gewinnen wird.

Für die von Obama angekündigte Initiative zur Ratifikation des *Comprehensive Test Ban Treaty* (CTBT), die 1999 unter Präsident Clinton schon einmal am Widerstand der Republikaner (und Senator Kyls) scheiterte (Deibel 2002: 142-155), bedeutet das nichts Gutes. Vielmehr scheint die von Obama gewünschte Ratifikation des CTBT in weite Ferne zu rücken, aber wie hatte der Präsident schon in seiner Prager Rede in seinem ersten Amtsjahr weitsichtig festgestellt: „I’m not naive. This goal (a world without nuclear weapons, die Autoren) will not be reached quickly. It will take patience and persistence. But now we, too, must ignore the voices who tell us that the world cannot change“ (Obama 2009b).

3.4 *Jumpstarting the Middle East Peace Process?* Der Umgang mit dem israelisch-palästinensischen Konflikt

Ursprünglich sah Barack Obama in der Nahostpolitik keinen Schwerpunkt für die erste Phase seiner Präsidentschaft, weshalb er bei der Beschreibung seiner Ansätze für die Region im Wahlkampf stets wague blieb. Der Gazakrieg 2008/2009 und der damit verbundene nationale und internationale Druck zwangen die US-Administration jedoch dazu, einer friedlichen Beilegung des Nahostkonfliktes besondere Priorität einzuräumen. Nur zwei Tage nach Barack Obamas Amtseinführung erklärte der damalige Pressesprecher des *White House* Robert Gibbs: „Obviously the President was, in his first act in the Oval Office, involved in re-engaging this country in a process to bring about a lasting peace to the Middle East“ (White House 2009a). Daran anknüpfend positionierte sich Obama am 26. Januar 2009 mit einer besonderen Geste in Richtung der arabischen Welt als neutraler Vermittler: Der neue Präsident gab sein erstes Fernsehinterview im Weißen Haus dem saudischen Sender *Al-Arabiya* und amerikanisierte dabei Ansätze europäischer Diplomatie unter besonderer Berücksichtigung des offenen Dialogs (Al-Arabiya 2009). Ebenso betonte Vizepräsident Biden von Beginn an immer wieder die Notwendigkeit eines Friedens im Nahen Osten und die Wichtigkeit des amerikanischen Engagements. Letztere ergäbe sich, so Biden, aus der einzigartigen Beziehung der USA zu Israel (vgl. Biden 2010).

Das war freilich keine radikale Abkehr von den bis dahin bekannten Leitlinien der US-amerikanischen Nahostpolitik. Erkennbar wird dies auch an den personalpolitischen Entscheidungen des neuen Präsidenten: Mit Dennis Ross (Sonderberater für den Persischen Golf und Südwest-Asien), George Mitchell (Sondergesandter Nahost), Dan Shapiro (Leiter der Nahost-Abteilung im Nationalen Sicherheitsrat), James Jones (ehemaliger Nationaler Sicherheitsberater) und anderen vertraute Obama einem Team, das bereits unter Bill Clinton Nahostpolitik betrieben hatte. Er blieb damit der Tradition gemäßiger Demokraten treu und ließ, nicht zuletzt durch Hillary Clinton in der Position der Außenministerin, eine Anknüpfung an die Politik Bill Clintons erwarten.

Wie auch in anderen Politikbereichen waren die mit Obamas Präsidentschaft verbundenen Hoffnungen sehr groß. Sie wurden außerdem durch die Rede des US-Präsidenten in Kairo im April 2009 nochmals verstärkt (Mattes 2009: 1). In ihr verwies Obama darauf, dass er einen Neuanfang in den Beziehungen der USA zur muslimischen Welt anstoßen wolle. Dazu gehöre für ihn besonders auch die Befriedung des israelisch-palästinensischen Konflikts durch die Zwei-Staaten-Lösung (Obama 2009d). Die Neuausrichtung der amerikanisch-muslimischen Beziehungen als Basis des Friedensprozesses kann als Abgrenzung zur Politik George W. Bushs interpretiert werden, die im Rahmen des „Krieges gegen den Terror“ und einer wahrgenommenen Parteilichkeit im israelisch-palästinensischen Konflikt die Beziehung der USA zu den arabischen Staaten deutlich verschlechtert hatte. Außerdem gelang es der Bush-Administration trotz zahlreicher Vermittlungsinitiativen nicht, entscheidend zu einer Lösung des Konfliktes beizutragen (vgl. Berger 2010: 346).

Auf dem Weg zur Wiederbelebung des Friedensprozesses stellte die Durchführung eines Dreiergipfels mit Israels Regierungschef Benjamin Netanjahu und Palästinenser-Präsident Mahmud Abbas in New York im September 2009, dem zahlreiche Gespräche Hillary Clintons und Barack Obamas vorrangegangen waren, einen wichtigen ersten Verhandlungsschritt der neuen Administration dar. Die positiven Folgen des Gipfels waren jedoch überschaubar. So hatte Israel auf Grund des Gipfels und des auf ihn folgenden amerikanischen Drucks im November 2009 einen zehnmonatigen teilweisen Baustopp für die Siedlungen im Westjordanland beschlossen, doch das amerikanische Ziel, das zentrale Streitthema der künftigen Staatsgrenzen innerhalb der ersten neun Monate 2010 abzuhandeln, blieb unerreicht.

Es brauchte zunächst monatelange Verhandlungen und indirekte Gespräche, um ernsthafte Friedensgespräche zu initiieren. Die dazu notwendigen zahlreichen Reisen von Vermittler Mitchell in die Region blieben aber letzten Endes genauso glücklos wie die Vermittlungsversuche von Vizepräsident Biden. Bereits wenige Wochen nach ihrem Beginn im September 2010 kamen die Nahost-Friedensverhandlungen nach nur zwei Runden im Oktober wieder zum Stillstand. Ursache war die Weigerung Israels, den zehnmonatigen teilweisen Siedlungsstopp zu verlängern. Die Gründe für diese Weigerung mögen auf israelischer

Seite vielfältig und maßgeblich innenpolitisch motiviert gewesen sein, wirkten aber nachhaltig und stark (vgl. Taspinar 2010).

Washington konnte die israelische Regierung nicht zu einer Aufrechterhaltung des Baustopps überreden, trotz des amerikanischen Angebots, im Falle des Einlenkens alle anti-israelischen Resolutionen im VN-Sicherheitsrat zu blockieren und der gleichzeitigen Drohung, einen anvisierten Rüstungsexport von Kampfflugzeugen einzufrieren (vgl. Sharp 2010).

Die Wiederaufnahme der Bautätigkeit im Westjordanland und der Mangel an alternativen Lösungsvorschlägen führte daraufhin zum Scheitern der Friedensgespräche (vgl. Addis et al.: 4) und zu einem *Gridlock* im Friedensprozess. Obamas Ziele in der Nahostpolitik müssen daher trotz hoher Anfangserwartungen, eines engagierten Starts und des massiven Vertrauensvorschusses am Ende der ersten Hälfte seiner Amtszeit als unerreicht gelten. Weder ist ein substanzieller *Policy Shift* in der amerikanischen Nahostpolitik erkennbar, noch konnten spezifische Fortschritte in der Kommunikation der Konfliktparteien erzielt oder innovative Lösungen für den Friedensprozess gefunden werden. Stattdessen erscheint der Friedensprozess festgefahrener als vor seinem Amtsantritt (vgl. Aslan/Schleifer 2010).

Auf der Suche nach den Gründen für das Scheitern des von Obama angestoßenen Friedensprozesses greift zu kurz, wer lediglich auf den generell begrenzten Einfluss externer Akteure in diesem Konflikt hinweist (vgl. Beck 2009: 3). Entscheidender Grund war nicht, dass die Vision einer Neuausrichtung der Beziehungen der USA und des Westens zur islamischen Welt fehlerhaft gewesen wäre oder die Machtpolitik der USA unverändert Bestand hätte. Auch die – später gescheiterte – amerikanische Forderung nach einer neuen israelischen Siedlungspolitik kann die fehlenden Fortschritte in der Nahostpolitik nicht erklären, auch wenn dies den innenpolitisch motivierten Forderungen von Abbas nach einem völligen Baustopp Auftrieb verliehen haben mag (vgl. Keller 2010: 25f.). Ebenso war die Fortsetzung der Isolation der Hamas anstelle eines neuen Lösungsansatzes für den Umgang mit der Zersplitterung der Palästinenser dem Friedensprozess nicht dienlich, verursachte aber auch nicht maßgeblich dessen Scheitern (vgl. Bayman 2010). Vielmehr lassen sich die bisherigen Misserfolge Obamas auf ein Zusammenwirken von inneramerikanischen und externen Faktoren (wie dem Verhalten Israels und der Palästinenser) zurückführen.

Bezogen auf die inneramerikanischen Faktoren ist zunächst festzuhalten, dass das Ziel als neutraler Vermittler aufzutreten auf Grund der innenpolitischen Konstellation in den Vereinigten Staaten wenig Unterstützung fand und die entsprechenden Handlungsoptionen von Beginn an beschränkt waren. Da es sich bei den für die Friedensverhandlungen zu treffenden Entscheidungen meist nicht um kurzzeitige Krisenreaktionsentscheidungen sondern um strategische Weichenstellungen auf dem Gebiet der *Strategic Policy* handelte bzw. handelt sowie um Budgetentscheidungen im Gebiet der *Structural Policy*, ist der Einfluss des Kongresses stets mittel bis hoch (vgl. 2.). Hierbei ist von besonderer Bedeutung, dass auf Grund des Gewichtes des US-Senats in der Außenpolitik sowie des Repräsentantenhauses bei der Budgetierung die Obama-Administration stets die Mehrheitsmeinung des Kongresses berücksichtigen muss. Die bis zu den Zwischenwahlen 2010 faktisch vorhandene Supermehrheit der Demokraten im Senat konnte sich dabei nicht positiv für Obama auswirken, da die Nahostpolitik der USA traditionell ein Thema ist, bei dem die Parteizugehörigkeit eine untergeordnete Rolle spielt.

Frakitionsübergreifend verfasste Positionen zum Friedensprozess oder zur Staatlichkeit Palästinas, u.a. von führenden Außenpolitikern wie John McCain (R-Arizona) oder Harry Reid (D-Nevada) unterzeichnet, verdeutlichen die starke überparteiliche Unterstützung der israelischen Seite und die Skepsis gegenüber dem Verhalten der arabischen Akteure. In Verbindung mit der im Senat stark verhafteten Idee des amerikanischen Sendungsbewusstseins lässt sich die pro-israelische Grundausrichtung der Mehrheit beispielsweise an dem folgenden – von 76 Senatoren unterzeichneten – Brief an den Präsidenten erkennen: „Without a doubt, our two governments will agree on some issues and disagree on others, but the United States friendship with Israel requires that we work closely together as we recommit ourselves to our historic role of a trusted friend and active mediator“ (Senate 2009). Beispielhaft für diese pro-israelische Ausrichtung sind auch verschiedene Entscheidungen des Senats, die der Obama-Administration ein zu israelkritisches Vorgehen erschwerten und damit ihren Handlungsspielraum beschränkten. So befürwortete der Senat mit breiter Mehrheit die Unterstützung der USA für die Einrichtung des israelischen Raketenabwehrschirms „Iron Dome“ (Senate 2010). Die israelfreundliche Einstellung des Repräsentantenhauses wiederum zeigt sich beispielhaft in der

Ablehnung einer einseitigen Ausrufung eines Palästinensischen Staates (House of Representatives 2010).

Allzu massiver Druck auf Israel wurde folglich durch israelfreundliche Präferenzen der Mehrheit im Kongress verhindert, was die Verhandlungsmacht Obamas gegenüber Israel begrenzte. Dabei spielte auch die Polarisierung des Kongresses (vgl. 2.) eine die Mehrheitspräferenz verstärkende Rolle. Durch die kompromisslose Blockadehaltung der Republikaner wäre schließlich eine mangelnde Unterstützung Demokratischer Kongressmitglieder gegenüber Israel stärker hervorgetreten und hätte politisch gegen letztere verwendet werden können.

Diese inneramerikanische Konstellation nutzte die Regierung Netanjahu ihrerseits zur Durchsetzung eigener Interessen, etwa in der Siedlungspolitik, die von konservativer Seite in Israel gefordert wurden.

War die israelische Regierung von Anfang an skeptisch gegenüber Obama und seiner Nahostpolitik gewesen, verhärtete sich der Widerstand gegen Obamas Pläne (nach zwischenzeitlichem, zögerlichem Entgegenkommen bis hin zu direkten Gesprächen) mit Fortschreiten der Verhandlungen. Netanjahu sprach zwar 2009 erstmals selbst von der Möglichkeit eines palästinensischen Staates, knüpfte dessen Gründung aber an Bedingungen, die nach Auffassung der Palästinenser einen lebensfähigen und unabhängigen Staat unmöglich gemacht hätten. Zudem lehnte er Obamas Forderung nach völliger sowie dauerhafter Einstellung des jüdischen Siedlungsbaus im Westjordanland rundweg ab (Enduringamerica 2009). Lediglich zu einem teilweisen Baustopp ohne Option auf Verlängerung war Netanjahu bereit, wobei ihm bewusst sein konnte, dass Obama nicht über die nötige innenpolitische Unterstützung für Restriktionen gegenüber Israel verfügte.

Angesichts der starken Position Israels gegenüber den USA und der großen Unterstützung des US-Kongresses für Israel blieb schließlich auch Abbas skeptisch gegenüber Obama. Abbas sah sich außerdem mit dem Problem konfrontiert, dass die PLO ihr quasi staatliches Monopol seit dem Wahlsieg der Hamas in Gaza im Juni 2007 verloren hatte und ihm aus Sicht der Verhandlungspartner eine eindeutige Legitimation als Vertreter aller Palästinenser fehlte. Nicht zuletzt darum, aber auch weil er gegenüber seinen eigenen Anhängern ein Zeichen setzen musste, definierte Abbas den totalen Siedlungsstopp zur absoluten Bedingung für Friedensgespräche (vgl. El-Khawas 2010: 39). Ein Abrücken von dieser - als unumstößlich dargestellten - Position war in

der Folge für die palästinensischen Verhandlungspartner nicht mehr ohne politischen Gesichtsverlust möglich.

Die so entstandene maximale Divergenz der Zielvorstellungen der Verhandlungspartner, die durch das mangelnde Vertrauen zwischen den Konfliktparteien und gegenüber dem Mediator USA verstärkt wurde, führte Obamas Friedensbemühung in eine Sackgasse. Ob sich die Chancen für einen durch Barack Obama initiierten Friedensprozess nach den Zwischenwahlen 2010 verbessern, bleibt mehr als fraglich. Unter dem Eindruck der veränderten legislativen Mehrheitsverhältnisse dürfte es für die Obama-Administration noch schwieriger werden eine israelkritische Position einzunehmen und durch sie über mehr Optionen als neutraler Vermittler zu verfügen.⁷

Folglich könnte auch zukünftig die neutrale Vermittlerrolle, die Obama anstrebte, auf Grund innenpolitischer Vetospieler nur bedingt durch die USA wahrgenommen werden. Schließlich würde zu einer Vermittlung im Nahen Osten auch der Aufbau von Druck auf beide Konfliktparteien gehören. Für dessen Glaubwürdigkeit benötigt der US-Präsident aber einen starken Rückhalt im Kongress.

Da insofern kein Druck auf die israelische Regierung zu erwarten ist, wird diese wohl auch in den nächsten Jahren an ihrer kompromisslosen Linie festhalten können und ihre skeptische Grundhaltung gegenüber der Obama-Administration in eine abwartende Politik münden lassen. Sollte dies so kommen, ist jedoch auch mit einer kompromisslosen Haltung der palästinensischen Seite zu rechnen, zumal Obama bereits jetzt einen massiven Vertrauensverlust in der muslimischen Welt erlitten hat (Torchia 2010). Würde Abbas in dieser Situation zu große Zugeständnisse machen, müsste er wiederum mit innenpolitischen Konsequenzen rechnen. Dieser Effekt wird dadurch verstärkt, dass in Folge zu hoher Anfangserwartungen an Obama eine gewisse Frustration bei der Bevölkerung (nicht nur des Nahen Ostens) über das bisherige Scheitern spürbar wird.

⁷ Unklar ist indes die Rolle der „Tea-Party“-Bewegung in diesem Politikfeld. Auf der einen Seite gilt sie als starker Unterstützer der amerikanisch-israelischen Achse (Rogin 2010). Andererseits könnten ein immer wieder geäußerter Isolationismus und die fiskalpolitischen Vorstellungen eine Kürzung im Bereich der finanziellen Hilfen für Israel befördern.

Die Hürden zur Überwindung des Stillstandes in der Nahostpolitik liegen für die Regierung Obama insgesamt hoch. Dafür ist jedoch das Ergebnis der Zwischenwahl wenig ausschlaggebend. Aufgrund der parteiübergreifenden Unterstützung für Israel hatte Obama bereits vor den Zwischenwahlen keine Mehrheit für einen signifikanten Wandel der US-Politik. Auch Demokratische Abgeordnete widersetzten sich einer kritischeren Politik gegenüber Israel, zumal sie um ihre Wiederwahl im eigenen Wahlkreis fürchteten. Da der Einfluss des Kongresses in der Nahostpolitik auf dem Gebiet der *Strategic* bzw. *Structural Policy* hoch ist, verstärkt jedoch das Wahlergebnis das Problem der Obama-Administration und engt den politischen Spielraum zur Lösung des israelisch-palästinensischen Konflikts weiter ein.

Der ägyptische Volksaufstand ab Januar 2011 und die sich abzeichnende Transformation hin zu einer Liberalisierung des politischen Systems wirft zudem die Frage auf, wie das künftige Verhältnis zwischen Ägypten und Israel aussehen wird. Schließlich ordnete die bisherige Politik der USA das Ägypten Mubaraks als einen stabilisierenden Faktor für die Region ein, von dem auch Israel profitierte. Nicht zuletzt die israelische Regierung warnt daher eindringlich vor den Gefahren eines islamischen Umsturzes für den Frieden zwischen Israel und Ägypten und drängt auf einen geordneten Übergang. Die Herausforderung der Obama-Administration wird insbesondere darin bestehen, das regionale Gleichgewicht zu stützen ohne die sich verstärkende Demokratiebewegung in den arabischen Gesellschaften zu behindern.

Sinnvoll erscheint darum aus heutiger Sicht eine neue Strategie, die nicht auf schnelle Ergebnisse setzt, sondern mit kleinen aber kontinuierlichen Schritten die Weichen für die Etablierung einer neuen Friedensstrategie in einer möglichen zweiten Amtszeit Obamas schafft. Dabei könnte sich die Einbeziehung der Europäischen Union als fruchtbar erweisen (vgl. El-Khawas 2010: 44) Eine solche Vorgehensweise wäre zwar weniger visionär, könnte aber durch geschickte Diplomatie den akuten Druck aus den Verhandlungen nehmen, schnelle Fehlentscheidungen vermeiden und langfristig erfolgreicher sein.

3.5 *Promoting Climate Change?* Die Umwelt- und Energiepolitik

Die Erwartungen an die zukünftige Klimaschutzpolitik Barack Obamas waren vor allem seitens der Europäer nach der Präsidentschaft George W. Bushs, der vor allem im ersten Teil seiner Amtszeit durch das Leugnen einer von Menschen gemachten Klimaerwärmung aufgefallen war (diese Position änderte sich vorsichtig in seiner zweiten Amtszeit), sehr hoch (vgl. Knothe 2010: 422). Durch die *Byrd-Hagel-Resolution* aus dem Jahre 1997, die ohne Gegenstimme den Senat pasierte (Congress 1997), wurde es der Bush-Administration allerdings auch leicht gemacht, das Thema Klimaschutz links liegen zu lassen bzw. durch eine schroffe Rhetorik außenpolitisch vor allem in der europäischen Öffentlichkeit für Verärgerung und Verwunderung zu sorgen. Obama formulierte demgegenüber auch im Bereich der Klimapolitik den Anspruch auf Veränderung (vgl. Mildner/Richert 2010). Danach sollten die USA als weltweit größter Treibhausgasproduzent die Verantwortung zur Führung in der internationalen Klimaschutzpolitik übernehmen (Obama 2007: 13).

Die ersten Schritte des neu gewählten Präsidenten waren durchaus vielversprechend: Im Mittelpunkt standen die Ankündigungen, den Emissionshandel einzuführen sowie die CO₂-Emissionen um 80 Prozent bis 2050 zu senken (Rahm 2010: 63). Auch die Berufung des Nobelpreisträgers Chu als Energieminister in das Kabinett kann als ein Politikwechsel auf personeller Ebene interpretiert werden.

Präsident Obama verfolgte einen dreistufigen Ansatz in der Klimapolitik: Erstens wurden mit dem *American Recovery and Reinvestment Act*, dem milliardenschweren US-Konjunkturprogramm, 80 Milliarden Dollar in die Umweltforschung und die energetische Sanierung von Gebäuden investiert (Rudolf 2010a: 86). Zweitens sind nationale Standards bezüglich des Treibstoffverbrauchs und des Kohlendioxidausstosses von Personenkraftwagen und leichten Lastkraftwagen geplant: „Die amerikanischen Hersteller haben ihren langjährigen Widerstand gegen verschärfte Standards aufgegeben; im Falle von General Motors und Chrysler hängt dies sicher auch mit der Abhängigkeit von staatlicher Unterstützung zusammen“ (Rudolf 2010a:

87). Der dritte Ansatz ist der wichtigste und gleichzeitig auch umstrittenste: Die am 26. Juni 2009 vom Repräsentantenhaus verabschiedete Gesetzesvorlage *American Clean Energy and Security Act* sieht eine drastische Reduktion der CO₂-Emissionen in den kommenden Jahrzehnten vor. Konkret wird eine stufenweise Reduktion der CO₂-Emissionen auf 17 Prozent des Ausstoßes von 2005 bis 2050 angestrebt. Ferner sollen private Energieproduzenten bis 2020 20 Prozent ihrer Energie aus erneuerbaren Energien beziehen, auch der öffentliche Sektor soll seine Energieeffizienz erheblich steigern (Schreyer/Wilzewski 2009b: 1f.).

Diese Gesetzesvorlage wurde durch das *Environment and Public Works Committee* am 9. November 2009 an das Senatsplenum überwiesen, die Debatte im Ausschuss war allerdings von starken parteipolitischen Kontroversen geprägt. Der derzeitige Stand hat den Charakter eines typischen *Packagedeals*: Die CO₂-Reduktionsziele wurden in der Senatsvorlage verschärft, gleichzeitig wurde in einem überparteilichen Vorschlag der Senatoren Kerry (D-Massachusetts) und Boxer (R-California) vorgeschlagen, die Kernenergie auszubauen (im Februar 2010 übernahm die Regierung eine Bürgschaft in Höhe von 8,3 Milliarden Dollar für zwei geplante Kernkraftwerke in Georgia; Mildner/Lauster 2010: 7) und die Kohlendioxidlagerung im Erdreich sowie die Ölförderung in Küstengewässern zu erleichtern (Schreyer/Wilzewski 2009d: 4f.). Eine kohärente Klimaschutzpolitik ist in diesen sehr widersprüchlichen Maßnahmen nicht mehr zu erkennen, da neben dem Ausbau erneuerbarer Energien an den alten Energieträgern Kohle und Kernkraft festgehalten und lediglich auf die genannten technischen Neuerungen gedrängt wird. Durch Ausbau der Energieerzeugungskapazitäten sowohl im Bereich der erneuerbaren als auch der konventionellen Energien wird noch mehr Energie produziert. Die wenigen Anreize zur Energieeinsparung erst recht nicht genutzt. Bisher wurde dieses Gesetz noch nicht verabschiedet, sondern wird weiterhin im Senat beraten.

Die letzte Phase der Amtszeit Obamas vor den Zwischenwahlen war von der Ölkatastrophe im Golf von Mexiko überschattet: Am 20. April 2010 explodierte die *Deepwater Horizon*, eine Ölbohrplattform, die in tiefen Gewässern Öl förderte. Hierdurch kam es zur größten Ölpest in der Geschichte der USA, welche die Auswirkungen des Untergangs der *Exxon Valdez* 1989 noch in den Schatten stellte. Rund 780 Millio-

nen Liter Rohöl flossen unkontrolliert in den Golf von Mexiko – es gelang erst nach Monaten das Bohrloch zu schließen. Die Hilflosigkeit der Politik und des verantwortlichen Konzerns BP stand im Fokus der Öffentlichkeit, vor allem das Krisenmanagement von Präsident Obama wurde heftig kritisiert (Mildner/Lauster 2010: 4): Obama wurde insbesondere für seine vermeintlich kühle und rationale Art im Umgang mit den Opfern der Katastrophe – neben den beträchtlichen Umweltschäden kamen auch elf Arbeiter der Ölplattform bei der Katastrophe ums Leben – kritisiert.

Das Beispiel der Ölpest im Golf von Mexiko zeigt die Nebenwirkungen einer auf Technik fixierten Energiepolitik, insofern kann die Katastrophe im Golf von Mexiko auch als eine Niederlage der Politik von Präsident Obama interpretiert werden. Bekannte Probleme in der Genehmigungspraxis des *Minerals Management Services* – einer Behörde, die für die Genehmigung von Bergbau und Ölförderung zuständig ist – wurden auch unter der Obama-Administration ignoriert (Mildner/Lauster 2010: 3).

Da die präsidentielle Politik in den Beziehungen zum Kongress vor allem auf Verhandlungsgeschick beruht (vgl. grundlegend Lösche 1989), ist es nicht verwunderlich, dass die Frage nach den Möglichkeiten des Präsidenten in Verhandlungen recht schwer einzuschätzen ist und daher auch in der Literatur unterschiedlich bewertet wird: Andreas Falke (2009: 414) trifft die Einschätzung, dass außer vielen Ankündigungen nur wenig konkrete Schritte erfolgt sind. Pascal Abb sieht eine stärkere Rolle des Kongresses beim zähflüssigen Gesetzgebungsprozess und verortet die Ursache stärker als Falke bei den Republikanern im Senat und nicht bei Präsident Obama (Abb 2010: 6). Vor allem die Einführung verbindlicher Emissionsreduktionsziele stößt bei den Republikanern weiterhin auf breiten Widerstand (ebd.: 4).

Nach der verheerenden Niederlage für die Demokraten bei den *Midterm Elections* 2010 ist eine Zustimmung zum derzeit noch im Senat befindlichen *American Clean Energy and Security Act* noch unwahrscheinlicher geworden (ebd.: 5). Verbaut ist die Möglichkeit einer effektiven Klimaschutzpolitik für die Obama-Administration dennoch nicht. Nach einem Urteil des Obersten Gerichtshofes aus dem Jahre 2007 hat die *Environmental Protection Agency* (EPA) die Autorität, CO₂ als Luftverschmutzung zu betrachten und entsprechend zu regulieren. Die nähere Zukunft wird zeigen, ob sich Klimaschutzpolitik stärker über einen

administrativ-bürokratischen Weg durchsetzen lässt. Diese Strategie wäre angesichts der Republikanischen Mehrheit im *House* und der nunmehr knappen Demokratischen Mehrheit im *Senate* für Obama leichter umsetzbar, könnte jedoch durch nachfolgende Administrationen leicht rückgängig gemacht werden. Auch wird sich zeigen, ob die vom Präsidenten angekündigten rechtlichen Schritte gegen BP im Zuge der Ölkatastrophe im Golf von Mexiko Erfolg haben werden und es gelingt, mit Wiederaufbauprogrammen in Florida verlorenes Vertrauen wiedergutzumachen.

Durchaus sind aber auch Gemeinsamkeiten zwischen Demokraten und Republikanern im Kongress festzustellen: Eine Subvention umweltfreundlicher Technologien dürfte wesentlich weniger umstritten sein, da dies mit keinem direkten Nachteil für eine maßgebliche Interessengruppe verbunden wäre (Abb 2010: 6). Stärkere Eingriffe in den *American Way of Life*, wie z.B. eine höhere Benzinsteuern, dürften auf deutliche Ablehnung in der Bevölkerung stoßen (Mildner/Lauster 2010: 6) und mit Blick auf das Wiederwahlinteresse der Abgeordneten keine Durchsetzungschancen im Kongress haben.

Für die Bewertung der amerikanischen Klimaschutzpolitik unter Präsident Obama vor und nach den Zwischenwahlen müssen insbesondere die Rolle des Kongresses wie auch die spezifischen Muster des amerikanischen Klimaschutzdiskurses beachtet werden. Sicher ist von einer Republikanischen Mehrheit im Repräsentantenhaus eine einfachere Durchsetzung von Klimaschutzmaßnahmen nicht zu erwarten, allerdings zeigte Gouverneur Arnold Schwarzenegger in Kalifornien durchaus Ansätze einer ambitionierten Klimaschutzpolitik in einem Bundesstaat (Knothe 2010: 453). Eine pauschale „Verurteilung“ der Republikaner als Bremser in der Klimapolitik wäre daher verfehlt.

Hier rückt der zweite Erklärungsfaktor in den Mittelpunkt, nämlich die spezifischen Muster des amerikanischen Klimaschutzdiskurses: Es besteht in den USA ein anderes Risiko- und Wissenschaftsverständnis (Tänzler 2002) als in Europa. Während in Europa das Vorsorgeprinzip dominiert, überwiegt in den USA die Überzeugung, Probleme vor allem technisch zu lösen. Auch die im *American Recovery and Reinvestment Act* verankerte Orientierung auf die technologische Forschung zeigt dies deutlich. Die im *American Clean Energy and Security Act* angedachten Maßnahmen für einen besseren Klimaschutz sind vornehmlich technischer Natur, wie z.B. die Speicherung von Kohlendio-

xid im Erdreich. Diese Fixierung auf technische Fragen hat gleichzeitig auch problematische Wirkungen, wie z.B. die Konkurrenz um das Nahrungsmittel Mais, das zur Herstellung von Agrarkrafttreibstoffen, vor allem zur Beimischung in das Benzin in den USA verwendet wird, in Mexiko aber ein Grundnahrungsmittel ist. Die USA haben große Mengen Mais aus Mexiko eingekauft, um diesen zu Ethanol zu verarbeiten. Die Konsequenz war eine erhebliche Preissteigerung eines Grundnahrungsmittels mit entsprechenden Folgen in einem recht armen Land (Rahm 2010: 162).

Die Klimaschutzpolitik wird in den USA immer im Kontext von Energie- und Technologiepolitik diskutiert, ein eigenständiges Politikfeld ist Umwelt- und Klimaschutzpolitik nicht.

Eine Bindung an internationale Abkommen fällt den Amerikanern generell schwer, auch eine Fraktionsdisziplin im Kongress, wie wir sie aus dem Deutschen Bundestag kennen, gibt es im präsidentiellen System nicht, d.h. auch ein Demokratischer Abgeordneter aus einem „Kohlestaat“ wird trotz aller Forderungen eines Demokratischen Präsidenten gegen Klimaschutz stimmen. Ferner existieren in der amerikanischen Öffentlichkeit ein ausgeprägter Regionalismus und ein Autarkiegedanke. Damit verbunden ist eine wesentlich stärkere Skepsis gegenüber Staatseingriffen, vor allem gegenüber dem „fernen Washington“ (Lösche 1989: 44), wie z.B. auch die Debatte um die Gesundheitsreform oder die Verknüpfung von Klimaschutz und Energiesicherheit zeigt. Technikgläubigkeit und die Skepsis gegenüber staatlicher Regulierung haben sich bei der *Deepwater-Horizon*-Katastrophe vereint. Stormy Mildner und Gitta Lauster kritisieren in diesem Zusammenhang: „Obwohl es laut Behördenberichten zwischen 2001 und 2007 1.443 gravierende Unfälle bei Bohrungen vor der Küste gab, sah die Regierung scheinbar keine Notwendigkeit für strengere Auflagen und Kontrollen für Tiefseebohrungen. Man verließ sich auf die Selbstregulierung der Industrie mit der Begründung, dass sich die besten Techniker ohnehin nicht in den Behörden, sondern in der Industrie selbst befänden“ (Mildner/Lauster 2010: 3).

Insofern waren die (europäischen) Hoffnungen auf einen grundlegenden Wandel in der Klimaschutzpolitik durch die Wahl von Präsident Obama schlichtweg falsch, deutsche oder europäische Vorstellungen von der Funktion des politischen Systems wurden einfach auf die USA übertragen.

Auf der Seite des politischen Systems sieht Abb (2010) eine Ursache für das Ausbleiben des erhofften Wandels in der Klimapolitik auch in der Fragmentierung der Demokratischen Partei sowie der starken ideologischen Polarisierung des Kongresses, die sicher durch die *Tea-Party*-Bewegung noch verstärkt wird (vgl. 2.). Auf der internationalen Ebene, vor allem bei den *Post-Kyoto*-Verhandlungen in *Cancun*, waren keine besonderen Erwartungen an die amerikanische Regierung mehr zu finden (Abb 2010), da einer Vorreiterrolle und vor allem einer Regimebindung die genannten innenpolitischen Faktoren entgegenstehen.

Versucht man anhand der in Kapitel 2 genannten Faktoren ein Fazit für dieses Politikfeld zu ziehen, so lässt sich hinsichtlich der Polarisierung des Kongresses und der fehlenden Supermehrheiten der Demokraten sagen, dass die hohe ideologische Polarisierung (verstärkt durch die Etablierung der *Tea-Party*-Bewegung) die Verabschiedung des *American Clean Energy and Security Acts* unwahrscheinlich machen wird. Allerdings verbleibt weiterhin die Möglichkeit zu parteiübergreifenden Initiativen, gerade bei Maßnahmen zum Klimaschutz, die im Kontext von Energiesicherheitspolitik und zur Belebung der Konjunktur formuliert werden. Der Weg, Klimaschutz administrativ-bürokratisch durchzusetzen, dürfte dagegen nur kurzfristige Effekte zeigen. Klimaschutzpolitik lässt sich – der Unterscheidung von Lindsay (1994) folgend – als *Structural Policy* einordnen, da schon durch die *Byrd-Hagel*-Resolution Klimaschutz an das Budget für Klimaschutzmaßnahmen gebunden wurde.

Klimaschutzmaßnahmen werden bei Einbettung in energie-, wirtschafts- und sicherheitspolitische Fragen auch im 112. Kongress durchsetzungsfähig sein, allerdings zum Preis der beschriebenen Nachteile, die technische Lösungen mit sich bringen und der fehlenden inhaltlichen Kohärenz der ergriffenen Maßnahmen. Auf der internationalen Ebene finden sich keine großen Erwartungen hinsichtlich einer aktiven Rolle oder gar einer Vorreiterrolle der USA mehr, vielleicht täte die Intensivierung eines Dialoges mit den Bundesstaaten gut, wie es z.B. von Danyel Reiche schon vor Jahren vorgeschlagen wurde (Reiche 2007).

3.6 *Strengthening Multilateralism?* Die Beziehungen zwischen den USA und Europa

Auch im Verhältnis zu den Partnern in Europa beinhaltete Obamas außenpolitische Agenda das Versprechen auf eine Neuorientierung. Diese erschien angesichts der Verwerfungen in den transatlantischen Beziehungen unter der Vorgängeradministration geboten: Interessenkonflikte über wichtige Fragen der internationalen Ordnung wie die Errichtung des Internationalen Strafgerichtshofs, die Behandlung der Gefangenen auf *Guantánamo Bay*, die Klimaschutzpolitik und insbesondere der Streit über den Irakkrieg hatten die Beziehungen zwischen den USA und Europa belastet wie selten zuvor seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges (vgl. Pond 2004; Pollack 2003). Die Erneuerung der transatlantischen Partnerschaft zielte zunächst auf eine Verbesserung des politischen Klimas zwischen Europa und den USA, da Obama in der mangelnden Bereitschaft der Vorgängeradministration, Bedenken anderer in eigene Interessenkalkulationen einzubeziehen, ein Hauptproblem erkannte: „To renew American leadership in the world, I intend to rebuild the alliances, partnerships, and institutions necessary to (...) enhance common security. Needed reform of these alliances and institutions will not come by bullying other countries to ratify changes we hatch in isolation“ (Obamas 2007: 11). Obamas Ziel bestand also in einer „(Re-)Legitimierung des Führungsanspruchs“ (Rudolf 2009: 191) der USA. Um dieses Ziel zu erreichen betonte Obama die Bedeutung einer wertorientierten Außenpolitik: „As for our common defense, we reject as false the choice between our safety and our ideals“ (Obama 2009a). Da die Wiederherstellung der Legitimität des Führungsanspruchs nur bei reziproker Anerkennung erfolgreich sein kann, verweist Obama dezidiert auf die internationalen Verbündeten als Adressaten seiner Neuorientierung.⁸

Diese neue Tonlage, die von Republikanischen Politikern als „Entschuldigungstournee“ kritisiert wurde (vgl. Nasaw 2009), löste

⁸ So führte Obama als Rechtfertigung des von ihm nach Amtsantritt erlassenen Folterverbots (EO 13491) an: „They alienate us in the world. They serve as a recruiting tool for terrorists (...), while decreasing the will of others to work with America“ (Obama 2009c).

diesseits des Atlantiks große Erwartungen auch auf inhaltliche Fortschritte in der Kooperation zwischen den USA und ihren europäischen Partnern aus (vgl. German Marshall Fund 2009). Die Hoffnungen auf einen tiefgreifenden Wandel in den transatlantischen Beziehungen konnten allerdings von Obama kaum erfüllt werden, da sich auch der 44. Präsident an zweckrationalen Konstanten amerikanischer Außenpolitik orientiert: So bekennt sich Obama zwar deutlich zur Führungsverantwortung Amerikas, verbindet dies aber mit der Aufforderung an Europa, sich an den Kosten der Weltpolitik zu beteiligen. Noch als Kandidat formulierte Obama in seiner Rede in Berlin im Juli 2008: „In this new century, Americans and Europeans alike will be required to do more - not less“ (Obama 2008). Multilaterale Außenpolitik wird aus amerikanischer Perspektive weiterhin als kostensenkende strategische Option verstanden und nicht als Wert an sich. Die transatlantischen Kooperationschancen in den Bereichen Sicherheit und Wohlfahrt leiten sich daher auch unter Obama aus konkreten Übereinstimmungen in den jeweiligen politischen Präferenzen zwischen den Verhandlungspartnern ab.

Bei der Analyse der transatlantischen Beziehungen im Themenfeld „Sicherheit“, tritt zunächst der Afghanistaneinsatz unter Führung der NATO hervor. Angesichts steigender Verluste auf Seiten der Allianz und der weiterhin instabilen Sicherheitslage stellt die ISAF-Mission die größte Herausforderung für die Konfliktfähigkeit und den Zusammenhalt in der Allianz dar (vgl. Morelli/Belkin 2009; siehe auch unter 3.2). Von konservativer Seite wird dabei die mangelnde Bereitschaft Europas zu höherer Beteiligung an Kosten und Risiken des Einsatzes und damit ein europäisches „free-riding“ auf Kosten der USA kritisiert (Carpenter 2009; vgl. Bacevich 2010). Auch innerhalb Obamas Administration wurden Forderungen nach einem stärkeren europäischen Beitrag in Afghanistan als Teil der amerikanischen Strategie am Hindukusch erhoben.⁹ Tatsächlich erhöhten die neun größten Truppensteller

⁹ Obama betonte bezüglich des Afghanistan-Einsatzes auf einer gemeinsamen Pressekonferenz mit NATO-Generalsekretär Anders Fogh Rasmussen in Richtung der europäischen NATO-Mitglieder: „This is not a American battle; this is a NATO mission, as well“ (Obama 2009e). Vizepräsident Biden formulierte auf der Münchner Sicherheitskonferenz 2009 deutlicher: „America will do more, but America will –

neben den USA (Großbritannien, Deutschland, Frankreich, Italien, Kanada, Polen, Türkei, Spanien, Rumänien) zwischen Anfang 2009 und Ende 2010 ihre Kontingente, nur die Niederlande ordneten den Rückzug ihrer Soldaten an, nachdem die Regierungskoalition aufgrund des Streits über die Verlängerung des Einsatzes zerbrach. Dennoch nimmt sich der Zuwachs der nicht-amerikanischen NATO-Einheiten von ca. 7.000 Soldaten gegenüber den ca. 67.000 zusätzlichen Amerikanern gering aus (Zahlen nach NATO 2010a). Nach dem von Obama angeordneten „Surge“ stellen die USA im Dezember 2010 mit ca. 68 Prozent den Großteil der internationalen Truppen in Afghanistan. Weitere Erhöhungen der Kontingente wären allerdings angesichts der skeptischen europäischen Öffentlichkeiten kaum mehrheitsfähig gewesen, weshalb die Obama-Administration die Mehranstrengungen der Alliierten betont (vgl. Gordon 2010; Kerry 2010). Umgekehrt folgten die europäischen Verbündeten und Kanada auf dem NATO-Gipfel in Lissabon im November 2010 Obamas Afghanistanpolitik, zum einen dem innenpolitisch determinierten Abzugszeitplan ab 2011, zum anderen auch den strategischen Prämissen Amerikas für Afghanistan. Trotz weiterhin ausbleibendem Fortschritt in der Stabilisierung Afghanistans ist nicht zu erwarten, dass sich größere Differenzen zwischen Europa und den USA über den Einsatz ergeben werden, da das gemeinsame Interesse in einem absehbaren und gleichzeitig verantwortbaren Ausstieg aus dem Konflikt überwiegt.

Das Verhältnis der transatlantischen Partner gegenüber Russland, als zweitem Themenfeld im Bereich Sicherheit, war ebenfalls Thema des Lissaboner NATO-Gipfels. Die Wiederaufnahme des NATO-Russland-Rates, die Betonung der sicherheitspolitischen Partnerschaft zwischen NATO und Russland im neuen Strategischen Konzept der NATO (NATO 2010b: 10) sowie die Beteiligung Russlands an einem gemeinsamen Raketenabwehrsystem signalisieren eine deutliche Entspannung, nachdem u.a. der Georgien-Krieg 2008 die Beziehungen zwischen NATO und Russland belastete. Obamas Ziel durch ein „Reset“ das Verhältnis zu Russland zu verbessern, war erfolgreich: Die Revision der Raketenabwehrpläne Bushs (vgl. White House 2009b), die

(sic!) that's the good news. The bad news is America will ask for more from our partners, as well“ (Biden 2009).

Verhandlung und inzwischen erfolgte Ratifikation des *New START*-Vertrages zur strategischen Rüstungskontrolle (vgl. 3.4) und der erfolgreiche Abschluss von Logistik-Vereinbarungen für den Afghanistan-Einsatz bereiteten bilateral den Boden für die Verbesserung des NATO-Russland-Verhältnisses.

Diese Verbesserungen im Verhältnis zu Russland sicherten auch Fortschritte hinsichtlich der dritten Herausforderung in den transatlantischen Beziehungen, der Non-Proliferationspolitik gegenüber Iran (vgl. Nichol 2010: 38). So stimmte Russland im Juni 2010 für eine neue Sanktion des VN-Sicherheitsrats (S.R. 1929) gegen Iran, und Präsident Medwedjew annullierte eine geplante Waffenlieferung im September 2010. Bisher allerdings zeitigen die diplomatischen Bemühungen der sogenannten P5+1-Gruppe (ständige Mitglieder des Sicherheitsrats plus Deutschland) und die jüngsten Sanktionen keine Veränderung der iranischen Atompolitik. Republikaner im Kongress, etwa John McCain (R-Arizona) oder Lindsey Graham (R-South Carolina), haben in diesem Zusammenhang angekündigt auf weitere, schärfere Sanktionen gegenüber Iran zu drängen und die Aufrechterhaltung auch militärischer Optionen gefordert (vgl. Halifax Forum 2010). Sie kritisieren überdies die ihrer Ansicht nach zu weiche Iranpolitik des Präsidenten.

Das transatlantische Verhältnis im Bereich der Wohlfahrt wird weiterhin von den Folgen der globalen Wirtschafts- und Finanzkrise, die die Weltwirtschaft seit Ende 2008 in Mitleidenschaft zog, bestimmt. Angesichts der hohen Verflechtung zwischen den Volkswirtschaften in Europa und den USA – bezogen auf die Volumen der Gütertransfers ist Europa der wichtigste Handelspartner der USA und umgekehrt (Cooper 2010: 3) – war eine koordinierte wirtschafts- und finanzpolitische Strategie zur Krisenbewältigung geboten. Tatsächlich zeigten die Bemühungen der Regierungen, im Rahmen der G20-Treffen konzentrierte Lösungen zu finden, Wirkung, und auch hinsichtlich der Prävention künftiger Krisen konnten Vereinbarungen erzielt werden (vgl. Knothe/Mildner 2009: 27). Auf dem G20-Gipfel in Pittsburgh im September 2009 einigten sich die Teilnehmer u.a. auf höhere Auflagen über Liquiditätsreserven und Eigenkapital von Banken und Eckpunkte zu einer Reform des IWF (Thimm 2010: 23). Trotz europäischer Kritik an protektionistischen Maßnahmen, etwa in Form der *Buy-American-Clause* im *American Recovery and Reinvestment Act*, herrschte bis 2009 eine starke

Konsensbereitschaft im Bereich der transatlantischen Wirtschaftsbeziehungen (vgl. Janes/Schneider 2010: 54).

In der Folgezeit wurden allerdings die unterschiedlichen konzeptionellen Ansätze bei der Krisenbewältigung offensichtlich. Zudem entwickelten sich die Volkswirtschaften auf beiden Seiten des Atlantiks unterschiedlich. Während in Europa die Euro-Krise die Problematik öffentlicher Überschuldung verdeutlichte, wird in den USA die steigende Arbeitslosigkeit angesichts schleppender konjunktureller Entwicklung als drängendste Herausforderung identifiziert. Der amerikanische Weg über eine lockere Geldpolitik bei gleichzeitig erfolgten konjunkturellen Stimuli die Krise zu überwinden, unterschied sich grundlegend von den stärker an fiskalpolitischer Stabilität orientierten Maßnahmen der Europäer (vgl. Braml/Möller/Schmucker 2011: 48). So wiesen die europäischen Regierungen Forderungen der amerikanischen Administration auf dem G20-Treffen in Toronto im Juni 2010 nach weiteren Konjunkturmaßnahmen zurück. Auch mit der auf dem nachfolgenden Gipfel in Seoul von Obama erhobenen Forderung nach einer Begrenzung der Außenhandelsbilanzungleichgewichte, die insbesondere auf die exportorientierten Wirtschaften China und Deutschland zielte, konnten sich die USA nicht durchsetzen. Konfliktpotentiale ergeben sich darüber hinaus im Bereich der nicht-tarifären Handelshemmnisse, insbesondere bei Agrarerzeugnissen und bezüglich der Subventionierung der Luftfahrtindustrie, zu deren Beseitigung der Transatlantische Wirtschaftsrat beitragen soll, wobei konkrete Ergebnisse bisher ausblieben. Die fehlende gemeinsame Position der transatlantischen Partner in der Handelspolitik behindert unterdessen auch einen erfolgreichen Abschluss der Doha-Runde.

Die Bilanz Obamas im Bereich der transatlantischen Beziehungen ist von Licht und Schatten geprägt. Im sicherheitspolitischen Bereich konnten Erfolge im Verhältnis zu Russland erzielt werden, die wiederum die Beziehungen zwischen NATO und Russland sowie auf dem Problemfeld der Iranpolitik positiv beeinflussen. Auch in Bezug auf Afghanistan ist die abgestimmte Politik zwischen Europa und den USA erkennbar. In diesen Politikfeldern, die den Bereichen der *Crisis-* (Afghanistan, Iran) bzw. *Strategic Policy* (NATO, Russland) zuzuordnen sind, konnte der Präsident seine Gestaltungsspielräume nutzen, was die These des politikfeldspezifischen Einflusses des Kongresses bestätigt. Ohne die gerade noch erfolgte Ratifikation des *New START*-Vertrages

durch den Senat wären die Annäherung an Russland und damit die gemeinsame Position gegenüber Iran kaum möglich gewesen. In dieser Perspektive wird das Erstarken der Republikanischen Partei im Kongress den Präsidenten unter Druck setzen: Die Forderungen der Republikaner nach einer nach nationalen Interessen ausgerichteten Raketenabwehr gefährden das angestrebte kooperative Raketenschild mit Russland im Rahmen der NATO und hätten entsprechende Rückwirkungen auf eine kohärente Nonproliferationspolitik. Über ihre Mehrheit im Repräsentantenhaus werden die Republikaner zudem versuchen auf schärfere Sanktionen gegenüber Iran zu drängen. Wirtschaftliche Sanktionen sind aufgrund ihrer Budgetrelevanz ebenso dem Bereich der *Structural Policy* zuzuordnen wie die Handelspolitik im transatlantischen Raum. Hier verfügen die Republikaner also über durchgreifende Mitbestimmungsrechte um die Politik des Präsidenten zu beeinflussen. Die Wirkung dieses Einflusses dürfte allerdings weniger gravierend sein, da im Bereich der Handelspolitik die Konfliktlinien quer durch die Parteien verlaufen. Die Forderung von Republikanern, etwa des neuen Vorsitzenden im *Subcommittee on Trade*, Kevin Brady (South Dakota), nach einer weiteren Handelsliberalisierung (Brady 2010), die im Interesse der Europäer liegen würde, dürfte Realisierungschancen bieten, da sich auch Obama gegen protektionistische Maßnahmen ausgesprochen hatte. Allerdings müsste Obama in diesem Bereich mit innerparteilichem Widerstand von gewerkschaftlicher Seite rechnen. Mit Ausnahme der Republikanischen Kritik an einem vermeintlichen *Appeasement* Obamas in der Iranpolitik und des stark unilateral orientierten Raketenabwehrdiskurses innerhalb der GOP ist damit eine geringer ausgeprägte Polarisierung der inneramerikanischen Dimension transatlantischer Beziehungen festzustellen. In der Tendenz weist das dritte Kriterium der „Supermehrheiten“ für den 112. Kongress eine Verengung des Handlungsspielraums des Präsidenten aus, da mit dem Stimmverlust der Demokraten von 57 (59) auf 51 (53) Sitze die Chancen einer Ratifikation außenpolitischer Verträge, wie z.B. des bereits von der Obama-Administration ins Auge gefassten Nachfolgevertrag von *New START* schrumpft. Im Bereich der Handelspolitik sind die Auswirkungen diesbezüglich weniger gravierend, da Handelsabkommen mit einfacher Mehrheit in beiden Häusern beschlossen werden können.

4. *Overcoming Inertia?* Der Präsident, der Kongress und die amerikanische Weltordnungspolitik nach den *Midterm Elections 2010*

Zwar mussten bereits einige Präsidenten vor Obama Verluste ihrer Partei bei den Zwischenwahlen zum amerikanischen Kongress hinnehmen, die Niederlage der Demokraten im November 2010 war jedoch vergleichsweise weitreichend – auch und gerade weil Obamas Wahlversprechen, einen tiefgreifenden Wandel in der amerikanischen Politik herbeizuführen, große Hoffnungen geweckt hatte, die in ihrer Umsetzung nun gefährdet scheinen. Bedeuten die veränderten Mehrheitsverhältnisse in der Legislative der Vereinigten Staaten von Amerika das Ende der ambitionierten präsidentiellen Agenda, die Obama mit dem Versprechen des „Change“ angestrebt hatte? Die vorliegende Studie versuchte für diese Frage bezogen auf das Politikfeld der Außen- und Sicherheitspolitik eine Antwort zu finden. Auf einer binären Skala müsste die Frage mit „nein“ beantwortet werden, denn dem Präsidenten verbleiben auch nach den *Midterm Elections 2010* in der Außen- und Sicherheitspolitik weiterhin Gestaltungsspielräume. Tatsächlich ist dieses „nein“ allerdings in mehrfacher Hinsicht zu qualifizieren. Zum ersten in Bezug auf die bisher erfolgten Maßnahmen und des damit schon erreichten Wandels, zum zweiten angesichts der beiden Indikatoren Politikfeldspezifität und institutionell erforderliche Supermehrheiten auf den jeweiligen Themenfeldern amerikanischer Außenpolitik, und zum dritten bezüglich der Kooperationschancen mit den oppositionellen Republikanern, gemessen am Indikator der vorhandenen Polarisierung zwischen den Parteien im Kongress.

Blickt man zunächst auf die bisher von Obama durchgeführten Politikmaßnahmen im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik fällt – aufgrund ihrer Medienpräsenz unschwer zu erkennen – eine jeweils deutlich zum Ausdruck gebrachte Veränderung des deklaratorischen Rahmens amerikanischer Weltordnungspolitik auf. Seine neben der Inaugurationsadresse 2009 und der Ansprache zum Attentat in Tucson 2011 wichtigsten Reden hielt Barack Obama zur Weltpolitik Amerikas und zum Vorhaben diesbezüglich mit der Vorgängeradministration zu

brechen. Obamas Rede in Prag, sein Auftritt an der Universität in Kairo, an der Militärakademie West Point oder die *Acceptance Speech* anlässlich des Friedensnobelpreises in Oslo signalisierten nach innen und außen Obamas Zielsetzung einer Erneuerung der Führungsmacht Amerikas. Diese programmatischen Aussagen sollten nicht kurzerhand als reine Rhetorik verworfen werden. Zum einen besteht Außenpolitik gerade aus solcher durch Reden signalisierten Kooperationsbereitschaft. Zum anderen setzten diese öffentlichen Statements und auch andere deklaratorische Dokumente wie etwa die *Nuclear Posture Review* oder die *National Security Strategy* 2010 einen neuen Diskursrahmen und formulierten Zielvorgaben, die freilich noch keineswegs in allen Bereichen umgesetzt wurden. Angesichts der relativ kurzen Zeitspanne von Obamas bisheriger Präsidentschaft sind solche Zielvorgaben nichtsdestotrotz bedeutsam.

Skeptiker lassen sich nicht von solcher Rhetorik beeindrucken, doch auch substantielle Fortschritte in einigen außenpolitischen Problemfeldern kann der 44. Präsident vorweisen, die eine Einschätzung als Wandel gegenüber der Vorgängeradministration rechtfertigen (vgl. Watson 2010: 245). Das wohl erfolgreichste Politikfeld stellt in dieser Hinsicht die nukleare Abrüstungs- und Rüstungskontrollpolitik dar (vgl. 3.3). Obama konnte hier entlang seiner in Prag formulierten langfristigen Vision einer vollständigen nuklearen Abrüstung erste konkrete Politikmaßnahmen ergreifen: Mit Abschluss und anschließender Ratifizierung des *New START Treaty* mit Russland stärkte Obama nicht nur das Rüstungskontrollregime des Nichtverbreitungsvertrages, sondern verbesserte auch das Verhältnis zu Russland. In diesem Zusammenhang war die Zurücknahme der Raketenabwehrpläne seines Vorgängers im Amt ebenfalls hilfreich (vgl. 3.6).

In den Bereichen militärische Interventionspolitik, *Guantánamo*, Klimapolitik und transatlantische Beziehungen muss die Bilanz Obamas als eher durchwachsen gelten.

Obamas Afghanistan- und Pakistanpolitik stellt zwar insoweit einen Wandel gegenüber Bush dar, als der neue Präsident entsprechend seiner Ankündigungen im Wahlkampf hier eine Verlagerung des Fokus weg vom Schauplatz im Irak hin zum Konflikt in Afghanistan und seiner Nachbarregion vornahm. Die dort implementierte Militärdoktrin und auch deren umstrittenster Bestandteil – die Aufstockung der Truppen – orientierte sich allerdings an bereits im Irak erprobten Strategien

(vgl. 3.1). In Bezug auf die *Detention*-Politik wurde festgestellt, dass einerseits die Anzahl der auf der extraterritorialen Militärbasis *Guantánamo* gefangen gehaltenen Personen unter Obamas Amtszeit reduziert wurde, das Lager andererseits entgegen Obamas *Executive Order* nicht geschlossen wurde (vgl. 3.2). In der Klimapolitik wiederum waren auf internationaler Ebene von den USA keine Impulse für eine Erneuerung völkerrechtlich bindender Vorgaben ausgegangen, wenngleich auf innenpolitischer Ebene durch bürokratisch-administrative Maßnahmen Fortschritte im Bereich der Umweltpolitik erzielt wurden (vgl. 3.5). Schließlich profitierten auch die transatlantischen Beziehungen von einem verbesserten Klima zwischen den USA und Europa, nachhaltige Politikmaßnahmen insbesondere zur Neuordnung der internationalen Wirtschafts- und Finanzarchitektur resultierten hieraus wiederum nicht (vgl. 3.6).

Obamas Bilanz in der Nahostpolitik fällt noch negativer aus. Hier haben die diplomatischen Initiativen der amerikanischen Regierung bisher keine Erfolge zur Lösung des israelisch-palästinensischen Konflikts herbeiführen können, was allerdings eher auf den begrenzten Einfluss externer Akteure in dieser Frage zurückzuführen ist (vgl. 3.4).

Verbindet man diese Betrachtung der bisherigen Politikergebnisse aus Obamas ersten beiden Jahren im Amt mit den Indikatoren Politikfeldspezifität und notwendige Supermehrheiten lassen sich die künftigen Erwartungen an die Handlungsspielräume des Präsidenten in der Außenpolitik konkretisieren.

Im Bereich der *Crisis Policy* kann der Präsident seine verfassungsmäßige Position des Oberbefehlshabers der Streitkräfte nutzen und Anspruch auf die Gestaltung der Politik gegenüber dem Kongress geltend machen. Dies betrifft insbesondere die militärische Interventionspolitik. Hier bestehen für die Parlamentarier wenig politische Anreize den Präsidenten herauszufordern, selbst wenn sie seine inhaltliche Position nicht teilen. Diesen Gestaltungsspielraum nutzte Obama bisher auch - wenngleich nicht im Sinne eines substantiellen „Change“. Die anderen in dieser Studie untersuchten Problemfelder sind der Kategorie *Strategic Policy* (Nahost-Konflikt, Abrüstung) zuzuordnen bzw. bestehen aus einer Mischung mit dem Element der *Structural Policy* (Klimapolitik, Gefangenenpolitik, Transatlantische Beziehungen), da hier stärker die finanziellen Ressourcen und damit das Budgetrecht des

Kongresses betroffen sind. Entsprechend geringer ist hier der Handlungsspielraum des Präsidenten.

Die veränderten Mehrheitsverhältnisse im Kongress werden insbesondere in Politikfeldern wirksam werden, in denen der Präsident auf das Mittel außenpolitischer Verträge zurückgreifen muss. Eine Supermajorität von zwei Dritteln der Senatoren zur Ratifizierung von Verträgen stellt insbesondere für die Rüstungskontroll- und Klimapolitik eine hohe Hürde dar. Gleichwohl nimmt der Kongress über sein Budgetrecht auch auf den meisten anderen außenpolitischen Politikfeldern eine Vetoposition ein, die durch die institutionelle Regel des *Filibuster* gestärkt wird. Um hier weitere Bausteine seiner Agenda zu zementieren, benötigt der Präsident die Unterstützung der nach den Zwischenwahlen politisch erheblich gestärkten Republikaner. Die Wahrscheinlichkeit einer Kompromissmöglichkeit zwischen Präsident und Opposition lässt sich anhand des Faktors der Polarisierung einordnen.

Im Gesamttrend hat sich die Polarisierung des 112. gegenüber dem 111. Kongress durch den Einzug von über 40 konservativ-libertären *Tea Party* Anhängern in Repräsentantenhaus und Senat (vgl. Shear 2010), zusammen mit den weiteren 30 neuen Republikanern, auch außenpolitikspezifisch verschärft. In der Klimapolitik ist dieser Graben zwischen den Politikpositionen entlang der Parteilinien am tiefsten. Hier bestehen zusammen mit dem zuvor angeführten Kriterium der *Supermajorities* kaum Chancen auf das Erreichen der Zielvorgaben Obamas während der aktuellen Legislaturperiode. Dies gilt ähnlich auch für die Rüstungskontrollpolitik. Denn obwohl der 111. Kongress kurz vor seiner turnusgemäßen Auflösung den Vertrag ratifizierte, sperrten sich 26 Republikaner (vgl. 3.3). Um den CTBT auf dem Weg zu *Global Zero* scheitern zu lassen, bräuchte er nur eine Unterstützung von 34 der insgesamt 47 Republikaner in der 112. Legislaturperiode des amerikanischen Kongresses.

Ein geringeres Maß an Polarisierung war in den Politikfeldern Afghanistan und Pakistan, Nahostkonflikt und Transatlantische Beziehungen festzustellen, was die Schnittmenge zwischen oppositionellen Republikanern und der Regierung für legislative Maßnahmen erhöhen dürfte. Eine Ausnahme stellt dabei die Frage der Schließung von *Guantánamo* dar. Auch hier ist eine geringe Polarisierung erkennbar. Sie wirkt sich für Obama indes gegenläufig aus, da der überparteiliche

Konsens das Lager nicht zu schließen, die Einlösung des Wahlversprechens mindestens bis zu den nächsten Wahlen verzögern wird.

Zwei Jahre nach Obamas Amtsantritt ist es dem Präsidenten gelungen, in einigen Bereichen tatsächlich einen Wandel in der Außenpolitik einzuleiten. Gleichwohl sind noch keineswegs alle Wahlversprechen eingelöst und für die Bereiche der Klima- und *Detention*-Politik besteht auch in den folgenden zwei Jahren wenig Aussicht auf Wandel. Gerade die sogenannte *Lame Duck*-Phase des Kongresses, in der es Obama gelang einige wichtige Kompromisse mit den Republikanern auszuhandeln (*Tax Cuts, Don't Ask Don't Tell, New START*) deuten jedoch die weiterhin vorhandenen Handlungsspielräume des Präsidenten in der Außenpolitik an, trotz einer aufgrund vorhandener Polarisierung kohärenten Republikanischen Opposition. Zu hohe Erwartungen sollten trotzdem nicht an Obamas künftige Außenpolitik gestellt werden, hierfür misst die amerikanische Öffentlichkeit internationalen Problemen derzeit zu wenig Bedeutung zu (vgl. Gallup 2011). Für Obama bestehen damit mit Blick auf die Präsidentschaftswahlen 2012 geringere Anreize kontroverse Politikziele durchzusetzen.¹⁰

Die Ergebnisse dieser Studie können als Beitrag zur Forschungsdebatte über die Auswirkungen von *Unified* und *Divided Government* gewertet werden: Sie zeigen, dass keine einheitliche Wirkung vom Faktor der Mehrheitsverhältnisse im Kongress ausgeht. Die Auswirkungen von *Unified* und *Divided Government* müssen auf dem Politikfeld der auswärtigen Beziehungen der USA vielmehr entlang der diskutierten Faktoren differenziert werden.

¹⁰ Die Akzentverschiebung von der Außen- zur Innenpolitik bei gleichzeitiger Interdependenz der Themenfelder dokumentiert auch die *National Security Strategy* vom Mai 2010: „Our strategy starts by recognizing that our strength and influence abroad begins with steps we take at home“ (White House 2010b: i).

Quellen und Literatur

- Abb, Pascal 2010: Die US-Außenpolitik nach den Halbzeit-Wahlen 2010: Der Blick geht nach innen (GIGA Focus 12/2010), German Institute of Global and Area Studies, Hamburg.
- Abramowitz, Alan I. 2010: *The Disappearing Center. Engaged Citizens, Polarisation and American Democracy*, New Haven/London.
- Addis, Casey L./Blanchard, Christopher M./Katzman, Kenneth/Sharp, Jeremy M./Zanotti, Jim 2011: *The Middle East: Selected Key Issues and Options for the 112th Congress* (CRS Report RL41556), Congressional Research Service, Washington, D.C.
- Al-Arabiya 2009: Transcript. Obama's Interview with Al-Arabiya, 27.1.2009, www.alarabiya.net/articles/2009/01/27/65096.html (aufgerufen am 2.1.2010).
- Arango, Tim 2010: U.S. and Iraqi Interests May Work Against Pullout, in: *New York Times*, 10.8.2010, http://www.nytimes.com/2010/08/11/world/middleeast/11iraq.html?_r=2&emc=tnt&tntemail0=y (aufgerufen am 16.11.2010).
- Arms Control Association 2010: U.S. Reveals Nuclear Force Plan, Arsenal Levels, 4.6.2010, <http://www.armscontrol.org/subject/65/date> (aufgerufen am 5.2.2011)
- Aslan, Reza/Schleifer, Abdallah 2010: The Middle East Peace Process: Opposing Views, in: *The Huffington Post*, http://www.huffingtonpost.com/reza-aslan/the-middle-east-peace-pro_b_776113.html (aufgerufen am 2.1.2010).
- Bacevich, Andrew J. 2010: Let Europe be Europe: Why the United States Should Withdraw from NATO, in: *Foreign Policy March/April 2010*.
- Baker, Peter 2010: Making of a Treaty: Obama's gamble, in: *International Herald Tribune*, 24-25-26.12.2010.
- Baker, Peter/Nordland, Rod 2010: U.S. Plan Envisions Path to Ending Afghan Combat, in: *New York Times*, 14.11.2010, http://www.nytimes.com/2010/11/15/world/asia/15prexy.html?_r=2&emc=tnt&tntemail1=y (aufgerufen am 19.11.2010).
- Bayman, Daniel 2010: How to Handle Hamas. The Perils of Ignoring Gaza's Leadership, in: *Foreign Affairs* 89:5, S. 45-62.
- Beck, Martin 2009: Nahostpolitiker wider Willen? Der israelisch-palästinensische Konflikt als Herausforderung für Barack Obama (GIGA Focus 2/2009), German Institute of Global and Area Studies, Hamburg.
- Berger, Lars 2010: Promoting the Peace Process? Der Umgang mit dem arabisch-israelischen Konflikt, in: *Söhnke Schreyer/Jürgen Wilzewski*

- (Hrsg.), *Weltmacht in der Krise. Die USA am Ende der Ära George W. Bush*, Trier, S. 315-355.
- Biden, Joseph 2009: Remarks by Vice President Biden at 45th Munich Conference on Security Policy, 7.2.2009, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-vice-president-biden-45th-munich-conference-security-policy> (aufgerufen am 3.1.2011).
- Biden, Joseph 2010: Remarks by Vice President Biden and Prime Minister Netanyahu in a Joint Statement to the Press, 3.3.2010, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-vice-president-biden-and-prime-minister-netanyahu-a-joint-statement-press> (aufgerufen am 3.2.2011).
- Brady, Kevin 2010: Opening Statement: Hearing on Enhancing the U.S.-EU Trade Relationship, zit. n. Committee on Ways and Means, 27.7.2010, <http://waysandmeans.house.gov/News/DocumentSingle.aspx?DocumentID=200783> (aufgerufen am 7.1.2011).
- Braml, Josef/Möller, Almut/Schmucker, Claudia 2011: Starker Euro, schwacher Dollar. Wie wirkt sich die Währungspolitik Europas, der USA und Chinas aus?, in: *Internationale Politik Januar/Februar 2011*, 44-49.
- Bumiller, Elisabeth 2010: U.S. Tweaks Message on Troops in Afghanistan, in: *New York Times*, 10.11.2010, <http://www.nytimes.com/2010/11/11/world/asia/11military.html> (aufgerufen am 27.12.2010).
- Bumiller, Elisabeth/Hulse, Carl 2010: Democrats Split as House Backs War Funds, in: *New York Times*, 27.7.2010, <http://www.nytimes.com/2010/07/28/world/28prexy.html> (aufgerufen am 27.12.2010).
- Cadei, Emily 2010a: Measuring Kyl's Clout, in: *Congressional Quarterly Weekly* 68:47, 6.12.2010, S. 2800-2806.
- Cadei, Emily 2010b: Ratification of New START Approved. Vote on arms treaty resolution seals tough win for Democrats, in: *Congressional Quarterly Weekly* 68:49, S. 2943.
- Carpenter, Ted G. 2009: NATO at 60. A Hollow Alliance (CATO Policy Analysis Nr. 635), CATO Institute, Washington, D.C.
- Coleman, John J. 1999: Unified Government, Divided Government, and Party Responsiveness, in: *American Political Science Review* 93:4, S. 821-835.
- Collina, Tom Z. 2011: Senate Approves New START, in: *Arms Control Today*, January/February, http://www.armscontrol.org/act/2011_01-02/NewSTART (aufgerufen am 7.2.2011).
- Collina, Tom Z./Kimbell, Daryl G. 2010: *Now More Than Ever. The Case for the Comprehensive Nuclear Test Ban Treaty. An Arms Control Association Briefing Book*, Washington, D.C.

- Congress, 105th 1997: Byrd-Hagel-Resolution, S.RES.98,
<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/BILLS-105sres98rs/pdf/BILLS-105sres98rs.pdf> (aufgerufen am 13.1.2011).
- Conley, Richard S. 2003: *The Presidency, Congress, and Divided Government. A Postwar Assessment*, College Station (TX).
- Cooper, Helene/Sanger, David E. 2010: Obama Cites Afghan Gains as Report Says Exit Is on Track, in: *New York Times*, 16.12.2010,
<http://www.nytimes.com/2010/12/17/world/asia/17afghan.html>
(aufgerufen am 28.12.2010).
- Cooper, William H. 2010: *EU-U.S. Economic Ties: Framework, Scope, and Magnitude* (CRS Report RL30608), Congressional Research Service, Washington, D.C.
- Corwin, Edward 1948: *The President. Office and Powers 1787-1948. History and Analysis of Practice and Opinion*, New York.
- Dalder, Ivo/Lodal, Jan 2008: *The Logic of Zero. Toward a World Without Nuclear Weapons*, in: *Foreign Affairs* 87:6, S. 80-95.
- Dao, James 2010: *In Midterm Elections, Afghan War Barely Surfaces*, in: *New York Times*, 29.7.2010,
http://www.nytimes.com/2010/07/30/us/30midterms.html?_r=2&mc=tnt&tntemail0=y (aufgerufen am 21.12.2010).
- Deibel, Terry 2002: *The Death of a Treaty*, in: *Foreign Affairs* 81:5, S. 142-161.
- Dembinski, Matthias 2010: *Fighting Proliferation? Der Kampf gegen die Verbreitung atomarer Waffen*, in: *Söhnke Schreyer/Jürgen Wilzewski (Hrsg.), Weltmacht in der Krise. Die USA am Ende der Ära George W. Bush*, Trier, S. 265-313.
- Department of Defense 2010: *Nuclear Posture Review 2010*, April 2010,
<http://www.defense.gov/npr/docs/2010%20Nuclear%20Posture%20Review%20Report.pdf> (aufgerufen am 3.2.2011).
- Edwards, George C./Barrett, Andrew/Peake, Jeffrey 1997: *The Legislative Impact of Divided Government*, in: *American Journal of Political Science* 41:2, S. 545-563.
- El-Khawas, Mohamed 2010: *Obama and the Middle East Peace Process: Challenge and Response*, in: *Mediterranean Quarterly* 21:1, S. 25-44.
- Enduringamerica 2009: *Transcript: Netanyahu Speech on Israel-Palestine*, 14.6.2009, <http://enduringamerica.com/2009/06/14/transcript-netanyahu-speech-on-israel-palestine-14-june/> (aufgerufen am 2.1.2010).
- Falke, Andreas 2009: *Klima- und Handelspolitik – neue transatlantische Konstellationen*, in: *Reinhard C. Meier-Walser (Hrsg.), Die Außenpolitik der USA*, München, S. 403-427.

- Fiorina, Morris P. 1994: Divided Government in the American States: A By-product of Legislative Professionalism?, in: *American Political Science Review* 88:2, S. 304-16.
- Fletcher, Laurel E./Stover, Eric 2009: *The Guantánamo Effect. Exposing the Consequences of U.S. Detention and Interrogation Practices*, Berkeley/Los Angeles/London.
- Gallup 2011: Americans Want Congress, Obama to Tackle Economic Issues, 14.1.2011, <http://www.gallup.com/poll/145592/Americans-Congress-Obama-Tackle-Economic-Issues.aspx> (aufgerufen am 1.2.2011).
- Galston, William A 2010: Can a Polarized American Party System Be „Healthy“? (*Issues in Governance Studies* Nr. 34/2010), Brookings Institution, Washington, D.C.
- Garcia, Michael J. 2010: *Guantanamo Detention Center: Legislative Activity in the 111th Congress* (CRS Report R40754), Congressional Research Service, Washington, D.C.
- Garcia, Michael J./Bazan, Elizabeth B./Mason, R. Chuck/Lui, Edward C./Henning, Anna C. 2009: *Closing Guantánamo Detention Center: Legal Issues* (CRS Report R40139), Congressional Research Service, Washington, D.C.
- German Marshall Fund 2009: *Transatlantic Trends. Topline Data 2009*, www.transatlantictrends.org (aufgerufen am 10.9.2009).
- Gordon, Philip H. 2010: *The United States and Europe: An Agenda for Engagement*, Remarks at the Center for Transatlantic Relations, Paul H. Nitze School of Advanced International Studies, Johns Hopkins University, Washington, DC, 18.10.2010, <http://www.state.gov/p/eur/rls/rm/2010/149608.htm> (aufgerufen am 3.1.2011).
- Halifax Forum 2010: Press Release. Graham: Likelihood of „precipitous withdrawal“ from Afghanistan, Iraq has declined after U.S. midterms, 6.11.2010, http://www.gmfus.org/halifax/2010/doc/HISF_Press_Release2.pdf (aufgerufen am 4.1.2011).
- Holsti, Ole R. 2008: *To See Ourselves as Others See Us: How Publics Abroad View the United States after 9/11*, Ann Arbor (MI).
- Hornick, Ed 2009: Democrats voice concerns on Obama’s Iraq drawdown plan, in: *CNN.com*, 27.2.2009, <http://edition.cnn.com/2009/POLITICS/02/27/iraq.dems/index.html> (aufgerufen am 16.12.2010).
- House of Representatives 2010: *Reaffirming Congressional opposition to the declaration of a Palestinian state, and for other purposes*, H. RES. 1731, <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/z?c111:H.RES.1731>: (aufgerufen am 2.1.2010).

- Icasualties.org 2010: Operation Enduring Freedom, <http://icasualties.org/oef/> (aufgerufen am 5.11.2010).
- Ignatius, David 2010: What the partisan squabbles miss on Obama's terror response, in: *The Washington Post*, 17.2.2010, <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/02/16/AR2010021605043.html> (aufgerufen am 2.11.2010).
- Inderfurth, Karl F./Eliot, Theodore L. 2010: The Afghan View, in: *New York Times*, 18.11.2010, http://www.nytimes.com/2010/11/19/opinion/19iht-edinderfurth.html?_r=1&emc=tnt&tntemail1=y (aufgerufen am 27.12.2010).
- Janes, Jackson/Schneider, Marianne 2010: Ein Jahr Obama. Errungenschaften und Erwartungen in den transatlantischen Beziehungen, in: *Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik* 3:1, S. 47-57.
- Kane, Paul 2009: Pelosi says rallying votes for troop surge in Afghanistan will be Obama's job, in: *Washington Post*, 17.12.2009, <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2009/12/16/AR2009121604161.html> (aufgerufen am 27.12.2010).
- Keller, Patrick 2010: Einsatz ohne Wirkung? Barack Obamas Nahost-Politik, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 9/2010, S. 23-27.
- Kelly, Sean Q. 1993: Divided We Govern. A Reassessment, in: *Polity* 25:3, S. 475-484.
- Kerry, John 2010: Critics Write Obits, But NATO Focuses on New Threats, in: *Politico Online*, 17.11.2010, <http://www.politico.com/news/stories/1110/45288.html> (aufgerufen am 3.1.2011).
- Knothe, Danko 2010: Straight Down oder Dead End Street? Kontinuität und Wandel in der Klimaschutzpolitik, in: Söhnke Schreyer/Jürgen Wilzewski (Hrsg.), *Weltmacht in der Krise. Die USA am Ende der Ära George W. Bush*, Trier, S. 421-463.
- Knothe, Danko/Mildner, Stormy-Annika 2009: Abschied vom Benign Neglect? Auf dem Weg zu einer neuen Finanzmarktordnung in den USA (SWP-Studie S20/2009), *Stiftung Wissenschaft und Politik*, Berlin.
- Kornelius, Bernhard 2009: Obamas Zeitenwende: Der Sieg allein ist nicht der Wechsel. Die US-Präsidentenwahl vom 4. November 2008, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 40:2, S. 296-336.
- Krehbiel, Keith 1996: Institutional and Partisan Sources of Grid-lock: A Theory of Divided and Unified Government, in: *Journal of Theoretical Politics* 8:1, S. 7-40.

- Kyl, Jon/Bob Coker, Senators 2010: Memorandum to Republican Members. Progress in Defining Nuclear Modernization Requirements, 24.11.2010, <http://www.lasg.org/CMRR/Kyl-CorkerMemoModernization24Nov2010.pdf> (aufgerufen am 5.2.2011)
- Leland, John/Healy, Jack 2010: After Months, Iraqi Lawmakers Approve a Government, in: New York Times, 21.12.2010, http://www.nytimes.com/2010/12/22/world/middleeast/22iraq.html?_r=1&emc=tnt&tntemail0=y (aufgerufen am 27.12.2010).
- Lindsay, James M. 1994: Congress and the politics of U.S. foreign policy, Baltimore (MD)/London.
- Lösche, Peter 1989: Amerika in Perspektive. Politik und Gesellschaft der Vereinigten Staaten, Darmstadt.
- Mattes, Hanspeter 2009: Die „historische“ Kairo-Rede von US-Präsident Obama – Reaktionen in Nordafrika und Nahost (GIGA Focus Nr. 7/2009), German Institute of Global and Area Studies, Hamburg.
- Mayhew, David R. 1991: Divided We Govern: Party Control, Lawmaking, and Investigations, 1946-1990, New Haven (CT).
- Mazzetti, Mark/Cooper, Helene 2010: Biden Says Al Qaeda in Pakistan Is Weaker, in: New York Times, 19.12.2010, <http://www.nytimes.com/2010/12/20/world/middleeast/20yemen.html?emc=tnt&tntemail1=y> (aufgerufen am 28.12.2010).
- Mazzetti, Mark/Filkins, Dexter 2010: U.S. Military Seeks to Expand Raids in Pakistan, in: New York Times, 20.12.2010, http://www.nytimes.com/2010/12/21/world/asia/21intel.html?_r=1&emc=tnt&tntemail1=y (aufgerufen am 27.12.2010).
- McKay, David 2009: American Politics and Society, 7. Aufl., Malden (MA)/Oxford.
- Member Briefings on Enhanced Interrogation Techniques (ERITs) 2009: Central Intelligence Agency, Langley (VA), <http://online.wsf.com/public/resources/documents/1briefings.pdf> (aufgerufen am 12.7.2009).
- Mildner, Stormy-Annika/Lauster, Gitta 2010: Gefährliche Abhängigkeit. Die Deepwater-Horizon-Katastrophe und Amerikas Ölförderung, in: Internationale Politik Juni 2010, http://www.internationalepolitik.de/wp-content/uploads/2010/11/6_2010_MildnerLauster.pdf (aufgerufen am 7.1.2011)
- Mildner, Stormy-Annika/Richert, Jörn 2010: Obamas neue Klimapolitik. Möglichkeiten und Grenzen eines klimapolitischen Wandels in den USA, (SWP-Studie S4/2010), Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin.
- Morelli, Vincent/Belkin, Paul 2009: NATO in Afghanistan: A Test of the Transatlantic Alliance (CRS-Report RL33627), Congressional Research Service, Washington, D.C.

- Mueller, John 2005: The Iraq Syndrome, in: *Foreign Affairs* 84:6, S. 44-54.
- Müller, Harald/Schaper, Annette 2003: US-Nuklearpolitik nach dem Kalten Krieg (HSFK-Report 3/2003), Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung, Frankfurt a. M.
- Nasaw, Daniel 2009: American Right blasts Obama's Cairo Speech, in: *Guardian Online*, 4.6.2009, <http://www.guardian.co.uk/world/2009/jun/04/barack-obama-cairo-speech-republicans> (aufgerufen am 3.1.2011).
- NATO 2010a: ISAF Troops in Numbers, <http://www.nato.int/isaf/docu/epub/pdf/placemat.html> (aufgerufen am 3.1.2011).
- NATO 2010b: Strategic Concept For the Defence and Security of The Members of the North Atlantic Treaty Organisation, <http://www.nato.int/lisbon2010/strategic-concept-2010-eng.pdf> (aufgerufen am 4.1.2011).
- Nichol, Jim 2010: Russian Political, Economic, and Security Issues and U.S. Interests (CRS-Report RL33407), Congressional Research Service, Washington, D.C.
- Nordland, Rod 2010: Security in Afghanistan Is Deteriorating, Aid Groups Say, in: *New York Times*, 11.9.2010, http://www.nytimes.com/2010/09/12/world/asia/12afghan.html?emc=tnt&tnte_mail=y (aufgerufen am 2.11.2010).
- Obama, Barack 2007: Renewing American Leadership, in: *Foreign Affairs* 86:4, S. 2-16.
- Obama, Barack 2008: Rede in Berlin, 24.7.2008, zit. n. CNN.com, <http://edition.cnn.com/2008/POLITICS/07/24/obama.words/index.html> (aufgerufen am 24.6.2009).
- Obama, Barack 2009a: Inaugural Address, 20.1.2009, <http://www.whitehouse.gov/blog/2009/01/21/president-barack-obamas-inaugural-address> (aufgerufen am 3.2.2011).
- Obama, Barack 2009b: Remarks by President Obama. Hradcany Square, Prague, Czech Republic, 5.4.2009, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-barack-obama-prague-delivered> (aufgerufen am 3.2.2011).
- Obama, Barack 2009c: Remarks by the President on National Security, 21.5.2009, http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Remarks-by-the-President-On-National-Security-5-21-09/ (aufgerufen am 24.6.2009).
- Obama, Barack 2009d: Remarks by the President on a New Beginning, 4.6.2009, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-cairo-university-6-04-09> (aufgerufen am 3.2.2011).

- Obama, Barack 2009e: Remarks by President Obama and NATO Secretary General Anders Fogh Rasmussen after Meeting, 29.9.2009, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-obama-and-nato-secretary-general-anders-fogh-rasmussen-after-meet> (aufgerufen am 3.1.2011).
- Oliveri, Frank/Cadei, Emily 2010: Mission Uncertain, in: *Congressional Quarterly* Oktober 2010, S. 2382-2389.
- Paul, Michael/Thränert, Oliver 2009: Nukleare Abrüstung und Rüstungskontrolle. Ausblick auf die amerikanisch-russischen Verhandlungen (SWP-Studie S9/2009), Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin.
- Pfiffner, James P. 2009: Partisan Polarization, Politics, and the Presidency: Structural Sources of Conflict, in: James M. Thurber (Hrsg.), *Rivals for Power. Presidential-Congressional Relations*, 4. Aufl., Lanham, S. 37-59.
- Pond, Elizabeth 2004: *Friendly Fire: The Near-death of the Transatlantic Alliance*, Washington, DC.
- Pollack, Mark A. 2003: Unilateral America, multilateral Europe?, in: John Peterson/Mark A. Pollack (Hrsg.), *Europe, America, Bush. Transatlantic Relations in the Twenty-first Century*, London/New York, S. 115-127.
- Quirk, Paul J./Nesmith, Bruce 1995: Divided Government and Policy Making: Negotiating the Laws, in: Michael Nelson (Hrsg.), *The Presidency and the Political System*, 4. Aufl., Washington, D.C., S. 531-554.
- Rahm, Dianne 2010: *Climate Change Policy in the United States. The Science, the Politics and the Prospects for Change*, Jefferson (NC)/London.
- Reiche, Danyel 2007: Vom Schmutzkind zum Öko-Pionier? Die Neuausrichtung der US-Energiepolitik, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik* 3/2007, S. 341-347.
- Ripley, Randall B. 1969: *Majority Party Leadership in Congress*, Boston (MA).
- Rogin, Josh 2010: Tea Party Caucus members endorse Israeli attack on Iran, in: *Foreign Policy*, 26.7.2010, http://thecable.foreignpolicy.com/posts/2010/07/26/tea_party_caucus_members_endorse_israeli_attack_on_iran (aufgerufen am 2.1.2011)
- Rudolf, Peter 2009: Renaissance des Multilateralismus? Neuer Führungsanspruch der USA und transatlantische Beziehungen, in: Jochen Hippler et al. (Hrsg.), *Friedensgutachten 2009*, Münster et al., S. 190-200.
- Rudolf, Peter 2010a: Das „neue“ Amerika. Außenpolitik unter Barack Obama, Berlin.
- Rudolf, Peter 2010b: Barack Obamas Afghanistan/Pakistan-Strategie. Analyse und Bewertung (SWP-Studie S11/2010), Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin.
- Sanger, David E. 2010: Afghan Deadline Is Cutting Two Ways, in: *New York Times*, 21.7.2010,

- <http://www.nytimes.com/2010/07/22/world/asia/22assess.html>
(aufgerufen am 27.12.2010).
- Saldin, Robert P. 2008: Foreign Affairs and the 2008 Election, in: *The Forum* 6:4, S. 1-14.
- Savage, Charlie 2010a: Guantánamo loses priority for Obama, in: *International Herald Tribune*, 28.6.2010, S. 4.
- Savage, Charlie 2010b: Vote Hurts Obama's Push to Empty Cuba Prison, in: *New York Times*, 22.12.2010.
- Savage, Charlie 2010c: Debate flares anew on Guantánamo Cases, in: *International Herald Tribune*, 19.11.2010, S. 7.
- Schatz, Joseph S. 2010: The Trials Ahead for John Boehner, in: *Congressional Quarterly Weekly* 68:43, S. 2520-2523.
- Schatz, Joseph 2011: Legislative Success, Political Peril, in: *Congressional Quarterly Weekly* 69:1, S. 18-26
- Schreyer, Söhnke/Wilzewski, Jürgen 2009a: Congress Report. Entscheidungen und Entscheidungsprozesse der Legislative der Vereinigten Staaten von Amerika, 24:3-4, Technische Universität Kaiserslautern.
- Schreyer, Söhnke/Wilzewski, Jürgen 2009b: Congress Report. Entscheidungen und Entscheidungsprozesse der Legislative der Vereinigten Staaten von Amerika 24:5-6, Technische Universität Kaiserslautern.
- Schreyer, Söhnke/Wilzewski, Jürgen 2009c: Congress Report. Entscheidungen und Entscheidungsprozesse der Legislative der Vereinigten Staaten von Amerika, 24:7-8, Technische Universität Kaiserslautern.
- Schreyer, Söhnke/Wilzewski, Jürgen 2009d: Congress Report. Entscheidungen und Entscheidungsprozesse der Legislative der Vereinigten Staaten von Amerika 24:9-10, Technische Universität Kaiserslautern.
- Schreyer, Söhnke/Wilzewski, Jürgen 2010a: Congress Report. Entscheidungen und Entscheidungsprozesse der Legislative der Vereinigten Staaten von Amerika, 25:8-10, Technische Universität Kaiserslautern.
- Schreyer, Söhnke/Wilzewski, Jürgen (Hrsg.) 2010b: *Weltmacht in der Krise. Die USA am Ende der Ära George W. Bush*, Trier.
- Scott, James M./Carter, Ralph G. 2002: Acting on the Hill: Congressional Assertiveness in U.S. Foreign Policy, in: *Congress & the Presidency* 29:2, S. 151-169.
- Skowronek, Stephen 1993: *The Politics Presidents Make: Leadership from John Adams to George Bush*, Cambridge (MA).
- Senate Armed Services Committee 2008: *Inquiry Into the Treatment of Detainees in U.S. Custody*, Report of the Committee on Armed Services, 110th Congress, 2nd Session, 20.11.2008, Committee Print, Washington, D.C.
- Senate 2009: 111th Congress, Brief an den Präsidenten, 18.5.2009, <http://www.aipac.org/Publications/SourceMaterialsCongressionalActi>

- on/Senate_Peace_Principles_Letter_Final_05.18.09.pdf (aufgerufen am 2.1.2011).
- Senate 2010: 111th Congress, An Act to Authorize Assistance to Israel for the Iron Dome Antimissile Defense System, H. R. 5327, <http://www.aipac.org/Publications/SourceMaterials/CongressionalAction/HR5327.pdf> (aufgerufen am 2.1.2011).
- Senate Foreign Relations Committee 2010: 111th Congress, 2nd Session, Executive Report 111-6, Treaty With Russia On Measures For Further Reduction and Limitations of Strategic Offensive Arms (The New START Treaty), Washington, D.C.
- Shane, Scott 2009: C.I.A. used water tactic 266 times on 2 prisoners, in: International Herald Tribune, 21.4.2009, 1 u. 10.
- Shane, Scott/Mark Mazetti 2009: Harsh U.S. tactics faced no opposition, in: International Herald Tribune, 23.4.2009, 1 u. 4.
- Shane, Scott/Mazzetti, Mark 2010: Times Sq. Bomb Suspect Is Linked to Militant Cleric, in: New York Times, 6.5.2010, <http://www.nytimes.com/2010/05/07/world/middleeast/07awlaki.html> (aufgerufen am 28.12.2010).
- Sharp, Jeremy 2010: U.S. Foreign Aid to Israel (CRS-Report RL-33222), Congressional Research Service, Washington, D.C.
- Shear, Michael D. 2010: Tea Party Foreign Policy a Bit Cloudy, in: New York Times, 21.10.2010, <http://thecaucus.blogs.nytimes.com/2010/10/21/tea-party-foreign-policy-a-bit-cloudy/> (aufgerufen am 17.1.2010).
- Stolberg, Sheryl G. 2010: The Teary, Busy, Ugly Lame Duck Congress, in: New York Times, 18.12.2010, <http://www.nytimes.com/2010/12/19/weekinreview/19stolberg.html?emc=tnt&tntemail0=y> (aufgerufen am 23.12.2010).
- Sussman, Dalia/Thee-Brenan, Megan 2010: For Midterm Voters, War Is Off the Radar, 15.10.2010, in: New York Times, <http://www.nytimes.com/2010/10/16/us/politics/16poll.html> (aufgerufen am 9.2.2011).
- Taspinar, Ömer 2010: What's Next for the Middle East Peace Process?, Brookings Institution, 13.12.2010 http://www.brookings.edu/opinions/2010/1213_middle_east_peace_taspinar.aspx (aufgerufen am 2.1.2011).
- Tänzler, Dennis 2002: Klimawandel: Divergierende Perzeptionsbedingungen als Ursache gescheiterter Klimaverhandlungen, in: Christopher Daase/Susanne Feske/Ingo Peters (Hrsg.), Internationale Risikopolitik. Der Umgang mit neuen Gefahren in den internationalen Beziehungen, Baden-Baden, S. 87-112.

- The President 2001: Military Order of November 13, 2001 – Detention, Treatment, and Trial of Certain Non-Citizens in the War Against Terrorism, in: Federal Register, 66:222, 16.11.2001, 57833-57836.
- The President 2009: Executive Order 13491 – Ensuring Lawful Interrogations, Executive Order 13492 – Review and Disposition of Individuals Detained at the Guantánamo Bay Naval Base and Closure of Detention Facilities, Executive Order 13493 – Review of Detention Policy Options, in: Federal Register, 74:16, 27.1.2009, 4893-4902.
- Thimm, Johannes 2010: Whatever Works. Multilateralismus und Global Governance unter Obama (SWP-Studie S23/2010), Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin.
- Thränert, Oliver 2003: Paradigm Shift? Die USA und die Zukunft der Rüstungskontrolle, in: Werner Kremp/Jürgen Wilzewski (Hrsg.): Weltmacht vor neuer Bedrohung. Die Bush-Administration und die US-Außenpolitik nach dem Angriff auf Amerika, Trier, S. 125-156.
- Torchia, Christopher 2010: Obama's Star Fades In Muslim World, in: The Huffington Post, 3.11.2010, http://www.huffingtonpost.com/2010/11/03/obamas-star-fades-in-musl_n_778513.html (aufgerufen am 2.1.2011).
- Troy, Gil 2010: Obama at Midterm: Grading on a Presidential Curve, in: Policy Options October 2010, S. 13-16.
- Watson, Allan 2010: US Hegemony and the Obama Administration: Towards a New World Order?, in: Antipode 42:2, S. 242-247.
- White House 2009a: Press Briefing by Press Secretary Robert Gibbs, 23.1.2009, http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Press_Briefing_1-23-09/ (aufgerufen am 3.2.2011).
- White House 2009b: Fact Sheet on U.S. Missile Defense Policy. A „Phased, Adaptive Approach“ for Missile Defense in Europe, 17.9.2009, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/fact-sheet-us-missile-defense-policy-a-phased-adaptive-approach-missile-defense-eur> (aufgerufen am 4.1.2011).
- White House 2010a: Statement by the President on the Afghanistan-Pakistan Annual Review, 16.12.2010, <http://m.whitehouse.gov/the-press-office/2010/12/16/statement-president-afghanistan-pakistan-annual-review> (aufgerufen am 28.12.2010).
- White House 2010b: National Security Strategy 2010, Mai 2010, http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf (aufgerufen am 1.2.2011).
- Whites, Benjamin 2010: Detention and Denial. The Case for Candor after Guantánamo, Washington, D.C.

- Wilzewski, Jürgen 2010: Testing the Constitutional System? Die Bush-Doktrin und die Rückkehr der imperialen Präsidentschaft, in: Söhnke Schreyer/Jürgen Wilzewski (Hrsg.), *Weltmacht in der Krise. Die USA am Ende der Ära George W. Bush*, Trier, S. 49-74.
- Wilzewski, Jürgen 2000: Demokratie und Außenpolitik: Friktionen zwischen Präsident und Kongreß, in: Peter Rudolf/Jürgen Wilzewski (Hrsg.), *Weltmacht ohne Gegner. Amerikanische Außenpolitik zu Beginn des 21. Jahrhunderts*, Baden-Baden, S. 38-61.
- Wilzewski, Jürgen 1997: Back to Unilateralism: The Clinton Administration and the Republican-Led Congress, in: Matthias Dembinski/Kinka Gerke (Hrsg.), *Cooperation or Conflict? Transatlantic Relations in Transition*, Frankfurt/New York, S. 23-43.
- Woodward, Bob 2010: *Obama's Wars*, New York.
- Yoo, John C. 2006: *War by Other Means: An Insider's Account of the War on Terror*, New York.
- Zeleny, Jeff/Hulse, Carl 2009: McCain Opposes Exit Deadline for Troops, in: *New York Times*, 1.12.2009, <http://thecaucus.blogs.nytimes.com/2009/12/01/mccain-opposes-exit-deadline-for-troops> (aufgerufen am 27.12.2010).
- Zeller, Shawn 2011: The Staying Power of Partisanship, in: *Congressional Quarterly Weekly* 69:1, S. 30-37.

Zu den Autoren

Florian Böller, M.A., wissenschaftlicher Mitarbeiter, Politikwissenschaft II, Technische Universität Kaiserslautern, Internationale Beziehungen/Außenpolitik, Kontakt: boeller@sowi.uni-kl.de

Matthias Heyck, Dr., Geschäftsführer des Fachbereichs Sozialwissenschaften der Technischen Universität Kaiserslautern, Kontakt: heyck@sowi.uni-kl.de

Michael Weis, wissenschaftlicher Mitarbeiter, Politikwissenschaft II, Technische Universität Kaiserslautern, Internationale Beziehungen/Außenpolitik, Kontakt: michael.weis@sowi.uni-kl.de

Sebastian Werle, wissenschaftlicher Mitarbeiter, Politikwissenschaft II, Technische Universität Kaiserslautern, Internationale Beziehungen/Außenpolitik, Kontakt: werle@sowi.uni-kl.de

Jürgen Wilzewski, Prof. Dr., Professor für Internationale Politik, Technische Universität Kaiserslautern, Kontakt: wilzewski@sowi.uni-kl.de

KOPS – Kaiserslautern Occasional Papers in Political Science

bereits veröffentlicht wurden

- 1 Hils, J.; Wilzewski, J.: Second Image Reconsidered. Die parlamentarische Kontrolle von Militärinterventionen der USA in den 1990er Jahren
2006, ISSN 1861-7018 **€ 25**

- 2 Hans, S.; Hönnige, C.: Noughts and Crosses. Challenges in Generating Political Positions from CMP-Data
2008; ISSN 1861-7018 **€ 25**

- 3 Böller, F.; Heyck, M.; Weis, M.; Werle, S.; Wilzewski, J.: Locked in for Conflict? Obama, die Zwischenwahlen 2010 und die Außenpolitik der USA
2011, ISSN 1861-7018 **€ 25**

- 4 Böller, F.: Varianz demokratischer Außenpolitik. Deutsche und amerikanische Politik im Vorfeld des Irakkriegs 2003
2011, ISSN 1861-7018 **€ 25**



Kaiserslautern Occasional Papers in Political Science (KOPS)
ISSN 1861-7018

Herausgeber
Prof. Dr. Jürgen Wilzewski

Druck
Technische Universität Kaiserslautern
Postfach 3049
D-67653 Kaiserslautern

<http://www.uni-kl.de/politik/pubs/kops>