



# CONGRESS REPORT

Entscheidungen und Entscheidungsprozesse der  
Legislative der Vereinigten Staaten von Amerika

Jahrgang 22, No. 11-12/2007

**abgeschlossen am  
19. Dezember 2007**

	<u>Seite</u>
<b>1. Congress verabschiedet Energieeinspargesetz</b>	<b>1</b>
<b>2. Congress debattiert über Hilfen für bedrängte Hausdarlehens-Schuldner</b>	<b>2</b>
<b>3. Repräsentantenhaus gegen kontroverse Verhörmethoden</b>	<b>3</b>
<b>4. Senatoren mahnen enge Konsultation in der Iranpolitik an</b>	<b>6</b>
<b>5. Congress setzt Mindeststeuer für mittlere Einkommen für ein weiteres Jahr aus</b>	<b>8</b>
<b>6. Haushaltsbewilligungsprozess 2008 abgeschlossen</b>	<b>9</b>
<b>7. Die Auswahl der Präsidentschaftskandidaten 2008: <i>Caucuses und Primaries</i></b>	<b>10</b>
<b>8. Terminübersicht: Die demokratischen und republikanischen Vorwahlen 2008</b>	<b>14</b>



## 1. Congress verabschiedet Energieeinspargesetz

Senat und Repräsentantenhaus haben Mitte Dezember 2007 nach längerem Tauziehen ein Energieeinspargesetz mit breiten Mehrheiten verabschiedet.

Der Senat stimmte der Gesetzesvorlage am 13. Dezember 2007 mit 86 gegen 8 Stimmen zu, das Repräsentantenhaus nahm die Kompromissversion des Senats am 18. Dezember mit 314 gegen 100 Stimmen an.

Das Kernstück des Einspargesetzes

- ist die forcierte Steigerung der Energieeffizienz von Kraftfahrzeugen. Bis 2020 soll laut den Bestimmungen der Flottenverbrauch von den in den USA verkauften privaten Kraftfahrzeugen von derzeit einer Gallone Kraftstoff pro 25 Meilen auf eine Gallone pro 35 Meilen sinken. Dies entspricht in etwa einer Effizienzsteigerung von 40 Prozent.

Zudem soll die Produktion von Bio-Kraftstoffen stärker gefördert und in den kommenden 15 Jahren verfünffacht werden. Zu diesem Zweck sollen nicht nur herkömmliche Bio-Kraftstoffe, die in den USA vor allem aus Mais gewonnen werden, genutzt werden, sondern auch sogenannte *advanced biofuels* wie Butanol, die technisch allerdings noch im Versuchsstadium sind.

Daneben sieht das Gesetz eine Anhebung der Effizienzstandards für Haushaltsgeräte sowie höhere Anforderungen für die von Regierungsbehörden genutzten Gebäude vor. So sollen beispielsweise herkömmliche Glühbirnen bis 2015 durch energiesparende Lichtquellen ersetzt werden. Die Bundesbehörden sollen bis 2030 alle genutzten Gebäude „carbon neutral“ gestalten, das heißt frei von Kohlenstoffemissionen halten oder solche Emissionen durch entsprechende Ausgleichsmaßnahmen kompensieren.

Während die Befürworter die Entscheidung als großen Durchbruch bezeichneten, der die Energieversorgung der USA sichern hilft und ein umweltfreundlicheres Produktions- und Konsumverhalten fördert, bemängelten Kritiker die beschlossenen Kompromisse.

Vor allem der Verzicht auf eine Absenkung der Steuervergünstigungen für die Öl- und Gasindustrie, die die Bush-Administration wie die konservativen Republikaner im Congress zur Voraussetzung für ihre Zustimmung zu dem Gesetz gemacht hatten, wurde bemängelt.

Darüber hinaus ist die verstärkte Nutzung von Bio-Kraftstoffen keineswegs unumstritten. Kritiker wenden insbesondere ein, dass die (landwirtschaftliche) Produktion von solchen Kraftstoffen alles andere als umweltneutral sei und der erhöhte Verbrauch zu einer Steigerung der Lebensmittelkosten führen könne.

Ungeachtet der begründeten Einwände sahen jedoch die meisten Vertreter von Umweltschutzverbänden in dem Kompromiss einen Fortschritt, der angesichts republikanischer Widerstände noch vor wenigen Monaten kaum für möglich gehalten worden war.

Präsident Bush, der mit Blick auf die genannten steuerpolitischen Bestimmungen noch mit einem Veto gedroht hatte, unterzeichnete die Gesetzesvorlage und begrüßte sie als wichtigen Schritt zur Sicherung der Energieversorgung und Gestaltung einer umweltfreundlicheren Zukunft.

## **2. Congress debattiert über Hilfen für bedrängte Hausdarlehens-Schuldner**

Der Senat hat am 14. Dezember eine Gesetzesvorlage angenommen, welche die Absicherung von riskanten Hausdarlehen für untere und mittlere Einkommen durch die *Federal Housing Administration* (FHA) erleichtern soll.

Die FHA ist eine Behörde, die in den 1930er Jahren eingerichtet wurde, um durch die staatliche gedeckte Rückversicherung von Hausdarlehen den Eigenheimerwerb mittlerer und unterer Einkommensgruppen zu fördern.

Gegenwärtig geraten in den USA zunehmend Hausbesitzer mit sogenannten *subprime mortgages*, Darlehensverträgen, die nicht den Mindeststandards der FHA entsprechen, in finanzielle Bedrängnis.

Während der langen Boomphase des privaten Immobilienmarktes in den USA wurden zahlreiche Darlehen durch die erwarteten Wertsteigerungen der erworbenen Häuser abgesichert. Mit den gegenwärtig stockenden und insbesondere in den Ballungszentren sinkenden Immobilienpreisen führt diese Art der Finanzierung, häufig ohne Anzahlung und Deckung der Zins- und Tilgungszahlungen, jedoch zur Zahlungsunfähigkeit einer wachsenden Zahl von Darlehensschuldern.

Dies droht die aktuellen Schwierigkeiten des Immobilienmarktes durch ein Umschalten der Banken auf restriktive Richtlinien für die Vergabe von Neukrediten und ein wachsendes Angebot von zwangsversteigerten Immobilien weiter zu verstärken, mit entsprechend negativen Auswirkungen auf das Konsumverhalten und damit die Gesamtwirtschaft.

Die mit 93 gegen 1 Stimme angenommene Gesetzesvorlage des Senats soll diesem Trend durch die Herabsetzung der Standards für FHA-Versicherungen (Mindestanzahlung) und eine Heraufsetzung der Obergrenzen für die Gesamtdarlehenssumme entgegenwirken.

Problematisch ist allerdings, dass das Repräsentantenhaus bereits Mitte September 2007 mit den Stimmen der demokratischen Mehrheit eine erheblich umfangreichere Gesetzesvorlage verabschiedet hat.

Auf Initiative des Vorsitzenden des zuständigen *House Committee on Financial Services*, Barney Frank (D-Massachusetts), soll diese Gesetzesnovelle insbesondere eine Umwidmung von FHA-Mitteln zur Förderung billigen Wohnraums erlauben. Dies wird von den Republikanern kategorisch abgelehnt, die Sozialprogramme durch die Hintertür ebenso ablehnen wie weitreichende neue Eingriffe in die Kreditmärkte.

Präsident Bush hat sich sichtlich bemüht gezeigt, beide Parteien zur Kompromissbereitschaft zu drängen, damit wenigstens diese Minimal Schritte zur Eindämmung der Krise am Immobilienmarkt nicht blockiert werden. Ob dadurch die fest gefahrenen Fronten zwischen den Parteien wie den beiden Kammern aufgebrochen werden können, ist jedoch fraglich.

### 3. Repräsentantenhaus gegen kontroverse Verhörmethoden

Das Repräsentantenhaus hat sich am 13. Dezember 2007 im Rahmen seiner Verabschiedung des Genehmigungsgesetzes 2008 für die Arbeit der Nachrichtendienste (*Intelligence Authorization for Fiscal Year 2008*) für ein Verbot umstrittener Verhörpraktiken im Umgang mit sogenannten *unlawful enemy combatants* ausgesprochen.

Gemeint ist eine Gefangenengruppe, die von der Bush-Administration des Terrorismus verdächtigt wird und in Lagern wie *Guantanamo* teilweise schon seit Jahren festgehalten wird, ohne minimale Gefangenrechte nach Maßgabe der Genfer Konvention geltend machen zu können.

Die Entscheidung im Repräsentantenhaus fiel mit 222 zu 199 Stimmen, wobei die Demokraten größtenteils für und die Republikaner mehrheitlich gegen ein klares Verbot bestimmter kontroverser Verhörmethoden im Umgang mit „unlawful enemy combatants“ stimmten. Zu den vom Repräsentantenhaus nun explizit verbotenen Verhörmethoden zählt das sogenannte „Waterboarding“, bei dem der Tod durch Ertrinken simuliert wird, um Gefangene zur Kooperation zu zwingen.

Geht es nach dem Willen des Repräsentantenhauses, dann müssen *alle* Nachrichtendienste – sowohl die unter dem Dach des Pentagon als auch die unabhängig operierende *Central Intelligence Agency* (CIA) – bei ihren Verhören zukünftig das *Army Field Manual* einhalten. In ihm sind sogenannte *Human Intelligence Collector Operations* definiert und Verhörpraktiken wie das „Waterboarding“ untersagt, die von Kritikern seit langem als Folter bezeichnet werden.

Die Debatte um Vorwürfe der Folter von Gefangenen, die des Terrorismus verdächtigt werden, hatte Anfang Dezember 2007 zusätzliche Nahrung erhalten, als bekannt wur-

de, dass die CIA Videoaufzeichnungen aggressiver Verhöre von El Kaida-Gefangenen aus dem Jahr 2002 vernichtet hat. Dies geschah dem Verlauten nach im November 2005 auf Anweisung von Jose Rodriguez, dem damaligen Chef des *CIA-Directorate of Operations*, der wiederum auf der Basis eines Gutachtens der Rechtsabteilung des Nachrichtendienstes gehandelt haben soll.

Im Repräsentantenhaus und im Senat ist die Vernichtung der Videoaufzeichnungen vor allem bei den Demokraten auf scharfe Kritik gestoßen. Der *Senate Majority Leader* Harry Reid (Nevada) hielt der Administration vor, dass sie die „moralische Autorität“ Amerikas durch die Zerstörung des Videomaterials beschädigt habe. Reid bezeichnete „die Möglichkeit einer Behinderung der Justiz als sehr real“ und verlangte eine schonungslose Aufklärung der Zusammenhänge.

CIA-Chef General Michael Hayden, der zwischenzeitlich in einer Anhörung vor dem *Senate Intelligence Committee* zu der Affäre Stellung bezogen hat, kündigte eine interne Untersuchung an, betonte aber gleichzeitig, dass er nur in begrenztem Maße Aussagen zur Gesamtproblematik machen könne, da zum fraglichen Zeitraum 2002 bzw. 2005 andere die Gesamtverantwortung für die CIA getragen hätten. Gemeint sind die ehemaligen CIA-Chefs George J. Tenet (2002) und Porter Goss (2005). Ob die Videoaufzeichnungen vernichtet wurden, um belastendes Beweismaterial aus dem Weg zu räumen, muss nun durch eine Untersuchung durch das Justizministerium geklärt werden, bei der Präsident Bushs neuer Justizminister Michael B. Mukasey seine Bereitschaft zur lückenlosen Aufklärung eventueller Strafrechtstatbestände im Zusammenhang mit der Zerstörung der Videobänder durch die CIA unter Beweis stellen kann (vgl. CR 10/2007, S. 1).

Insgesamt wirft die Debatte um Vorwürfe der Folter gegen *unlawful enemy combatants* die Frage nach dem Umgang mit dieser Gefangenengruppe seit dem 11. September auf. Präsident Bush hatte dazu im November 2001 eine executive order unterzeichnet, mit der er die weltweite Inhaftierung und Aburteilung des Terrorismus Verdächtiger, nicht-amerikanischer Staatsbürger anordnete.

Er rekurrierte bei seiner Entscheidung darauf, dass „an extraordinary emergency exists for national defense purposes“ (Abschnitt 1g). Auf der Basis der daraus abgeleiteten *emergency power* ordnete er die Schaffung von teilweise geheimen Gefangenenlagern innerhalb und außerhalb der Vereinigten Staaten an. Gleichzeitig wurde der Verteidigungsminister angewiesen, Militärkommissionen zur Aburteilung dieser Gefangenengruppe einzurichten (Abschnitt 4). Außerdem wurden mehrere von der CIA betriebene und ein vom *Department of Defense* verwaltetes Gefangenenlager auf *Guantanamo Bay* eingerichtet.

Die von der Administration vorgetragene Begründung für ihre Politik der Preventive Detention war unmissverständlich. „The rules of war“, so der damalige *Deputy Assistant Attorney General* Yoo, „permit capture and detention of the enemy without trial, because the purpose of detention is to remove combatants from action.“

Zeitweilig waren in *Guantanamo* mehr als 700 Gefangene untergebracht, wobei die Marinestation von der Administration ausgewählt wurde, da sie als exterritorial galt und somit in den Augen der Administration nicht unter *habeas corpus* fiel. Das hieß, dass den Gefangenen die Überprüfung der Gesetzmäßigkeit ihres Gefangenenstatus durch US-Gerichte (*petition for writ of habeas corpus*) von der Administration verweigert wurde.

Darüber hinaus argumentierte das *Office of the Legal Council*, dass für die in *Guantanamo Bay* festgehaltenen Gefangenen die Genfer Abkommen von 1949 keine Geltung hätten. In diesen Abkommen ist unter anderem der Umgang mit Kombattanten und Kriegsgefangenen geregelt, die unter allen Umständen mit Menschlichkeit behandelt werden müssen. Schädigungshandlungen sind ausdrücklich untersagt, gleich, ob sie nun durch zivile Bedienstete oder durch Militärpersonen begangen werden. Dazu zählen Folter jeder Art sowie die „Beeinträchtigung der persönlichen Würde, insbesondere entwürdigende und erniedrigende Behandlung“ von Kriegsgefangenen.

Aus dieser Sicht waren die im dritten Genfer Abkommen festgeschriebenen Menschenrechtsgarantien im Krieg gegen den Terror nicht relevant. Die *enemy combatants* im Umfeld von El Kaida sollten keinen Kombattantenstatus nach dem dritten Genfer Abkommen erhalten und damit auch keine Gefangenenrechte beanspruchen können. Gleichzeitig wurde die Anwendung von Folter in den neu geschaffenen Gefangenenlagern relativiert. Dabei berief sich die Administration auf die *inherent authority* des Präsidenten als Oberbefehlshaber der Streitkräfte nach Artikel II der amerikanischen Verfassung.

Der Congress sah diesen Entwicklungen lange Zeit tatenlos zu. Erst im Zuge des Folterskandals von *Abu Graib*, einem Militärgefängnis in der Nähe von Bagdad, der 2004 öffentlich wurde, wurden kritische Stimmen an der Internierungspraxis laut (vgl. CR 5/2004, S. 1; CR 9/2004, S. 4). Erstmals wurde von einem größeren Muster der Missbehandlung von Kriegsgefangenen im *war on terror* gesprochen. Allerdings bedurfte es weiterer zwei Jahre und der Intervention des Obersten Gerichtshofs, bevor der Congress schließlich im Jahr 2006 (also fünf Jahre nach den Terrorangriffen des 11. September) aktiv wurde und den sogenannten *Military Commissions Act* verabschiedete (vgl. CR 9-10/2006, S. 1).

Mit diesem Gesetz wurden ex post die rechtlichen Grundlagen für die Anklage und Verurteilung von *enemy combatants* geschaffen. In diesem Zusammenhang wurde eine Unterscheidung zwischen „lawful“ und „alien unlawful enemy combatants“ getroffen, wobei Letzteren sowohl das Recht auf *writ of habeas corpus* als auch die Berufung auf die Genfer Abkommen ausdrücklich entzogen wurde.

Kritiker in den Reihen der Demokraten im Congress haben die Entscheidung als verfassungswidrig bezeichnet und wollen die Rechte dieser Gefangenengruppe stärken. Sie verweisen dabei auch auf Entscheidungen des Obersten Gerichtshofs der USA. Der hatte in seiner Entscheidung *Rasul et al. V. Bush, President of the United States et al.* im Juni 2004 das Recht von Gefangenen in *Guantanamo Bay* auf die Überprüfung der



Gesetzmäßigkeit ihres Gefangenenstatus durch US-Gerichte (*petitions for writ of habeas corpus*) unterstrichen. Im Juni 2006 erklärte der Oberste Gerichtshof darüber hinaus in seiner Entscheidung *Hamdan v. Donald H. Rumsfeld, Secretary of Defense* die von der Administration eingerichteten Militärkommissionen zur Aburteilung von Gefangenen in *Guantanamo* für verfassungswidrig, was den Congress dann im September 2006 dazu veranlasste, den *Military Commissions Act* zu verabschieden.

Im Präsidentschaftswahlkampf haben die Kandidaten unterschiedliche Positionen zum Umgang mit *Guantanamo* und dem Thema „enemy combatants“ bezogen. Hillary Clinton möchte das Gefangenenlager schließen und die dort befindliche Personengruppe in ein Bundesgefängnis verlegen oder einem anderen Land zur weiteren strafrechtlichen Verfolgung überstellen. Barak Obama redet einem „schnelleren und effektiveren Prozess zur Evaluation“ der *detainees* das Wort. Senator John McCain und Gouverneur Mike Huckabee haben sich ebenfalls dafür ausgesprochen, das Gefangenenlager, dessen jährliche Unterhaltungskosten bei etwa 118 Mio. USD liegen, zu schließen. McCain plädiert dafür, die Inhaftierten, unter denen sich derzeit noch 15 so genannte *high value detainees* befinden, in ein von der US-Armee betriebenes Militärgefängnis in Fort Leavenworth, Kansas, zu verlegen.

Den Präsidentschaftsbewerbern scheint klar zu sein, dass der Umgang mit *Guantanamo* eine hohe symbolische Bedeutung im Kampf gegen den internationalen Terrorismus nach innen und außen hat. Wie hat der renommierte Verfassungsrechtler Louis Fisher einmal formuliert: „The United States cannot install democracy abroad if it lacks it at home.“

Präsident Bush hat gegen die Entscheidung des Repräsentantenhauses sein Veto angedroht, weil er die Handlungsspielräume der Administration in „Kriegszeiten“ eingeschränkt sieht.

#### **4. Senatoren mahnen enge Konsultation in der Iranpolitik an**

Im Senat haben im November 2007 30 Senatoren unter Führung von Jim Webb (Virginia) einen Brief an George W. Bush geschrieben, in dem sie in der Iranpolitik der USA eine enge Zusammenarbeit zwischen Präsident und Congress anmahnen.

Die Senatoren sahen sich zu ihrem Schreiben durch „provokative Äußerungen“ der Administration mit Blick „auf mögliche militärische Aktionen gegen den Iran“ veranlasst, wie es in der ersten Passage ihres Briefes heißt.

Außerdem *betonten* sie, dass

- „keine Ermächtigung des Congress für unilaterale militärische Handlungen gegen den Iran vorliegt“.

Sie bezogen sich dabei auf ein Votum des Senats im Rahmen der *Defense Authorization* 2008, in dem die iranischen Revolutionsgarden als terroristische Organisation eingestuft wurden (vgl. CR 10/2007, S. 7 zur Position des Repräsentantenhauses), was allerdings nicht „as a predicate for the use of military force in Iran“ interpretiert werden sollte.

Gleichzeitig unterstrichen die Senatoren, dass sie mit der Administration zusammenarbeiten wollen, um „regionale diplomatische Lösungen“ zu befördern. „Offensive militärische Handlungen“ sollten nicht ohne die „ausdrückliche Zustimmung des Congress“ erfolgen, wie es in der Schlussformulierung des Briefes heißt. Gemeint ist die „authorization of the use of force“, die in den USA verfassungsrechtlich beim Congress liegt.

Im Kontext des Atomstreits mit dem Iran hatte im vergangenen Jahr der damalige Senate Minority Leader Harry Reid (D-Nevada) die Ausarbeitung eines aktuellen sogenannten *National Intelligence Estimate* (NIE) von der Administration verlangt. Dieser wurde dem Congress im November 2007 vorgelegt und kann in einer öffentlich zugänglichen Kurzfassung unter

[http://www.dni.gov/press\\_releases/20071203\\_release.pdf](http://www.dni.gov/press_releases/20071203_release.pdf)

eingesehen werden.

Der NIE mit dem Titel “Iran: Nuclear Intentions and Capabilities“ kommt zu dem einigermassen überraschenden Schluss,

- dass iranische Militärstellen bis zum Herbst 2003 an der Entwicklung von Nuklearkraftwerken gearbeitet, dann aber „zumindest mehrere Jahre“ auf weitere Aktivitäten in diesem Bereich verzichtet haben.

„We assess with moderate confidence“, heißt es im NIE vom November 2007, „Tehran had not restarted its nuclear weapons program as of mid-2007, but we do not know whether it currently intends to develop nuclear weapons“.

Der letzte NIE zur iranischen Nuklearproblematik datierte aus dem Jahr 2005. Ein NIE wird typischerweise von zivilen oder militärischen Entscheidungsträgern innerhalb der Administration, Mitgliedern des Congress oder dem *National Intelligence Council* (NIC) in Auftrag gegeben. Ziel ist es „to provide policymakers with the best, unvarnished, and unbiased information – regardless of whether analytic judgements conform to US policy“. Damit soll insbesondere der *Director of National Intelligence* (DNI) über ein seriöses Instrument zur Beratung des Präsidenten verfügen.

Allerdings war das Instrument des NIE im Zuge des Irakkrieges stark diskreditiert worden, weil der Eindruck entstanden war, dass die nachrichtendienstlichen Lagebeurteilungen stark mit politischen Einschätzungen vermischt wurden (vgl. CR 7-8/2004, S. 1; CR 6/2004, S. 1). Der Geheimdienstausschuss des Senats unterstrich das schon

im Jahr 2004 in seinem „Report on U.S. Intelligence Community’s Prewar Intelligence Assessments in Iraq“. Entsprechend betont der NIC auch im Kontext des nun vorgelegten NIE 2007 zu den Nuklearplänen des Irak, dass man eine Reihe von Schritten unternommen habe, um den „NIE-Prozess“ zu verbessern. Dazu zählen „formal reviews of source reporting and judgements“ und „more rigorous standards“ wie es im einleitenden Kapitel des Berichts heißt.

Gleichwohl kommt der NIE zu dem Schluss,

- „that convincing the Iranian leadership to forgo the eventual development of nuclear weapons will be difficult given the linkage many within the leadership see between nuclear weapons development and Iran’s effort from at least the late 1980’s to 2003 to develop such weapons.“

Präsident Bush hält die Gefahr, die vom iranischen Atomwaffenprogramm ausgeht entsprechend keineswegs für gebannt, zumal im jüngsten NIE auch zu lesen ist, dass Iran wahrscheinlich zwischen 2010 und 2015 technisch dazu in der Lage sein wird, genügend hoch angereichertes Uran für eine Bombe zu produzieren.

## **5. Congress setzt Mindeststeuer für mittlere Einkommen für weiteres Jahr aus**

Das Repräsentantenhaus hat nach langem zwischenparteilichen Tauziehen am 18. Dezember 2007 einem vom Senat ausgearbeiteten Gesetzeskompromiss zugestimmt, der die viel kritisierte Mindestbesteuerung (*Alternative Minimum Tax, AMT*) für mittlere Einkommen ein weiteres Jahr aussetzt.

Die Mindestbesteuerung wird parallel zur herkömmlichen Besteuerung privater Einkommen berechnet, wobei die jeweils höhere Summe die Steuerschuld bestimmt. Die in den 1960er Jahren verabschiedete AMT sollte ursprünglich sicherstellen, dass Spitzeneinkommen mit Hilfe von Steuerschlupflöchern nicht gänzlich der Besteuerung entzogen werden können.

Aufgrund der fehlenden Inflationsanpassung der Einkommensgrenzen unter der AMT belastet diese Steuer jedoch zunehmend auch mittlere Einkommensbezieher. Das betrifft nicht nur alleinstehende Einzelverdiener, sondern vor allem auch Ehepaare der Mittelschicht mit Doppeleinkommen.

In den zurückliegenden Jahren hat der Congress aufgrund der mehr als angespannten Haushaltslage wiederholt die vielfach geforderte Reform der AMT aufgeschoben und die Steuer nur kurzfristig ausgesetzt (vgl. CR 1/2007, S. 11).

Nachdem das von den Demokraten geführte Repräsentantenhaus mit seinen Plänen zu einer haushaltspolitisch soliden Gegenfinanzierung der Aussetzung mehrfach gegen-

über der republikanischen Opposition im Senat gescheitert war, stimmte es aufgrund des wachsenden Zeitdrucks dem Senatskompromiss mit 352 zu 64 Stimmen zu.

Die Gegenstimmen kamen nicht nur von liberalen Demokraten, die eine solide Finanzierung der Aussetzung der AMT durch Streichung von Vergünstigungen für höhere Einkommen fordern, sondern auch von gemäßigt konservativen Demokraten, die die fehlende Haushaltsdisziplin beklagten.

Die demokratische Mehrheit im Senat war jedoch mehrfach am republikanischen Widerstand gegen Steuererhöhungen für die oberen Einkommensgruppen gescheitert und der Senat hatte bereits Anfang Dezember 2007 einer für beide Parteien mehr oder minder akzeptablen Verhandlungslösung mit 88 gegen 5 Stimmen zugestimmt.

Es wird erwartet, dass Präsident George W. Bush gegen die abgeänderte Version der Aussetzung der AMT auf ein Veto verzichtet. Den Steuerzahlern aus den mittleren Einkommensgruppen erspart das Moratorium einen möglichen Schock beim Steuerausgleich für 2007. Die *Alternative Minimum Tax* bleibt aber ein brandheißes Thema für das Wahljahr 2008.

## 6. Haushaltsbewilligungsprozess 2008 abgeschlossen

Der Senat hat am 18. Dezember 2007 eine Sammelbewilligung (*Omnibus Appropriations Bill*) für das Haushaltsjahr 2008 verabschiedet, um den Budgetprozess vor der Weihnachtspause abzuschließen. Das Repräsentantenhaus folgte einen Tag später und Präsident Bush hat angekündigt, dass er die Vorlage mit seiner Unterschrift versehen will. Die Sammelbewilligung hat einen Umfang von 555 Mrd. USD.

In den USA hat das Haushaltsjahr 2008 rechnungstechnisch am 1. Oktober 2007 begonnen. Allerdings war es dem demokratisch kontrollierten Congress bis zu diesem Zeitpunkt nicht gelungen, alle erforderlichen Bewilligungsgesetze zu verabschieden, sodass die Arbeit der Bundesbehörden im Wege eines Überbrückungshaushalts fortgeschrieben werden musste (vgl. CR 10/2007, S. 10). Nachdem auch eine zweite so genannte *Continuing Resolution* am 16. November 2007 ausgelaufen war, schrieb der Congress den Haushalt ein weiteres Mal vorübergehend bis zum 21. Dezember 2007 fort.

Im Rahmen der nun getroffenen Entscheidung bewilligte der Congress auch 70 Mrd. USD an zusätzlichen Mittel für die Kriegsführung in Afghanistan und im Irak – und das ohne Auflagen. Im Senat fiel diese Entscheidung mit 70 zu 25, im Repräsentantenhaus mit 272 zu 142 Stimmen. Zu groß schien den Demokraten die Gefahr eines Vetos des Präsidenten, als dass sie es auf eine neuerliche Kraftprobe ankommen lassen wollten. Damit sind die Demokraten vorerst mit ihrem Versuch gescheitert, über die Haushaltsbewilligung einen perspektivischen Abzug der amerikanischen Truppen aus dem

Irak zu erzwingen (vgl. CR 10/2007, S. 4; CR 3-4/2007, S. 2). *Speaker* Nancy Pelosi (D-Kalifornien) erklärte denn auch, dass sie „sehr enttäuscht“ über das Ergebnis sei.

## 7. Die Auswahl der Präsidentschaftskandidaten 2008: *Caucuses* und *Primaries*

Die demokratischen und republikanischen Präsidentschaftskandidaten werden in den USA unter breiter Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger in öffentlichen Verfahren ausgewählt, die als *caucuses* (Wählerversammlungen) und *primaries* (Vorwahlen) bezeichnet werden.

Diese Besonderheit des US-Wahlsystems, die nur in wenigen Ländern Parallelen findet, geht auf die Forderungen des *Progressive Movement*, einer Reformbewegung des frühen 20. Jahrhunderts, zurück. Die Reformbestrebungen der *Progressives* richteten sich gegen die Kandidatenauswahl – und damit Dominanz im politischen Entscheidungsprozess – durch klientelistisch korrupte *local party machines* und *party bosses*, deren Einfluss durch Transparenz und Partizipation beschränkt werden sollte.

Entsprechende Reformen des Verfahrens der Auswahl der Kandidaten wurden in den Einzelstaaten zwischen 1903 (Wisconsin) und 1955 (Connecticut) schrittweise auf den unteren Ebenen des Wahlsystems eingeführt. In den Präsidentschaftswahlen erfolgte die demokratisch partizipatorische Neuorganisation des Nominierungsverfahrens allerdings erst in Reaktion auf die Protestbewegungen der 1960er Jahre, wenngleich einzelne Staaten bereits zuvor (häufig unverbindliche) Vorwahlen (*beauty contests*) abgehalten hatten.

Die konkrete Ausgestaltung der *caucuses* und *primaries* bestimmen die Wahlgesetze der Einzelstaaten, die Satzungen der Parteien ebenso wie (letztinstanzlich) die Entscheidungen des *Supreme Court*, sodass es aus nationalem Blickwinkel kein einheitliches oder verbindliches Vorwahlsystem gibt. Stattdessen findet sich eine kaum überschaubare Vielzahl von Variationen verschiedener Grundtypen, die zwischen den Wahljahren nicht selten abgeändert werden.

Das Grundmuster der Nominierung in der demokratischen und republikanischen Partei ist die Auswahl von Delegierten in den Einzelstaaten, die auf nationalen Parteikonventionen (*party conventions*) im Sommer des Wahljahres die Präsidentschaftskandidaten küren. Die *Reform Party* des früheren unabhängigen Präsidentschaftskandidaten Ross Perot (1992, 1996) hat allerdings ihren Kandidaten in 2000 (Pat Buchanan) in einem nationalen Verfahren bestimmt.

Die Grundalternative zur Auswahl der Delegierten für die Nominierungsparteitage bilden die genannten Vorwahlen (*primaries*) und die Bürger- oder Parteianhängerversammlungen (*caucuses*):

Die *direct primary*, die Parteivorwahl im engeren Sinn, ist ein zu den Hauptwahlen analoges Verfahren, in dem wahlberechtigte Bürgerinnen und Bürger für Parteidelegierte stimmen, die für die einzelnen Kandidaten antreten. Die Hauptvarianten dieser Auswahlmethode sind *open* und *closed primaries*.

In *open primaries* (offene Vorwahlen) entscheiden die Wähler am Wahltag, an welcher Parteivorwahl sie teilnehmen wollen, wobei die Entscheidung in einigen Staaten geheim bleibt. Aus der Sicht der Parteien eröffnet diese Variante zwar Chancen einer breiten Einbindung von Wählern, birgt jedoch die Gefahr, dass Anhänger der jeweils anderen Partei Einfluss auf die Kandidatenauswahl nehmen.

In *closed primaries* wird deswegen die Stimmabgabe an die vorherige Registrierung als Anhänger einer Partei gebunden. Die Übergänge zwischen „open“ und „closed primaries“ sind in der Praxis jedoch fließend; in einigen *closed primary states* können die Wähler noch am Wahltag ihre Parteiregistrierung ändern.

Die insbesondere von kleineren Staaten wie Iowa häufig vorgezogene Alternative zu den Vorwahlen sind *party caucuses*, die Auswahl der Delegierten durch ein zumeist mehrstufiges Verfahren, dessen Basis lokale Versammlungen von Parteianhängern sind. Diese Versammlungen stehen wiederum allen selbst deklarierten Parteianhängern offen und finden in Schulen, Gemeindezentren oder auch Privathäusern statt.

Insofern die Parteizusammenkünfte heute in einer transparenten und öffentlichen Form abgehalten werden, die in der Regel allen interessierten Parteianhängern eine Beteiligung ermöglicht, genügen sie ebenfalls demokratisch partizipatorischen Standards, wengleich sie stärker auf die Parteiorganisation ausgerichtet bleiben.

Die Verteilung der Delegierten auf die Präsidentschaftskandidaten orientiert sich in der Demokratischen Partei an dem jeweils erzielten Stimmenanteil (Proporzprinzip), wobei jedoch häufig Mindestquoten von 15 Prozent oder mehr für die Berücksichtigung bei der Zuteilung gelten. Die Republikaner halten dagegen meistens an dem traditionellen Mehrheitsverfahren („*winner takes all-rule*“, Majorzprinzip) fest.

Die Demokraten haben zudem Ende der 1980er Jahre wieder *Ex officio*-Delegierte (*superdelegates*) eingeführt, zu denen Senatoren, Abgeordnete, Gouverneure, die Mitglieder des *Democratic National Committee* (DNC) sowie eine Reihe weiterer Parteifunktionäre gehören. Diese Delegierten, die an keinen Kandidaten gebunden sind, machen ca. 20 Prozent der Gesamtzahl aus und sollen den Einfluss der Parteiorganisation stärken.

Durchschnittlich beteiligen sich ca. 10 Prozent der Wahlberechtigten an den Vorwahlen. In den „Caucus-Staaten“ liegt die Beteiligung zumeist deutlich niedriger. Aufgrund der unterschiedlichen Bedingungen konzentrieren sich die Kampagnen der Kandidaten in Staaten mit Vorwahlen auf die Werbung über die Medien, während in „Caucus-Staaten“ üblicherweise die Parteiorganisation und Präsenz sowie die Kooperation mit politisch aktiven Verbänden im Vordergrund steht.



Der Zeitplan der primaries und caucuses (vgl. die Terminübersicht, Punkt 8) hat sich seit den 1970er Jahren zusehends vom Frühsommer auf das Frühjahr und zuletzt auf den Jahresbeginn vorverschoben.

Der Hintergrund für den Trend des sogenannten *frontloading* des Auswahlverfahrens ist der Wettbewerb der Einzelstaaten und Parteiorganisationen um höheren Einfluss und Medienaufmerksamkeit.

Traditionell markieren die caucuses in Iowa Mitte Januar und die primaries in New Hampshire Anfang Februar den Auftakt der Vorwahlsaison, die bis in den Juni hineinreicht. In den zurückliegenden Jahren haben zudem regional abgestimmte Vorwahlen wie *Super Tuesday* Anfang März, der eine Reihe größerer Südstaaten zusammenfasst, oder, kurz zuvor, die *Yankee Primary* (Nordoststaaten, Kalifornien) an Bedeutung gewonnen.

Für das Wahljahr 2008 hat das Gerangel um einen frühen Platz im Kalender jedoch einen neuen Höhepunkt erreicht. Wyoming (Republikaner), Michigan, Nevada, South Carolina und Florida haben ihre Vorwahlen und Parteiversammlungen, zum Teil in offener Verletzung der Bestimmungen der Parteisatzungen, in den Januar vorverlegt. Iowa hat im Gegenzug entschieden, nun die caucuses bereits am 3. Januar abzuhalten, New Hampshire hat den Vorwahltermin auf den 8. Januar vorgezogen.

Im Februar folgen zahlreiche, auch größere Einzelstaaten (darunter Kalifornien und New York), sodass mit einer sehr frühen (faktischen) Entscheidung des Wettbewerbs um die demokratische und republikanische Nominierung zu rechnen ist.

Der demokratische Parteitag in Denver (Colorado) Ende August 2008 (25. bis 28.8.2008) und der republikanische Parteitag Minneapolis/St. Paul (Minnesota) Anfang September (1. bis 4.9.2008) werden damit wie schon in den Vorjahren zu personalpolitischen Formalitäten und Werbeveranstaltungen für die Kandidaten reduziert.

Auf der Seite der Demokraten ist unverändert die Senatorin Hillary Clinton (New York) die klare Favoritin in den Meinungsumfragen (vgl. CR 2/2007, S. 10). Ihre schärfsten Konkurrenten, Senator Barack Obama (Illinois) sowie der frühere Senator und Vizepräsidentenskandidat John Edwards (South Carolina), hoffen durch frühe Erfolge noch auf die Chance eines Durchbruchs.

Insbesondere die Umfragen für die Iowa *caucuses* lassen ein Kopf-an-Kopf-Rennen des demokratischen Trios erwarten. Doch die Aussagekraft dieser Umfragen wird dadurch geschwächt, dass es sehr schwierig ist, zuverlässig zu prognostizieren, wer von den Befragten tatsächlich an den Parteiversammlungen teilnimmt. Zudem zeigen die Erfahrungen der Vorjahre, dass Erfolge in Iowa und New Hampshire kaum entscheidend für den Ausgang des Nominierungsverfahrens sind.

Auf der Seite der Republikaner ist das Bild weit weniger klar. Wenngleich der frühere Bürgermeister von New York, Rudy Guliani, sich in Meinungsumfragen weiterhin knapp an der Spitze des Feldes behaupten kann, bleiben ihm die früheren Gouverneure Mitt Romney (Massachusetts) und Mike Huckabee (Arkansas) sowie die Senatoren John McCain (Arizona) und Fred Thompson (Tennessee) dicht auf den Fersen.

Hier könnten Erfolge in den frühen Vorwahlen und Parteiversammlungen einen größeren Einfluss auf die Dynamik der Kandidatenauswahl gewinnen.



## 8. Terminübersicht: Die demokratischen und republikanischen Vorwahlen 2008

Datum	Einzelstaaten*
Januar	
3.	Iowa caucuses
5.	Wyoming caucuses (R)
8.	New Hampshire primaries
15.	Michigan primaires
19.	Nevada caucuses, South Carolina primary (R)
26.	South Carolina primary (D)
29.	Florida primary
Februar	
2.	Maine caucuses (nur Republikaner)
5.	Alabama, Arizona, Arkansas, California, Connecticut, Delaware, Georgia, Illinois, Massachusetts, Missouri, New Jersey, New York, Oklahoma, Tennessee, Utah primaries Alaska, Colorado, Idaho (D), Kansas (D), Minnesota, New Mexico (D), North Dakota, West Virginia (R) caucuses
9.	Louisiana primaries, Kansas (R), Nebraska, Washington caucuses
10.	Maine caucuses (D)
12.	Maryland, Virginia primaries
19.	Washington, Wisconsin primaries, Hawaii caucuses (D)
März	
4.	Ohio, Rhode Island, Texas, Vermont primaries
8.	Wyoming caucuses (D)
11.	Mississippi primaries
April	
22.	Pennsylvania primaries
Mai	
6.	Indiana, North Carolina primaries
13.	Nebraska, West Virginia primaries
20.	Kentucky, Oregon primaries
27.	Idaho primaries
Juni	
3.	Montana, New Mexico, South Dakota primaries
August	
25.-28.	Demokratischer Nominierungsparteitag in Denver (Colorado)
September	
1.-4.	Republikanischer Nominierungsparteitag in Minneapolis-St. Paul (Minnesota)

(D) = nur Demokraten, (R) = nur Republikaner

\* einzelne Daten können sich noch ändern

Quelle: stateline.org

(siehe [http://archive.stateline.org/flash-data/Primary/2008\\_presidential\\_primaries.pdf](http://archive.stateline.org/flash-data/Primary/2008_presidential_primaries.pdf))



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)