



# CONGRESS REPORT

Entscheidungen und Entscheidungsprozesse der  
Legislative der Vereinigten Staaten von Amerika

Jahrgang 21, No. 11-12/2006

**abgeschlossen am  
20. Dezember 2006**

	<u>Seite</u>
<b>1. Senat bestätigt Ernennung von Robert M. Gates zum Verteidigungsminister</b>	<b>1</b>
<b>2. <i>Iraq Study Group</i> legt Empfehlungen vor</b>	<b>3</b>
<b>3. Überbrückungshaushalt verabschiedet</b>	<b>6</b>
<b>4. Congress verabschiedet Steuer- und Handelsgesetz</b>	<b>6</b>
<b>5. Ethik-Ausschuss kritisiert fehlende Aufsicht in Foley-Skandal</b>	<b>8</b>
<b>6. Congress-Wahlen 2006: Mehrheitswechsel in Repräsentantenhaus und Senat</b>	<b>9</b>
<b>7. Demokraten und Republikaner bestimmen neue Fraktionsführungen</b>	<b>12</b>
<b>8. Congress stimmt nuklearer Kooperation mit Indien zu</b>	<b>15</b>
<b>9. Präsident Bush kann VN-Botschafter Bolton nicht durchsetzen</b>	<b>15</b>



## 1. Senat bestätigt Ernennung von Robert M. Gates zum Verteidigungsminister

Der Senat hat am 8. Dezember 2006 der Ernennung von Robert M. Gates zum Verteidigungsminister mit der überwältigenden Mehrheit von 95:2 Stimmen zugestimmt. Für Gates sprachen sich 52 Republikaner, 42 Demokraten und ein unabhängiger Senator aus. Gegen die Bestätigung des neuen Verteidigungsministers votierten zwei konservative Republikaner, Rick Santorum (Pennsylvania) und Jim Bunning (Kentucky).

Der 63-jährige Robert M. Gates, der am 18. Dezember 2006 offiziell in das Amt des Verteidigungsministers eingeführt wurde, war zuvor Präsident der *Texas A&M University*. In den 1980er und frühen 1990er Jahren nahm er verschiedene leitende Funktionen innerhalb der Central Intelligence Agency (CIA) wahr. So arbeitete Gates während der Präsidentschaft Ronald Reagans zwischen 1982 und 1986 als *Deputy Director for Intelligence* der CIA. Anschließend stand er der CIA zwischen 1986 und 1989 als stellvertretender Direktor vor. Unter Reagans Nachfolger im Weißen Haus, George H. Bush, übernahm Gates schließlich zwischen 1991 und 1993 die Leitung der CIA.

Während seiner Tätigkeit für die CIA in den 1980er Jahren geriet der neue Verteidigungsminister im Rahmen der so genannten Iran-Contra-Affäre in die Kritik. Damals betrieb eine Gruppe von Mitarbeitern um Oberstleutnant Oliver L. North im Büro des Nationalen Sicherheitsberaters in Verbindung mit der CIA eine verdeckte Nebenaußenpolitik. Erlöse aus geheimen Waffenverkäufen an den *Iran* wurden dazu benutzt, die so genannten *Contra*-Rebellen in Nicaragua zu unterstützen, deren Ziel der gewaltsame Sturz der sandinistischen Regierung Nicaraguas war. Dies verstieß gegen das so genannte *Boland-Amendment*, mit dem der Congress solche Praktiken 1982 explizit untersagt hatte, und führte 1987 zur Verurteilung einer Reihe von NSC-Mitarbeitern. Obwohl Robert M. Gates im Rahmen der damaligen Untersuchung der Iran-Contra-Affäre nicht offiziell belangt wurde, konnte Präsident Reagan dessen Ernennung zum CIA-Direktor 1987 aufgrund des massiven politischen Widerstands im Senat nicht durchsetzen.

Kritik an Gates wurde Ende der 1980er Jahre auch im Rahmen der nachrichtendienstlichen Einschätzung der militärischen Bedrohung durch die damalige Sowjetunion laut. Gates, so der Vorwurf seiner Kritiker, habe nachrichtendienstliche Einschätzungen der Bedrohungslage durch die Sowjetunion politischen Sachzwängen untergeordnet und so zu einer Überzeichnung der tatsächlichen militärischen Bedrohung durch die Sowjetunion während der Präsidentschaft Ronald Reagans beigetragen.

Robert M. Gates tritt die Nachfolge von Donald H. Rumsfeld an, der von Präsident Bush einen Tag nach der Wahlniederlage der Republikaner in den Zwischenwahlen zum Congress (vgl. Punkt 6) am 8. November 2006 entlassen wurde. Rumsfeld galt als einer der Hauptarchitekten der so genannten Bush-Doktrin, die im März 2003 zum Präventivkrieg gegen den Irak führte und sich zwischenzeitlich zu einem militärischen und politischen Fiasko für die USA entwickelt hat (vgl. CR 7-8/2006, S. 2).

Der Irakkrieg, für den die USA zwischenzeitlich mehr als 370 Mrd. USD aufgewendet haben, ohne dass eine Befriedigung des Landes in Sicht scheint, war auch einer der Hauptgründe für die Wahlniederlage der Republikaner in den *Midterm Elections* 2006 (vgl. Punkt 6).

Der neue Verteidigungsminister erklärte Anfang Dezember 2006 in den Anhörungen zu seiner Nominierung vor dem Streitkräfteausschuss des Senats, dass er (im Gegensatz zu seinem Amtsvorgänger Rumsfeld) nicht der Auffassung ist, dass die USA den Krieg im Irak derzeit „gewinnen“. Stattdessen sprach sich Gates für „new approaches“ in der Irakpolitik aus und plädierte für einen „überparteilichen Ansatz“. Die Mitglieder beider Parteien im Congress rief er auf, eine gemeinsame Politik zu entwickeln, wobei er es ablehnte, einen Zeitplan für den Abzug der amerikanischen Truppen aus dem Irak zu bezeichnen.

Gates machte außerdem in den Anhörungen vor dem *Senate Armed Services Committee* deutlich, dass er eine weniger konfrontative Politik im Umgang mit so genannten „Schurkenstaaten“ wie dem Iran befürwortet. Militärische Lösungen bezeichnete er als „absolute last resort“. Vielmehr müsse es darum gehen, die Probleme auf diplomatischem Weg und in Zusammenarbeit mit den Verbündeten der USA zu lösen. Alles andere würde wie schon im Irak zu „unvorhersehbaren Entwicklungen“ führen.

Das ausdrückliche Bekenntnis zur multilateralen Einbettung der amerikanischen Weltordnungspolitik gegenüber *rogue states* wurde von den Demokraten im Congress, die Bushs Politik zuvor im Wahlkampf sehr scharf angegriffen hatten, sehr positiv aufgenommen. Der Streitkräfteausschuss des Senats sprach sich entsprechend einstimmig mit 24:0 Stimmen für die Bestätigung der Nominierung von Gates aus.

Der neue *Secretary of Defense* übernimmt sein Amt zu einem ausgesprochen schwierigen Zeitpunkt und ist mit einer Vielzahl von Herausforderungen konfrontiert. Die größte betrifft den Umgang mit der Situation im Irak, wo derzeit 140.000 US-Soldaten stationiert sind, ohne dass ein Ende der Kampfhandlungen in Sicht scheint. Im Gegenteil: Die Zahl der gefallenen US-Soldaten ist mittlerweile auf über 2.900 gestiegen und mehr als 21.000 wurden in Kampfhandlungen im Irak verwundet. Der Irakkrieg hat seit seinem Beginn 2003 fast 400 Mrd. USD verschlungen, was in etwa 8 Mrd. USD pro Monat entspricht. Nach Berechnungen des *Congressional Research Service* machen die Aufwendungen für die Militäroperationen im Irak und in Afghanistan mittlerweile 21 Prozent des US-amerikanischen Verteidigungshaushaltes von derzeit 549 Mrd. USD aus.

Eine weitere Herausforderung betrifft die Verbesserung der Einsatzbereitschaft der US-amerikanischen Streitkräfte, die aufgrund des Irakkrieges schweren Schaden genommen hat. Angaben der *U.S. Army* zu Folge sind von 70 Armeebrigaden derzeit nur 18 voll einsatzfähig, weil im Zuge des seit 2003 andauernden Einsatzes im Irak erhebliche Abnutzungserscheinungen sowohl beim Personal als auch bei der Ausrüstung zu verzeichnen sind. Die Armee geht in ihren Planungen normalerweise davon aus, dass 37 der insgesamt 70 Brigaden voll einsatzfähig sind.

Ähnliche Defizite im Bereich der „readiness“ scheinen für die *Air Force* zu bestehen, was die Reaktionsmöglichkeiten des Pentagon auf weltweite Krisen empfindlich einschränkt und die Handlungsspielräume der einzig verbliebenen Weltmacht im internationalen System perspektivisch empfindlich einschränkt.

Eine zusätzliche Herausforderung für den neuen Verteidigungsminister Gates stellt die Rekrutierungssituation dar. Aufgrund des fortdauernden Krieges im Irak scheint es wesentlich schwieriger geworden zu sein, qualifizierte Neuverpflichtungen für die US-Streitkräfte vorzunehmen, obwohl beispielsweise die *U.S. Army* ihre Bonuszahlungen für neu verpflichtete Soldaten in den letzten fünf Jahren auf über 650 Mio. USD jährlich verdoppelt hat.

Schließlich muss der neue Verteidigungsminister Gates die nachrichtendienstlichen Fähigkeiten der acht unter dem Dach des Pentagon befindlichen *Intelligence Agencies* optimieren. Öffentlich zugänglichen Untersuchungen zu Folge besteht in diesem Bereich ein großer Mangel an Fachleuten, die über mehr als eine zweijährige nachrichtendienstliche Erfahrung bzw. über sehr gute Kenntnisse des Mittleren Osten und der arabischen Sprache verfügen.

Gates Erfolg in seiner neuen Aufgabe wird nicht unwesentlich davon abhängen, dass er das Vertrauen der militärischen Führung des Pentagon, das unter Rumsfelds Ägide schweren Schaden genommen hat, zurückgewinnen und die demokratischen Mehrheiten im Congress in die erforderlichen Problemlösungen einbinden kann.

## **2. *Iraq Study Group* legt Empfehlungen vor**

Eine Gruppe von fünf Republikanern und fünf Demokraten hat am 6. Dezember 2006 einen viel beachteten Bericht zur Irakpolitik vorgelegt, der zu alarmierenden Ergebnissen kommt. Er ist abrufbar unter: [http://www.usip.org/isg/iraq\\_study\\_group\\_report/report/1206/iraq\\_study\\_group\\_report.pdf](http://www.usip.org/isg/iraq_study_group_report/report/1206/iraq_study_group_report.pdf).

Geleitet wurde die so genannte Baker/Hamilton-Kommission von James A. Baker III, einem früheren Außenminister (1989-1992), und Lee Hamilton, einem ehemaligen Mitglied des Repräsentantenhauses (1965-1999).

Der auch als *Iraq Study Group* bezeichneten Kommission gehörten für die Republikaner neben Baker

- Außenminister Lawrence S. Eagleburger (1992), Justizminister Edward Meese III (1985-1998), die Richterin am Obersten Gerichtshof Sandra Day O'Connor (1981-2005) sowie Senator Alan K. Simpson aus Wyoming (1979-1997) an.

Für die Demokraten arbeiteten in der Kommission neben Hamilton

- der Abgeordnete Leon E. Panetta aus Kalifornien (1977-1993), Verteidigungsminister William J. Perry (1994-1997), Senator Charles S. Robb aus Virginia (1989-2001) sowie der Berater mehrerer demokratischer Präsidenten Vernon E. Jordan.

Die Ergebnisse des Untersuchungsberichts sind mit Blick auf die Irakpolitik Präsident Bushs und die Weltführungsrolle der USA gravierend. Die *Iraq Study Group* stellt fest, dass die Situation im Irak trotz der Stationierung von 141.000 US-amerikanischen Soldaten und etwa 16.500 Militärangehörigen aus 27 anderen Staaten äußerst besorgniserregend und die Stabilität sehr brüchig ist. Sie hält fest, dass das Land am Rande des Chaos steht.

Allein im Monat Oktober 2006 ereigneten sich nach Angaben der Baker/Hamilton-Kommission im Durchschnitt 180 terroristische Angriffe pro Tag (im Vergleich zu etwa 70 im Januar 2006). Gegenwärtig werden im Monat etwa 3.000 irakische Zivilisten umgebracht. Seit 2003 wurden etwa 1,6 Mio. Iraker im Land vertrieben und etwa 1,8 Mio. sind aus dem Land geflohen. Die USA haben seit Beginn des Präventivkrieges mehr als 2.900 Soldaten im Irak verloren und über 21.000 sind verwundet worden.

Die *Iraq Study Group* warnt vor den innenpolitischen und weltordnungspolitischen Konsequenzen eines Scheiterns der USA im Irak. Innenpolitisch diagnostiziert sie eine zunehmende Polarisierung der amerikanischen Gesellschaft in der Irakpolitik. Sie verweist darauf, dass die Congress-Wahlen im November 2006 vor allem ein Referendum über die Irakpolitik waren und stellt eine große Desillusionierung der amerikanischen Öffentlichkeit mit dem Kurs der Administration hinsichtlich des Irak fest.

Weltordnungspolitisch sieht die *Iraq Study Group* die Gefahr eines „Machtvakuum“ falls die USA ihre Truppen aus dem Irak abziehen sollten. „Iraq is a centerpiece of American foreign policy“, heißt es im Bericht, „influencing how the United States is viewed in the region and around the world“. Entsprechend wird die Herausforderung für die USA als eine der schwierigsten und bedeutsamsten seit Jahrzehnten eingeschätzt.

Der Bericht hält in diesem Zusammenhang fest, dass die Fähigkeit der USA zur militärischen Krisenreaktion in anderen Teilen der Welt aufgrund der ungelösten und sich verschärfenden Problemlagen im Irak empfindlich eingeschränkt ist. „America’s military capacity is stretched thin“, wie es im Bericht heißt, was sowohl für die Stabilisierung des Irak durch Aufstockung der US-amerikanischen Truppenkontingente als auch für die Fähigkeit zur Entsendung amerikanischer Streitkräfte in andere perspektivisch entstehende Krisenregionen empfindliche Folgen hat.

Hier klingt an, was sich als Subtext durch den gesamten Bericht der Baker/Hamilton-Kommission zieht. Die Bush-Doktrin, in deren Zentrum nach dem 11. September 2001 die Vorstellung einer Weltordnung durch Prävention stand und die im Irak ihren ersten Anwendungsfall hatte, ist gescheitert.

Entsprechend wird der Präsident aufgefordert, sofort eine „diplomatische Initiative“ zu

starten, um einen internationalen Konsens im Umgang mit dem Irak und der Region herzustellen.

Eine umfassende Kurskorrektur wird auch in der Politik der Bush-Administration gegenüber den so bezeichneten „Schurkenstaaten“ Iran und Syrien empfohlen. Die *Iraq Study Group* verweist in diesem Zusammenhang auf die Verwicklung des Iran in die Destabilisierung des Irak und eine irakische Quelle mit den Worten: „Iran is negotiating with the United States in the streets of Baghdad.“ Sie weist darauf hin, dass direkte Verhandlungen mit der iranischen Regierung vor dem Hintergrund der angespannten bilateralen Beziehungen problematisch sind, drängt aber gleichwohl unmissverständlich auf einen „diplomatischen Dialog“.

Dieser könnte nach Ansicht der Kommission in eine *International Support Group* eingebettet werden, der die wichtigsten regionalen Nachbarstaaten des Irak, die fünf permanenten Mitglieder des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen, die Europäische Union und natürlich der Irak selbst angehören sollten. In diesem Kontext werden von der *Iraq Study Group* noch drei weitere Staaten ausdrücklich genannt, die zu politischen und diplomatischen Lösungen beitragen könnten. Dies sind Deutschland, Japan und Südkorea.

In der Frage des amerikanischen militärischen Engagements im Irak warnt die Kommission einerseits vor einem „verfrühten“ Abzug der amerikanischen Streitkräfte und hält andererseits eine Aufstockung der US-Truppenkontingente für problematisch. „(W)e do not have the troops or equipment to make a substantial, sustained increase in our troop presence“, hält die Kommission klipp und klar fest. „Increased deployments to Iraq“, heißt es weiter, „would also necessarily hamper our ability to provide adequate resources for our efforts in Afghanistan or respond to crises around the world“.

Diese Diagnose bezeichnet das entstandene Dilemma für amerikanische Weltordnungspolitik. Die Weltmacht ist aufgrund des Irakkrieges, der sich im vierten Jahr befindet und zum Testfall für die präventive Weltordnungspolitik Präsident George W. Bushs geworden ist, in ihren außenpolitischen Handlungsspielräumen zwischenzeitlich empfindlich eingeschränkt.

Präsident Bush hat auf die Empfehlungen der Kommission bisher ambivalent reagiert. Er lobte einerseits den überparteilichen Charakter der Arbeit der *Iraq Study Group*, lehnte andererseits aber offizielle diplomatische Verhandlungen mit dem Iran und Syrien ab. Allerdings hat die Entlassung von Verteidigungsminister Donald Rumsfeld, eines der Architekten des Präventivkrieges gegen den Irak und die Ernennung von Robert M. Gates zu seinem Nachfolger (siehe Punkt 1) deutlich gemacht, dass sich der Präsident den entstandenen innen- und außenpolitischen Realitäten nicht entziehen kann und über einen Kurswechsel nachdenkt. Sein neuer Verteidigungsminister Gates hat das im Rahmen der Anhörungen zu seiner Nominierung im Senat klar zu erkennen gegeben als er ohne Umstände erklärte, dass der Status quo in der Irakpolitik nicht mehr akzeptabel ist.



### 3. Überbrückungshaushalt verabschiedet

Repräsentantenhaus und Senat haben am 8. Dezember 2006 kurz vor dem Ende der Sitzungstätigkeit des 109. Congress einen weiteren Überbrückungshaushalt (*Continuing Resolution*) verabschiedet (vgl. CR 9-10/2006, S. 7), mit dem das Budget der Bundesbehörden zunächst auf der Höhe des Vorjahres bis zum 15. Februar 2007 fortgeschrieben wird.

Die Entscheidung (*House Joint Resolution* 102) war notwendig geworden, nachdem es dem Congress nicht gelungen war, die erforderlichen 12 einzelnen Bewilligungsgesetze für das Haushaltsjahr 2007, das rechnungstechnisch bereits am 1. Oktober 2006 begonnen hat, zu verabschieden.

Bisher wurden für *Fiscal Year* 2007 lediglich die Bewilligungsgesetze für *Defense* und für *Homeland Security* vom Congress verabschiedet (vgl. CR 9-10/2006, S. 6; CR 7-8/2006, S. 9) und von Präsident Bush mit seiner Unterschrift versehen. Nicht abgeschlossen ist die Haushaltsbewilligung 2007 für

- *Agriculture*;
- *Commerce, Justice, and Science*;
- *District of Columbia*;
- *Energy and Water*;
- *Foreign Operations*;
- *Interior and Environment*;
- *Labor, Health & Human Services, and Education*;
- *Legislative Branch*;
- *Military Construction and Veterans Affairs* sowie
- *Transportation, Treasury and Housing*.

Republikaner und Demokraten schoben sich gegenseitig die Verantwortung für die unbefriedigende Situation zu und mahnten wechselseitig mehr fiskalpolitische Disziplin an. Dabei waren sich beide Seiten aber einig, dass der mögliche Ausweg einer Sammelbewilligung (*Omnibus Reconciliation*) keine wirkliche Lösung und das falsche Signal an die amerikanische Öffentlichkeit dargestellt hätte.

### 4. Congress verabschiedet Steuer- und Handelsgesetz

Zum Ende der Sitzungsperiode Anfang Dezember 2006 hat der scheidende 109. Congress mit breiten Mehrheiten ein Steuer- und Handelsgesetz verabschiedet, das eine Vielzahl von Einzelbestimmungen mittlerer und kleinerer Reichweite in einem Paket bündelt.

Der Senat nahm nach nur kurzer Debatte mit 79 gegen 9 Stimmen zwei durch ein selten benutztes Geschäftsordnungsverfahren zu einem Paket zusammengeschnürte Ge-

setzesvorlagen an, die zuvor vom Repräsentantenhaus in Einzelabstimmungen verabschiedet worden waren.

Im Repräsentantenhaus hatten dem Steuergesetz 367 Abgeordnete zugestimmt, nur 45 sprachen sich gegen die Annahme aus. Deutlich kontroverser zeigte sich die Debatte um das Handelsgesetz, das mit 212 gegen 184 Stimmen angenommen worden war.

Die wichtigsten steuer- und handelspolitischen Komponenten des Gesetzespakets sind

- die Verlängerung der Steuervergünstigungen für Forschung und Entwicklung für kleine und mittlere Unternehmen bis 2007,
- die Fortschreibung der steuerlichen Absetzbarkeit von Universitätsgebühren für Einkommensteuerzahler für zwei Jahre,
- die Erneuerung der Steuerabzugsfähigkeit einzelstaatlicher und lokaler Mehrwertsteuern in Staaten, die keine Einkommensteuer erheben (die nach geltendem Recht absetzbar ist),
- die Gewährung dauerhafter normaler Handelsbeziehungen für Vietnam,
- die Verlängerung des *Generalized System of Preferences* (GSP), das über 100 Entwicklungsländern Zollbefreiungen zugesteht, um zwei Jahre sowie
- die Fortschreibung der Zollbefreiung für Bolivien, Ecuador, Kolumbien und Peru für sechs Monate.

Die Gesamtkosten aller Steuervergünstigungen werden in den kommenden 10 Jahren mit knapp 36 Mrd. USD veranschlagt, wovon die Hälfte allein auf Subventionen für Forschung und Entwicklung entfällt.

Bemerkenswert ist dabei, dass die Verlängerung der Aussetzung der umstrittenen *Alternative Minimum Tax* (AMT) für mittlere Einkommensgruppen ungeachtet der Bemühungen der demokratischen Opposition nicht in das Paket aufgenommen worden ist.

Von fiskalkonservativen Republikanern im Senat wurde in der Debatte zudem bemängelt, dass die Steuervergünstigungen nur mit Hilfe einer Ausnahme von den geltenden Budgetbestimmungen durchsetzbar waren. Die haushaltspolitische Bewältigung der Kosten der Steuervergünstigungen wie der Reform der AMT bleibt damit den neuen demokratischen Mehrheiten des 110. Congress überlassen.

Kritik aus beiden Parteien wurde darüber hinaus an den handelspolitischen Bestimmungen laut. Der Gruppe protektionistisch gestimmter Demokraten beider Kammern schlossen sich dabei Republikaner aus Staaten mit einer größeren Präsenz der US-Textilindustrie wie *North* und *South Carolina* an, die in den zurückliegenden Jahr-

zehnten schwer unter der wachsenden Importkonkurrenz gelitten haben.

Die Administration begrüßte die Annahme des Gesetzes und hob insbesondere die Bedeutung der handelspolitischen Komponenten hervor. Aus Sicht des Congress wie der breiten Öffentlichkeit ist jedoch die Ausklammerung einer Reihe wichtiger Fragen gegenüber dem Sammelsurium von Lösungsangeboten für die angesprochenen Einzelthemen herauszustreichen.

## **5. Ethik-Ausschuss kritisiert fehlende Aufsicht in Foley-Skandal**

Der Ethik-Ausschuss des Repräsentantenhauses hat am 8. Dezember 2006 den mit großer Spannung erwarteten Untersuchungsbericht zu den Hintergründen des im Oktober publik gewordenen Skandals um die persönlichen Annäherungsversuche des Abgeordneten Mark Foley (R-Fla.) an Congress-Praktikanten vorgelegt.

Die Untersuchung folgte Medienberichten, die Foley sexuell orientierte Annäherungsversuche an minderjährige Praktikanten vorwarfen (vgl. CR 9-10/2006, S. 11). Foley war in Reaktion auf die Berichte und nach dem Eingeständnis seines Fehlverhaltens von seinem Mandat zurückgetreten.

Die Medienberichte warfen auch Fragen nach der Aufsicht und Kontrolle des populären Praktikanten-Programms durch die republikanische Repräsentantenhausführung um *Speaker* J. Dennis Hastert (Ill.) auf, die augenscheinlich längere Zeit alle Warnzeichen ignoriert hatte.

Die Untersuchung des paritätisch besetzten *Committee on Standards of Official Conduct* unter der Führung des Vorsitzenden Doc Hastings (R-Wash.) und des *Ranking Minority Member* Howard L. Berman (D-Cal.) stellte keine direkten Verletzungen der Aufsichts- und Kontrollpflichten von Seiten der Repräsentantenhausführung fest.

Insbesondere ergab die Untersuchung, dass die sexuell expliziten Emails und Text-Messages Foleys den führenden Congress-Mitgliedern und ihren Mitarbeitern bis zur Publikation in den genannten Medienberichten nicht bekannt gewesen waren. Entsprechend verzichtete der Ethik-Ausschuss auf die Forderung nach offiziellen Sanktionen.

Doch der Untersuchungsbericht übt unverhohlene Kritik an der nachlässigen Aufsicht über das Praktikanten-Programm durch die republikanische Führung und bemängelt, dass über mehrere Jahre wiederholt eingehende Warnungen über mögliche Probleme im Verhalten des Abgeordneten gegenüber Praktikanten schlicht ignoriert worden sind.

Im Zentrum der Kritik steht dabei der Rechtsberater von Speaker Hastert, *Counsel* Ted Van Der Meid, der nicht auf mehrfache Hinweise zu Foleys skandalösem Verhalten durch den *Clerk of the House*, Jeff Trandahl, reagiert hat.

Aber auch *Majority Leader* John Boehner (R-Ohio), der im kommenden Congress die republikanische Repräsentantenhausfraktion führen wird (siehe Punkt 7), und der Abgeordnete Jim Kolbe (R-Ariz.) werden mit Blick auf ihr mangelndes Interesse, warnende Vorzeichen zu beachten und entsprechende Nachprüfungen einzuleiten, namentlich genannt.

Der scheidende *Speaker* Dennis Hastert zeigte sich in einer offiziellen Stellungnahme beruhigt, dass der Untersuchungsbericht keine Regelverstöße seitens der republikanischen Führung und deren Mitarbeiter festgestellt hat. Ähnlich zufrieden äußerten sich die anderen angesprochenen Abgeordneten.

Fred Wertheimer, Vorsitzender der *Watchdog*-Organisation *Democracy 21* und national als langjähriger Beobachter des Verhaltens von Mitgliedern des Congress in ethischen Fragen bekannt, kritisierte demgegenüber die fehlenden Sanktionen durch das *Committee on Standards of Official Conduct* scharf.

Allerdings hat der fahrlässige Umgang mit dem Fehlverhalten des Abgeordneten und dem aufkeimenden Skandal von Seiten der Republikaner nach Meinungsumfragen mit zu dem Verlust der Mehrheit in den Congress-Wahlen beigetragen (siehe Punkt 6), sodass politische Anreize zu einer sorgfältigeren Aufsicht über das Programm auch ohne offizielle Rügen und Rücktrittsforderungen bestehen.

## **6. Congress-Wahlen 2006: Mehrheitswechsel in Repräsentantenhaus und Senat**

Der demokratischen Opposition ist es in den Congress-Wahlen Anfang November 2006 in einem einrucksvollen Doppelsieg gelungen, die Mehrheiten in Repräsentantenhaus und Senat zu gewinnen.

Wenngleich deutliche Zugewinne der Opposition im Vorfeld der Wahlen erwartet worden waren, galt angesichts des relativ hohen Sitzvorteils der Republikaner insbesondere die Erreichung einer Mehrheit im Senat alles andere als sicher (vgl. CR 9-10/2006, S. 13).

Doch die breite Welle politischer Unzufriedenheit unter den Wählern erlaubte es den Demokraten in allen Teilen des Landes Abgeordneten- und Senatssitze hinzuzugewinnen und selbst in die republikanischen Bastionen im Mittelwesten und Süden einzudringen.

Im Vordergrund des Wählerunmuts standen die Amtsführung Präsident Bushs und die anhaltenden Probleme im Irak unter den Vorzeichen wachsenden Widerstands gegen die US-Truppenpräsenz (vgl. auch Punkt 2).

Während sich die Zwischenwahlen 2006 im Gegensatz zu 2002 und 1998 damit dem klassischen Muster eines negativen Referendums über die Partei des Präsidenten fü-

gen, können sich die republikanischen Congress-Fraktionen mit ihren eigenen Leistungen allerdings nicht zufrieden zeigen.

Nach einer Umfrage des *Pew Research Center* von Anfang November 2006 nannten 41 Prozent der Befragten Korruption und ethische Fragen (*corruption/ethics in government*) als wichtigste Themen für ihre Wahlentscheidung. 39 Prozent nannten Wirtschaftsprobleme und 36 Prozent die Situation im Irak.

Der Fragenkomplex des gegenwärtigen Verhaltens und Erscheinungsbilds der politischen Eliten reflektiert nicht nur ein zentrales Wahlkampfthema der Demokraten, sondern auch eine Serie von Skandalen und Affären um republikanische Mitglieder des Congress, die kurz vor den Wahlen in nationalen Medienberichten über sexuell orientierte Annäherungsversuche des Abgeordneten Mark Foley (Fla.) an minderjährige Praktikanten kulminierte (siehe Punkt 5).

Wenig überraschend entschied sich eine klare Mehrheit der Wähler (ca. 60 Prozent), die die Themen Korruption, Wirtschaft und Irak als zentrale Probleme benannten, für demokratische Congress-Kandidaten. Die republikanischen Wahlkampfthemen der Terrorismusbekämpfung (39 Prozent), des Schutzes von (traditionellen) Werten (36 Prozent) und der Bekämpfung der illegalen Immigration (30 Prozent) erzielten 2006 keine vergleichbare Durchschlagskraft in den Wählerentscheidungen.

In einer parteipolitischen und ideologischen Perspektive übersetzt sich die demokratische Themendominanz in eine deutliche Mehrheit unter parteiunabhängigen und zentristischen Wählern (knapp 60 Prozent für die Demokraten gegenüber knapp 40 Prozent für die Republikaner). In den Präsidentschaftswahlen 2000 hatte George Bush noch einen Anteil von ca. 50 Prozent unter den Wählern der Mitte erzielen können.

Zum anderen lag die Wahlbeteiligung nach den Umfragen unter demokratischen gegenüber republikanischen Parteianhängern um ca. 2 Prozent höher. Die stärkere Mobilisierung demokratischer Parteianhänger ist insofern besonders herauszustreichen, da Wahlbereitschaft und effektive Mobilisierung traditionell als republikanische Stärken gelten.

### ***Repräsentantenhauswahlen: Beachtliche Zugewinne, stabile Mehrheit***

Die Kombination aus Wählerwanderung und unterschiedlicher Mobilisierung der Parteianhängerschaften resultierten im Repräsentantenhaus in einem beachtlichen, jedoch im historischen Vergleich kaum überwältigenden Zugewinn von ca. 30 Sitzen für die Demokraten (siehe Tabelle 1).

Tabelle 1:

*Sitzverteilung im Repräsentantenhaus*

110. Congress (vorläufig)	109. Congress
201 Republikaner	229 Republikaner
233 Demokraten	201 Demokraten
- -	1 Parteiunabhängiger
1 offene Entscheidung	4 Vakanzen

Angesichts der knappen Mehrheit der Republikaner im 109. Congress genügten die Zugewinne der Opposition für den Wechsel zu einer zwar ebenfalls knappen, aber stabilen demokratischen Mehrheit.

Bemerkenswert ist nicht nur, dass es den Demokraten gelang, den republikanischen Schutzgürtel aus parteipolitischer Wahlkreiseinteilung (*gerrymandering*), überlegener Spendeneinwerbung und Wahlbonus der Amtsinhaber (*incumbency advantage*) zu durchbrechen, sondern in der Mehrzahl der zusätzlichen Congress-Distrikte auch 2004 von Präsident Bush dominierte Distrikte zurückzugewinnen.

***Senatswahlen: Eindrucksvolle Zugewinne, fragile Mehrheit***

Gemessen an der stärkeren republikanischen Mehrheit im Senat und dem Umstand, dass in den Wahlen im Zweijahres-Rhythmus jeweils nur ein Drittel der Sitze der Kammer zur Entscheidung offen stehen, nehmen sich die demokratischen Zugewinne hier relativ eindrucksvoll aus und können auch im historischen Vergleich als überdurchschnittlich gelten.

Die Wahlsiege in Missouri, Montana, Ohio, Pennsylvania, Rhode Island und Virginia, die bisher von republikanischen Senatoren repräsentiert wurden, und die Verteidigung aller von Demokraten gehaltenen Sitze führen deutlicher noch als die Zugewinne im Repräsentantenhaus den nationalen Zuschnitt des Mehrheitswechsel vor Augen.

Dennoch resultierten die demokratischen Wahlerfolge im Senat in der denkbar knappen (und fragilen) Mehrheit von nur einem Sitz (siehe Tabelle 2). Dabei werden die Stimmen der als parteiunabhängigen Kandidaten gewählten Senatoren Joseph I. Lieberman (Conn.) und Bernie Sanders (Vt.), die in Organisationsfragen nach eigenem Bekunden die demokratische Fraktion unterstützen wollen, für die Wahl der Führung und die Kontrolle der Geschäfte der Kammer benötigt.

Tabelle 2:

*Sitzverteilung im Senat*

110. Congress (vorläufig)	109. Congress
49 Republikaner	55 Republikaner
49 Demokraten	44 Demokraten
2 Parteiunabhängige	1 Parteiunabhängiger

Wie fragil die demokratische Senatsmehrheit nicht nur politisch, sondern auch numerisch ist, hat die ernstliche Erkrankung von Senator Tim Johnson (D-N.D.) kurz nach den Wahlen auf drastische Art vor Augen geführt.

Spekulationen über einen möglichen Amtrücktritt Johnsons, dessen Sitz bis zu den nächsten Wahlen vom republikanischen Gouverneur North Dakotas zwischenbesetzt würde, richteten sich schnell auf das sich dann ergebende Patt, das es dem republikanischen Vizepräsident Dick Cheney erlauben würde, in Organisationsfragen die entscheidende Stimme abzugeben und damit die Kontrolle der Kammer in republikanischen Händen zu halten.

Wenngleich ein Rücktritt Johnsons vorläufig kein Thema mehr zu sein scheint, unterstreicht die Fragilität der demokratischen Senatsmehrheit auch den keineswegs stabilen Charakter des nationalen Wahlsiegs der Partei.

Während die Kommentatoren und Analysten die Congress-Wahlen 2006 einhellig als negatives Referendum über die Arbeit der Bush-Administration bewerten, ist eine Fortschreibung der parteipolitischen Kräfteverteilung mit Blick auf die Präsidentschaftswahlen 2008 kaum aus den Ergebnissen zu begründen.

Vielmehr zeichnet sich eine Fortsetzung des grundsätzlichen Kräftepatts zwischen den Parteien auf nationaler Ebene ab, das seit den 1990er Jahren in zumeist hoch kompetitiven Wahlen und relativ häufigen Mehrheitswechseln resultierte.

## **7. Demokraten und Republikaner bestimmen neue Fraktionsführungen**

Nach den Congress-Wahlen und dem Wahlsieg der Demokraten (siehe Punkt 6) haben die Fraktionen in Repräsentantenhaus und Senat Mitte November 2006 über die Besetzung der Führungspositionen der Parteien wie der beiden Kammern für den 110. Congress abgestimmt.

Während größere Überraschungen ausblieben, zeigten vor allem die innerparteilichen Scharmützel um eine Reihe von Positionen im Repräsentantenhaus bestehende Konfliktpotenziale in beiden Parteien an.

Das Hauptaugenmerk richtete sich dabei auf die Wahl von Nancy Pelosi (Cal.), die bisherige Fraktionsführerin der Demokraten im Repräsentantenhaus, für die Kandidatur als Madam Speaker, die ohne Gegenstimmen erfolgte.

Angesichts der Ablösung des republikanischen *Speaker* J. Dennis Hastert (Ill.), dessen Führung zuletzt durch politischen Dissens in der Fraktion und seine Haltung in einem Skandal (siehe Punkt 5) in Frage gestellt worden war, wurde dem Umstand, dass mit Pelosi erstmals eine Frau an der Spitze des Repräsentantenhauses stehen soll, vergleichsweise wenig Bedeutung zugemessen.

Pelosi, die als langjährige kalifornische Abgeordnete tief im linksliberalen, reformorientierten *Mainstream* der Demokratischen Partei verankert ist, hatte sich bereits im Vorfeld der Wahlen darum bemüht gezeigt, den Dämonisierungsversuchen ihrer Person als „linksextremistische Kulturrevolutionärin“ durch die Republikaner mit einer zentristischen, auf die Wähler der politischen Mitte ausgerichteten Strategie entgegenzutreten.

Obwohl ihre Positionierung im Wahlkampf breiten Zuspruch aus der Partei erhalten hatte, zeigte bereits die Abstimmung um die Besetzung der zweiten Position in der Fraktionshierarchie die Grenzen der Toleranz der Mehrheit der demokratischen Abgeordneten an.

Pelosi hatte sich mit John P. Murtha (Pa.), einem Vertreter der älteren Garde und prominenten Kritiker des Irakkrieges, für einen Kandidaten für die Position des *Majority Leader* ausgesprochen, der insbesondere dem zentristisch-konservativen Flügel der Partei entgegenkam.

Doch die Fraktion versagte in diesem ersten Führungstest Pelosi die Gefolgschaft und wählte mit 149 gegen 86 Stimmen Steny H. Hoyer (Md.), einen bewährten, wenngleich selten im nationalen Rampenlicht stehenden linksliberalen Abgeordneten zum *Majority Leader*.

Dem gleichen Grundmuster folgte der Konflikt um die Besetzung des Vorsitzes des Geheimdienstausschusses des Repräsentantenhauses, des *House Permanent Select Committee on Intelligence*. Ungeachtet des Drucks der *Blue Dog Democrats*, der gemäßigt-konservativen Demokraten, meistens aus dem Süden wie dem Landesinneren der USA, beugte sich Pelosi dem linken *Mainstream* der Partei und benannte Silvestre Reyes (Tx.), einen ausgesprochenen Kritiker der Bush-Administration.

Auf republikanischer Seite blieb auch nach dem Wahldebakel von Anfang November 2006 die große Abrechnung mit der bisherigen Führungsmannschaft aus, wenngleich der Unmut konservativer Fraktionsmitglieder vor allem durch die Gegenkandidaturen für die drei höchsten Fraktionspositionen zum Ausdruck kam.

Konfliktdämpfend wirkte, dass *Speaker* J. Dennis Hastert bereits vor den Wahlen für



den Fall einer Niederlage den Rückzug in die hinteren Reihen der Fraktion angekündigt hatte und die übrigen Führungspositionen erst vor kurzem, nach dem Abtritt des kontroversen *Majority Leader* Tom DeLay (Tx.) Anfang 2006 (vgl. CR 1/2006, S. 4), neu besetzt worden waren.

John Boehner (Ohio), der bisherige *Majority Leader*, kann als neuer *Minority Leader* auf breiten Zuspruch aus der Fraktion setzen. Eine Kampfkandidatur von Mike Pence (Ind.), dem Vorsitzenden des *Republican Study Committee* (RSC), einer fraktionsinternen Organisation konservativer Abgeordneter, blieb ihm jedoch nicht erspart, wenngleich Pence mit 168 gegen 27 Stimmen vergleichsweise deutlich unterlag.

*Minority Whip* Roy Blunt (Mo.), bisher *Majority Whip*, setzte sich mit 137 gegen 57 Stimmen gegen den konservativen John Shadegg (Ariz.) durch. Nur knapp die Oberhand behielt Adam H. Putnam (Fla.) als Vorsitzender der Fraktionsversammlung, der erst im 3. Wahlgang mit 100 gegen 91 Stimmen gegen Jack Kingston (Ga.) gewann.

Relativ unaufgeregt verlief im Vergleich zum Repräsentantenhaus die Besetzung der Führungsspitzen der Parteien im Senat.

Zum *Majority Leader* und damit effektiv zur Führungsspitze des Senats rückt der bisherige *Minority Leader* Harry Reid (Nev.) auf. Reid, der selten in die erste Reihe der öffentlichen Aufmerksamkeit drängt, repräsentiert wie Pelosi den linksliberalen *Mainstream* der Demokratischen Partei und gilt ungeachtet seiner zurückhaltenden Aufttrittsweise als scharfer Kritiker Präsident Bushs.

Reid zur Seite stehen als *Majority Whip* Richard J. Durbin (Ill.) und Charles E. Schumer (N.Y.) in der Doppelfunktion als stellvertretender Fraktionsgeschäftsführer und Vorsitzender des *Democratic Senatorial Campaign Committee* (DSCC), der Wahlkampf- und Spendensammel-Organisation der Fraktion. Durbin und Schumer, die beide über breite Erfahrung in Öffentlichkeitsarbeit für die Partei verfügen, konnten sich ebenfalls ohne Gegenkandidaten durchsetzen.

Nach dem Rücktritt von Bill Frist (Tenn.), der eine Präsidentschaftskandidatur erwägt, rückt als neuer *Minority Leader* und Oppositionsführer Mitch McConnell (Ky.) an die Spitze der republikanischen Senatsfraktion auf. McConnell ist als Konservativer alter Schule kein prominenter Verfechter der Anliegen der „religiösen Rechten“, die in den letzten beiden Jahrzehnten stark an Gewicht in der Republikanischen Partei gewonnen haben.

In einer Kampfkandidatur um die Position der *Minority Whip*, der Nummer 2 in der Fraktionshierarchie, setzte sich der frühere *Majority Leader* Trent Lott (Miss.) mit 25 gegen 24 Stimmen gegen Lamar Alexander (Tenn.) durch. Lott, der nach seinem Abtritt Ende 2002 in Folge eines PR-Debakels (vgl. CR 1/2003, S. 2) ein Comeback versucht, kann als der konservativere Kandidat gelten und steht zugleich dem religiös-rechten Flügel näher. Ebenfalls dezidiert (wert-)konservativ orientiert ist der neue *Conference Chairman* Jon Kyl (Ariz.).

Präsident Bush, der nach dem Wahlsieg der Demokraten Pelosi und Reid zu Gesprächen ins Weiße Haus eingeladen hat, gratulierte der Opposition und bot ungeachtet der harten Wahlkampfauseinandersetzungen zwischenparteiliche Kooperation an. Während dies in Einzelfragen wie der Reform des Immigrationsrechts durchaus viel versprechend erscheint, bleibt nach den Erfahrungen der letzten Jahre der Spielraum der Parteispitzen sichtlich begrenzt.

Die generell konservative Ausrichtung der republikanischen Parteiführungen in Senat und Repräsentantenhaus sorgt dabei für anhaltenden Druck auf den Präsidenten, den Demokraten nicht allzu weit entgegenzukommen.

## **8. Congress stimmt nuklearer Kooperation mit Indien zu**

Beide Kammern des Congress haben am 8./9. Dezember 2006 der von Präsident Bush mit Indien vereinbarten nuklearen Kooperation zugestimmt (vgl. CR 3/2006, S. 5). Die USA wollen bei der zivilen Nutzung der Kernenergie in Zukunft eng mit der Regierung in Neu-Delhi zusammenarbeiten und entsprechende Technologie nach Indien exportieren.

Indien soll im Gegenzug seine Anlagen zur zivilen Nutzung der Kernenergie der Kontrolle durch die Internationale Atomenergiebehörde (IAEO) in Wien unterwerfen. „Wir haben nun die Gelegenheit eines geostrategischen Realignment zwischen Indien und den Vereinigten Staaten“, pries Tom Lantos (D-Cal.) im Repräsentantenhaus die Entscheidung des Congress.

Er vergaß dabei freilich zu erwähnen, dass die indische Regierung den Atomwaffensperrvertrag (NVV) und den umfassenden nuklearen Teststoppvertrag (CTBT) nicht unterzeichnet hat und 1998 gleich mehrere Kernwaffentests vornahm. Das politische Signal ist so gesehen ambivalent. Einerseits haben sich die USA den Kampf gegen die Verbreitung von Nuklearwaffen auf ihre Fahnen geschrieben, andererseits sind sie bereit das Nuklearstreben eines Staates, der sich nicht an die Normen des Nichtverbreitungsregimes gebunden fühlt und nicht dem NVV beigetreten ist, zu dulden.

## **9. Präsident Bush kann VN-Botschafter Bolton nicht durchsetzen**

Präsident Bushs Versuch, die Amtszeit des politisch umstrittenen Botschafters der USA bei den Vereinten Nationen, John R. Bolton, über das Jahresende 2006 hinaus fortzuschreiben, ist am Widerstand des Auswärtigen Ausschusses im Senat gescheitert (vgl. CR 9-10/2006, S. 10).

Für die Ernennung von Botschaftern durch den amerikanischen Präsidenten ist laut

US-Verfassung (Abschnitt 2, 2) die Zustimmung (*advice and consent*) des Senats erforderlich.

Diese kann nur im Wege eines *Recess Appointment* umgangen werden, wozu sich Präsident Bush angesichts des anhaltenden politischen Widerstands gegen Bolton im Senat im Jahr 2005 entschloss (vgl. CR 7-8/2005). Allerdings gilt ein solches „Recess Appointment“ nur für jene Legislaturperiode des Congress, in der es vom Präsidenten ausgesprochen wird. Präsident Bush musste sich also mit Blick auf den Ablauf der 109. Legislaturperiode des Congress um eine erneute Nominierung und Bestätigung Boltons durch den Senat bemühen.

Dabei scheiterte er sowohl am Widerstand der Demokraten als auch einiger Republikaner im Auswärtigen Ausschuss des Senats. Nach der Wahlniederlage der Republikaner in den Novemberwahlen (vgl. Punkt 6) im Senat wird der Demokrat Joseph R. Biden (Del.) den Vorsitz im *Senate Foreign Relations Committee* des 110. Congress übernehmen, der als dezidiertes Gegner Boltons gilt. Präsident Bush zog darauf die Nominierung Boltons für eine weitere Tätigkeit bei den Vereinten Nationen am 4. Dezember 2006 offiziell zurück.

### **Neuerscheinung:**

#### **Jochen Hils/Jürgen Wilzewski (Hg.), Defekte Demokratie – Crusader State. Die Weltpolitik der USA in der Ära Bush, Trier: WVT 2006.**

Der 543 Seiten umfassende Band enthält Beiträge von Josef Braml (Berlin), Christopher Daase (München), Andreas Falke (Nürnberg), Sebastian Harnisch (München/Trier), Jochen Hils (Frankfurt/Main), Margret Johannsen (Hamburg), Martin Kahl (Hamburg), Michael Kolkmann (Halle-Wittenberg), Hans-Joachim Lauth (Siegen), Söhnke Schreyer (Washington, D.C.), David Sirakov (Kaiserslautern), Oliver Thränert (Berlin), Reinhard Wolf (Greifswald) und Jürgen Wilzewski (Kaiserslautern/Cambridge, Mass.).

Er kann zum Preis von € 25,00 Hardcover und € 20,00 Softcover über die Atlantische Akademie Rheinland-Pfalz, Kaiserslautern (Atlantische Texte Band 25) bestellt werden.

<http://www2.atlantische-akademie.de/cms/content/category/6/22/83/>



Congress Report, ISSN 0935-7246

Redaktion  
Dr. Söhnke Schreyer  
Prof. Dr. Jürgen Wilzewski

Beirat  
Prof. Dr. Ernst-Otto Czempel

Druck  
Technische Universität Kaiserslautern  
Postfach 3049  
D-67653 Kaiserslautern

[http://www.uni-kl.de/politik/pubs/congress\\_report](http://www.uni-kl.de/politik/pubs/congress_report)