



CONGRESS REPORT

Entscheidungen und Entscheidungsprozesse der
Legislative der Vereinigten Staaten von Amerika

Jahrgang 28, No.7-9/2013

**abgeschlossen am
3. September 2013**

	<u>Seite</u>
1. Congress muss über Militäreinsatz gegen Syrien entscheiden	1
2. Republikaner diskutieren Blockade der Gesundheitsreform über die Haushaltsgesetzgebung	3
3. Repräsentantenhaus verzögert Beratungen über Einwanderungsreform	5
4. Keine Einigung über Landwirtschaftsgesetz	7
5. Einschränkung der Vollmachten der <i>National Security Agency</i> im Repräsentantenhaus knapp gescheitert	8
6. Noch keine klare Position des Congress zum Militärputsch in Ägypten	11
7. Widerstand gegen Schließung des Gefangenenlagers in <i>Guantánamo Bay</i> in beiden Kammern unverändert groß	13
8. Ed Markey gewinnt Senatsnachwahl in Massachusetts	16

7-9/2013

1. Congress muss über Militäreinsatz gegen Syrien entscheiden

Nachdem Präsident Barack Obama sich am 31. August 2013 dazu entschlossen hat, den Congress um die Ermächtigung für einen begrenzten Militäreinsatz („targeted military action“) gegen Syrien zu ersuchen, muss die Legislative nun nach ihrer offiziellen Rückkehr aus der Sommerpause am 9. September 2013 eine diesbezügliche Entscheidung treffen.

Präsident Obama hält begrenzte Luftangriffe gegen den Machtapparat des syrischen Diktators Baschar al-Assad für zwingend geboten, nachdem nach Einschätzung der amerikanischen Nachrichtendienste davon auszugehen ist, dass die syrische Regierung am 21. August 2013 in den Außenbezirken von Damaskus Chemiewaffen eingesetzt hat, denen mehr als 1000 Menschen, darunter hunderte Kinder, zum Opfer gefallen sind. Die amerikanische Regierung hat dazu am 30. August ein „Assessment“ vorgelegt, das unter folgender Adresse abgerufen werden kann: <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/08/30/government-assessment-syrian-government-s-use-chemical-weapons-august-21>. Die Obama-Administration stellt in ihrer Lagebeurteilung fest: „We assess with high confidence that the Syrian government carried out the chemical weapons attack against opposition elements in the Damascus suburbs on August 21. We assess that the scenario in which opposition executed the attack on August 21 is highly unlikely.“ Das Weiße Haus hält es außerdem für erwiesen, dass Syriens Machthaber Assad bereits im vergangenen Jahr mehrfach den Einsatz von Chemiewaffen gegen die Opposition befohlen hat, wenn auch in kleinen Mengen („on a small scale“). Es soll sich dabei um das Nervengas Sarin gehandelt haben.

In Syrien tobt seit zweieinhalb Jahren ein Bürgerkrieg, dem bereits mehr als 100.000 Menschen zum Opfer gefallen sind. Mehr als 2 Mio. Syrer befinden sich auf der Flucht und die humanitäre Katastrophe gewinnt immer größere Ausmaße.

Präsident Obama hatte 2012 mit Blick auf die brutale Vorgehensweise Assads und seiner Truppen gegen die Opposition den Einsatz von Chemiewaffen als „rote Linie für die USA“ bezeichnet und für diesen Fall eine militärische Reaktion der USA angedroht. Bei der begrenzten Militäraktion, für die Obama nun die Zustimmung des Congress sucht, wird es sich nicht um eine zeitlich offene Intervention handeln („open-ended intervention“) und es sollen auch keine Bodentruppen zum Einsatz kommen, wie der Präsident betonte.

In seiner „draft legislation“, die Obama bereits dem Repräsentantenhaus und dem Senat hat zukommen lassen, betont er „the objective of the United States’ use of military force in connection with this authorization should be to deter, disrupt, prevent, and degrade the potential for future uses of chemical weapons or other weapons of mass destruction“. Mit Blick auf die gewünschte Ermächtigung durch den Congress heißt es (<http://edition.cnn.com/2013/08/31/us/obama-authorization-request-text/>):

„The President is authorized to use the Armed Forces of the United States as he determines to be necessary and appropriate in connection with the use of chemical weapons or other weapons of mass destruction in the conflict with Syria in order to

- (1) prevent or deter the use or proliferation (including the transfer to terrorist groups or other state or non-state actors), within, to or from Syria, of any weapons of mass destruction, including chemical or biological weapons or components or materials used in such weapons, or
- (2) protect the United States and its allies and partners against the threat posed by such weapons.”

Nach dem Willen des Präsidenten soll die Ermächtigung durch den Congress im Rahmen der “War Powers Resolution requirements” erfolgen. In dieser Resolution aus dem Jahr 1973 hat der Congress sein verfassungsmäßiges Recht der Kriegserklärung unterstrichen. Allerdings musste die Legislative immer wieder feststellen, dass amerikanische Präsidenten dieses Kriegsvollmachtengesetz ignoriert haben. Auch Obama selbst ging 2011 bei seiner Entscheidung zu Luftangriffen gegen Libyens damaligen Machthaber Muammar al-Gaddafi einer vorherigen Ermächtigung durch den Congress im Rahmen der War Powers Resolution aus dem Weg (vgl. Congress Report, 26, 2011, S. 5 ff.).

Mit seinem jetzigen Vorgehen versucht der Präsident den Congress bewusst in die Entscheidung über eine militärische Intervention einzubinden, zu einem Zeitpunkt, da die amerikanische Gesellschaft nach den langen Kriegen in Afghanistan und im Irak ausgesprochen kriegsmüde ist. Schließlich könnte sich herausstellen, dass so genannte „limited stand-off strikes“ zunächst keine Schwächung Assads nach sich ziehen und auch Kollateralschäden nicht auszuschließen sind.

Auf diese Möglichkeit hatte der Vorsitzende des Generalstabes, General Martin Dempsey, den Vorsitzenden des Streitkräfteausschusses im Senat, Senator Carl Levin (D-Michigan), im Juli hingewiesen (nachzulesen unter: <http://www.levin.senate.gov/newsroom/press/release/gen-dempsey-responds-to-levins-request-for-assessment-of-options-for-use-of-us-military-force-in-syria>). Dempsey weist in seiner Einschätzung der militärischen Option des Präsidenten darauf hin, dass insbesondere ein Einsatz des amerikanischen Militärs „to prevent the use or proliferation of chemical weapons“ mit erheblichen Risiken verbunden sein könnte. „We have learned over the past 10 years however, that it is not enough to simply alert the balance of military power without careful consideration of what is necessary in order to preserve a functioning state“, so der Generalstabschef in seiner Schlussbetrachtung, der fortfuhr: „*We must anticipate and be prepared for unintended consequences of our action.* Should the regime’s institutions collapse in the absence of a viable opposition, we could inadvertently empower extremists or unleash the very chemical weapons we seek to control”.

Im Congress beginnen sich Republikaner und Demokraten auf die Debatte über eine Ermächtigungsresolution nach ihrer Rückkehr aus der Sommerpause vorzubereiten. Erste Anhörungen haben bereits stattgefunden.

Senator John McCain (R-Arizona) gehört in der republikanischen Partei zu denjenigen, die es für ‚katastrophal‘ hielten, wenn die Legislative Präsident Obama nicht folgen würde. Ihm und seinem interventionistischen Flügel in der republikanischen Partei, stehen Tea Party-Aktivisten wie Senator Rand Paul (R-Kentucky) oder Senator Mark Rubio (R-Florida) gegenüber, die eine deutlich weniger interventionistische Linie vertreten. „The United States should only engage militarily when it is pursuing a clear and attainable national security goal“, so Rubio, der weiterhin sagte, „military action taken simply to send a message or save face does not meet the standard“. Auch im Repräsentantenhaus stehen sich innerhalb der republikanischen Mehrheitsfraktion zwei sehr unterschiedliche republikanische Flügel gegenüber. Ähnlich unterschiedlich sind die Blicke auf eine Militäraktion gegen Syrien innerhalb der demokratischen Fraktionen in beiden Kammern. „I don’t think there’s a lot of doubt that the regime undertook this attack“, erklärte beispielsweise Congressman Jim Himes (D-Connecticut), der allerdings auch hinzufügte: „There’s a great deal of scepticism that a limited strike is likely to be effective“. Es bleibt nun abzuwarten, wie sich Demokraten und Republikaner, im Repräsentantenhaus und im Senat entscheiden werden. Die mit Spannung erwartete Debatte dürfte Aufschluss über die derzeitige Verankerung einer militärischen Interventionspolitik in beiden Parteien und in der amerikanischen Gesellschaft geben.

2. Republikaner diskutieren Blockade der Gesundheitsreform über die Haushaltsgesetzgebung

Eine Gruppe republikanischer Senatoren um Ted Cruz (Texas), Mike Lee (Utah) und Marco Rubio (Florida) hat kurz vor Beginn der Sommerpause des Congress angeregt, einen letzten Vorstoß zur Blockade von „Obamacare“, der großen Gesundheitsreform von 2010 (vgl. Congress Report, 25, 2010, Heft 3-4, S. 1) zu unternehmen.

Hintergrund der Initiative ist der Umstand, dass Ende 2013 und Anfang 2014 die Implementierung wichtiger Teile der Gesundheitsreform, wie die Mandate zur Versicherungspflicht für Individuen (*individual mandate*) und Unternehmen (*employer mandate*, zwischenzeitlich für ein Jahr ausgesetzt) sowie die Einrichtung von Versicherungsbörsen durch die Einzelstaaten (*health exchanges*) und die Auszahlung von staatlichen Subventionen, ansteht.

Das republikanisch kontrollierte Repräsentantenhaus hat seit der Verabschiedung des Reformgesetzes in 40 Abstimmungen versucht, die Reform in Teilen oder in Gänze außer Kraft zu setzen. Angesichts der demokratischen Kontrolle des Senats (und der Wiederwahl Präsident Obamas) blieben diese Versuche erfolglos.

Die Konservativen vom rechten Flügel der Republikanischen Partei wollen nun mit einer „Alles-oder-Nichts-Strategie“ doch noch eine Wende erzwingen.

Im Kern zielt die Strategie darauf ab, in den Verhandlungen über das Budget für das am 1. Oktober 2013 beginnende Haushaltsjahr 2014, die für die Implementierung von „Obamacare“ vorgesehenen Mittel, zu streichen.

Da die Republikaner über eine Mehrheit im Repräsentantenhaus verfügen, können sie ihre Position in der Haushaltsvorlage der Kammer festschreiben. Da aber die Demokraten die Mehrheit im Senat stellen und der Präsident Haushaltsgesetze mit einem Veto belegen kann, droht im Fall einer Nicht-Einigung die Schließung zumindest von Teilen der Regierung (*government shutdown*).

Im Senat haben insgesamt 12 Senatoren in einem offenen Brief die Initiative unterstützt. Im Repräsentantenhaus sollen knapp 80 Abgeordnete diese Strategie befürworten. Zudem wirbt die *Tea Party*-Bewegung, der rechte Flügel der Republikaner, für einen solchen Showdown.

Um der Forderung Nachdruck zu verleihen, hat die *Heritage Foundation*, derzeit unter Führung des (Ex-)Tea Party-Senators Jim DeMint (South Carolina), eine Kampagne während der Sommerpause des Congress organisiert. Mit Veranstaltungen in allen Regionen der USA wirbt die Kampagne unter dem Slogan „defund it, or own it“ für eine harte Haltung der republikanischen Partei.

Vor allem Auftritte des am rechten Rand populären Senators Ted Cruz sollen die Partei davon überzeugen, dass eine Konfrontation mit allem Mitteln angemessen ist.

Die Auseinandersetzungen zwischen den republikanischen Fraktionen im Congress und dem demokratischen Präsidenten Bill Clinton, die 1995 zu einem *government shutdown* führten, sollten die Republikaner allerdings zum Nachdenken bringen.

Die Öffentlichkeit machte die Republikaner unter der Führung des damaligen *Speaker* Newt Gingrich für die Schließung der Bundesbehörden verantwortlich. In den nachfolgenden Wahlen verloren die Republikaner Sitze im Congress und Präsident Bill Clinton wurde wiedergewählt.

Erhebliche Teile der Republikanischen Partei zeigen sich daher auch eher skeptisch gegenüber einer Konfrontationsstrategie. Während einzelne Senatoren und Abgeordnete einen offenen Showdown in Fragen der Gesundheitsreform klar ablehnen, hält sich die republikanische Führung ostentativ bedeckt.

Die bisher erkennbare Strategie der Führung des Repräsentantenhauses um *Speaker* John Boehner (R-Ohio) zielt darauf ab, in den Verhandlungen um den Bundeshaushalt 2013 und die anstehende Anhebung der Obergrenze der Bundesverschuldung weitere Ausgabenkürzungen durchzusetzen.

Deswegen haben die *Heritage Foundation* und die *Tea Party*-Bewegung *Speaker Boehner* und den Minderheitsführer des Senats, *Mitch McConnell* (Kentucky), mit gezielten Werbe-Spot-Aktionen (z.B. „BoehnerCare“) überzogen.

Während es derzeit unwahrscheinlich erscheint, dass der rechte Flügel die republikanische Partei von ihrer „Sieg-oder-Niederlage-Strategie“ überzeugt, verkompliziert das Manöver die ohnehin konfliktgeladenen Verhandlungen um den Bundeshaushalt und die Anhebung der Bundesverschuldung.

Der grundsätzliche Konflikt innerhalb der republikanischen Partei um die Verhandlungsstrategie für die Fiskalpolitik 2014 erhöht die Unsicherheit um den Haushalt der USA für das kommende Jahr.

Obwohl die Demokraten auf einen taktischen Vorteil für die Zwischenwahlen zum Congress im November 2014 hoffen, bleiben die Risiken für die fiskalpolitische Entwicklung auf Bundesebene kaum abschätzbar.

3. Repräsentantenhaus verzögert Beratungen über Einwanderungsreform

Der Senat hat am 27. Juni 2013 wie erwartet eine groß angelegte Initiative zur Reform des Einwanderungs- und Aufenthaltsrechts (*comprehensive immigration reform*) mit einer breiten überparteilichen Mehrheit angenommen (vgl. Congress Report, 28, 2013, Heft 4-6, S. 1).

Die von einer Gruppe von 8 Senatoren („Gang of 8“) um *John McCain* (R-Arizona) und *Chuck Schumer* (D-New York) eingebrachte Vorlage wurde mit 68:32 Stimmen angenommen. 14 republikanische Senatoren schlossen sich der demokratischen Mehrheit an, 32 Republikaner votierten gegen den Gesetzentwurf.

Obwohl die „Gang of 8“ und Präsident Obama, der die Initiative hinter den Kulissen massiv unterstützt hatte, die breite Zustimmung begrüßten, zeigt das Ergebnis sehr deutlich die Herausforderungen für die weiteren Beratungen an.

Selbst im Senat gelang es ungeachtet der zahlreichen Zugeständnisse der Demokraten nur 14 von 46 Republikanern für die Reform zu gewinnen. Dies verdeutlicht, dass die Mehrheit der konservativen Republikaner das Reformkonzept ablehnt.

Im Repräsentantenhaus kontrolliert die republikanische Partei die Mehrheit. In der Regel gilt hier das ungeschriebene Prinzip, dass nur Gesetzesvorlagen im Plenum zur Abstimmung gebracht werden, die von einer Mehrheit der Fraktion mit getragen werden (*Hastert rule*, vgl. Congress Report, 28, 2013, Heft 4-6, S. 1).

Die republikanische Fraktion im Repräsentantenhaus ist jedoch noch deutlich

konservativer als die des Senats. Zudem ist der Anteil Abgeordneten, die sich der *Tea Party*-Bewegung, dem rechten Rand, verbunden fühlen, relativ hoch.

Nachdem sich *Speaker* John Boehner (R-Ohio) in der Anfangsphase der Debatte um die Reform des Einwanderungsrechts noch relativ offen für Kompromisse gezeigt hatte, rückte er unter dem Druck seiner Fraktion von einer weichen Linie ab.

Boehner bekräftigte, dass die „Hastert rule“ in der Reform-Debatte ohne Einschränkungen zur Anwendung kommen würde. Anfang Juli 2013 traf sich die republikanische Fraktion zu einer Konferenz über ihre Strategie. Die hinter verschlossenen Türen abgehaltenen Beratungen bekräftigten im Ergebnis die Vorgehensweise, die sich bereits zuvor abgezeichnet hatte.

Unter Aufsicht der republikanischen Parteiführung will das Repräsentantenhaus das Gesamtpaket des Senats in einzelne Komponenten aufbrechen, die dann von den zuständigen Ausschüssen abgearbeitet werden sollen.

Im Einzelnen will die republikanische Fraktion Reformvorschläge zur

- Verbesserung der Grenzsicherung,
- lokalen und einzelstaatlichen Umsetzung des Ausländerrechts,
- Überprüfung der Arbeitserlaubnis bei Neueinstellungen,
- Visa-Erteilung für Saisonarbeiter in der Landwirtschaft und für hoch qualifizierte Arbeitskräfte

vorlegen.

Die offensichtliche Lücke in dieser Liste betrifft die Frage des Umgangs mit Migrant, die ohne gültige Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis seit längerem in den USA leben und arbeiten. Die Senatsvorlage bietet diesen Menschen eine Legalisierung und langfristig einen Weg zur Einbürgerung an.

Dies wird jedoch von der großen Mehrheit der konservativen Republikaner strikt abgelehnt. Nur in Teilbereichen, wie bei Migrant, die als Kinder in die USA gekommen sind („Dreamer“), scheinen eventuelle Zugeständnisse möglich.

Ohne den kontrovers diskutierten „pathway to citizenship“ verliert jede Reformvorlage aber die Zustimmung der Demokraten im Congress wie der Obama-Administration.

Mit Rücksicht auf die Wirtschaftsverbände, die die Reform unterstützen, wie auf jene Teile der Wählerschaft, die wie die *Hispanics* stark auf das Thema Einwanderung

ansprechen, wollen sich die Republikaner nicht einfach als reine Blockierer präsentieren und spielen deshalb auf Zeit.

Die Aussichten für eine Reform noch vor den Zwischenwahlen zum Congress im November 2014 sind damit unverändert als gering einzuschätzen.

4. Keine Einigung über Landwirtschaftsgesetz

Die Republikaner haben im Repräsentantenhaus am 11. Juni 2013 eine Vorlage zur überfälligen Novellierung des Landwirtschaftsgesetzes durchgesetzt, die allerdings nicht das Lebensmittel-Beihilfe-Programm SNAP (*Supplemental Nutritional Assistance Program*) enthält.

Die republikanische Vorlage wurde mit 216:208 Stimmen angenommen. Kein einziger Demokrat stimmte mit der republikanischen Mehrheit.

Zuvor war Mitte Juni ein erster Anlauf im Repräsentantenhaus gescheitert, der SNAP noch enthalten hatte (vgl. Congress Report, 28, 2013, Heft 4-6, S. 7). Gegen die Vorlage hatte ungeachtet der Unterstützung durch *Speaker* John Boehner (R-Ohio) eine große Zahl von konservativen Abgeordneten votiert, denen die vorgesehenen Kürzungen im Lebensmittel-Beihilfe-Programm nicht weit genug gingen.

Eine breite Mehrheit der Demokraten lehnte die Vorlage ab; vor allem den linksliberalen Fraktionsmitgliedern gingen die Kürzungen der Beihilfen entschieden zu weit.

In Reaktion auf das für *Speaker* Boehner blamable Scheitern hat die Führung des Repräsentantenhauses SNAP in eine eigenständige Gesetzesvorlage ausgegliedert. Dies soll es der republikanischen Fraktion erlauben eine Vorlage auszuarbeiten, die ihre Vorstellungen von Kürzungen und Programmreformen in der Kammer mehrheitsfähig macht.

Allerdings bestehen nicht nur die Demokraten im Repräsentantenhaus darauf, dass SNAP Bestandteil des Landwirtschaftsgesetzes bleibt. Der demokratisch kontrollierte Senat hat bereits Anfang Juni eine Vorlage mit breiter überparteilicher Mehrheit angenommen, die eben dies vorsieht.

Im Unterschied zu den von der republikanischen Fraktion des Repräsentantenhauses geforderten Einschnitten in Höhe von 40 Mrd. USD sieht die Senatsvorlage nur Kürzungen von 4 Mrd. USD vor.

Die weit auseinander liegenden Vorstellungen lassen schwierige Verhandlungen erwarten. Darüber hinaus haben sich die republikanischen Abgeordneten noch nicht

auf einen Reformentwurf des SNAP einigen können.

Nach der Rückkehr des Congress aus der Sommerpause verbleibt allerdings nur wenig Zeit bis zum Ablauf des Haushaltsjahres Ende September 2013.

Als gangbare Möglichkeit zeichnet sich deswegen eine Vertagung der Verhandlungen auf das nächste Jahr durch eine einfache Verlängerung des bestehenden Gesetzes ab.

5. Einschränkung der Vollmachten der *National Security Agency* im Repräsentantenhaus knapp gescheitert

Im Repräsentantenhaus ist Ende Juli 2013 ein überparteilicher Vorstoß, die telefonischen und elektronischen Überwachungsmöglichkeiten der *National Security Agency* (NSA) einzuschränken, mit 205 Jastimmen zu 217 Neinstimmen nur knapp gescheitert.

Im Juni 2013 war ein Ausspähprogramm der NSA mit dem Codenamen „PRISM“ vom Mitarbeiter des Geheimdienstes Edward Snowden öffentlich gemacht worden und hatte auch in den USA zu einer Debatte über den Schutz der Privatsphäre in westlichen Demokratien im Zeitalter des internationalen Terrorismus nach dem 11. September geführt (vgl. Congress Report, 28, 2013, Heft 4-6, S. 14 ff.).

Im vierten Zusatzartikel zur amerikanischen Verfassung, der zur so genannten „Bill of Rights“ gehört, wird das Recht des Volkes auf Sicherheit der Person und der Wohnung vor willkürlicher Untersuchung ohne genau bezeichneten Rechtsgrund durch den Staat garantiert. Wörtlich heißt es dort: „The right of the people to be secure in their persons, houses, papers, and effects, against unreasonable searches and seizures, shall not be violated, and no warrants shall issue, but upon probable cause, supported by oath or affirmation, and particularly describing the place to be searched, and the persons or things to be seized.“

Genau dieser durch die Verfassung garantierte Schutz der Privatsphäre war es, den der Republikaner Justin Amash (Michigan) und der Demokrat John Conyers (Michigan) mit einem Zusatz zum Bewilligungsgesetzentwurf 2014 des Repräsentantenhauses für die Verteidigung (*Fiscal 2014 Defense Appropriations*) stärken wollten.

Amashes und Conyers Zusatz zielte darauf ab,

- die Genehmigung von (elektronischen) Überwachungsmaßnahmen durch den *Foreign Intelligence Surveillance Court* (FISC) auf „greifbare Dinge“ (*tangible things*) im Zusammenhang mit Verdächtigen zu begrenzen.

Für das Amendment sprachen sich 94 Republikaner und 111 Demokraten aus. Dagegen votierten 134 Republikaner und 83 Demokraten. Die Obama-Administration lehnte Amashs und Conyers Zusatz vehement ab.

Dass libertäre Republikaner und liberale Demokraten mit Blick auf den NSA-Überwachungsskandal eine Koalition eingegangen sind, zeigt wie sehr die amerikanische Gesellschaft über das „PRISM“-Programm und die Aktivitäten der NSA beunruhigt ist. So stimmte mit 111 Demokraten die Mehrheit der demokratischen Fraktion im Repräsentantenhaus gegen ihren demokratischen Präsidenten Barack Obama in dieser Sache. „This is only the beginning“, erklärte Conyers nach der Abstimmung.

Im Senat kündigten die Demokraten Mark Udall (Colorado) und Ron Wyden (Oregon) an, dass sie sich nach der Sommerpause des Congress weiter mit der Thematik befassen wollen. „National security is of paramount importance, yet the N.S.A.’s dragnet collection of Americans’ phone records violates innocent Americans’ privacy rights and should not continue as it exists today“, erklärte Udall im Zusammenhang mit dem NSA-Skandal.

In den USA ist die nachrichtendienstliche Überwachung seit 1978 im Rahmen des *Foreign Intelligence Surveillance Act* (FISA) gesetzlich geregelt. FISA war vom Congress verabschiedet worden, nachdem das „Senate Select Committee to Study Government Operations with Respect to Intelligence Activities“ (nach seinem Vorsitzenden Frank Church auch „Church Committee“ genannt) 1976 eine Vielzahl von rechtlich nicht gedeckten Ausspähaktionen des Nachrichtendienstes CIA und der Bundespolizei FBI in der Zeit zwischen 1947 und 1973 dokumentiert hatte.

So stellte das „Church Committee“ 1976 unter anderem fest:

- „Nearly a quarter of a million first class letters were opened in the United States by the CIA between 1953-1973, producing a CIA computerized index of nearly one and one-half million names.
- Some 300000 individuals were indexed in a CIA computer system and separate files were created on approximately 7200 Americans and over 100 domestic groups during the course of CIA’s operation CHAOS (1967-1973).
- Millions of private telegrams sent from, to, or through the United States were obtained by the National Security Agency from 1947 to 1975 under a secret arrangement with three United States telegraph companies.
- An estimated 100000 Americans were subjects of United States Army intelligence files created between the mid-1960’s and 1971.”

FISA beschränkte die nachrichtendienstlichen Aktivitäten der Dienste auf

Zielpersonen im Ausland bzw. deren Kommunikation mit amerikanischen Staatsbürgern. Über die Genehmigung der Maßnahmen wacht der *Foreign Intelligence Surveillance Court*, der derzeit aus 11 Richtern besteht.

Mit dem USA PATRIOT Act von 2001 und dem FISA Amendments Act von 2008 räumte der Congress dem Präsidenten, beziehungsweise dem Director of National Intelligence, dann im Kampf gegen den internationalen Terrorismus weit gefasste Überwachungsvollmachten ein (Abschnitt 215 des „PATRIOT Act“ zur „metadata surveillance“ und Abschnitt 702 des FISA zur „electronic surveillance“).

Der *Director of National Intelligence*, James R. Clapper, hat in diesem Zusammenhang im Juli 2013 drei ursprünglich als „streng geheim“ eingestufte Schriftstücke an die Spitzen der Geheimdienstauschüsse im Repräsentantenhaus und im Senat aus den Jahren 2009 und 2011 öffentlich gemacht, die belegen, dass es den Congress gemäß den Bestimmungen des PATRIOT Act und des FISA über „two bulk collection programs“ informiert hat (und die Obama-Administration die Ausspähaktionen der NSA zumindest in ihren ersten drei Amtsjahren wissentlich geduldet hat).

Allerdings bleibt zu klären, ob dem Congress auch der Umfang der „incidental surveillance“ amerikanischer Staatsbürger bekannt war, so wie sie jetzt durch die Hinweise Edward Snowdens bekannt geworden ist.

„Congress has repeatedly expanded the scope of FISA, and given the Government sweeping powers to collect information on law-abiding Americans“, erklärte der Vorsitzende des *Senate Judiciary Committee*, Patrick Leahy (D-Vermont), Ende Juli 2013 in Rahmen von Anhörungen zur Gesamtproblematik vor seinem Ausschuss mit dem Titel „Strengthening Privacy Rights and National Security: Oversight of FISA Surveillance Programs“ und fügte hinzu: „and we must carefully consider now whether those laws have gone too far“.

Leahy wies darauf hin, dass „bulk collection programs“ massive Auswirkungen auf den durch die Verfassung garantierten Schutz der Privatsphäre haben. „I have said repeatedly that just because we have the ability to collect huge amounts of data does not mean that we *should* be doing so“. Der Senator kündigte gesetzgeberische Schritte zur besseren Kontrolle der Aktivitäten der NSA an. „Congress must carefully consider the powerful surveillance tools that we grant the Government“, erklärte Leahy und fügte hinzu, „and ensure that there is stringent oversight, accountability, and transparency“.

Das hier erheblicher legislativer Handlungsbedarf besteht, unterstreicht auch eine weitere Enthüllung Snowdens, über die am 31. Juli 2013 die britische Zeitung „The Guardian“ berichtet hat. Danach betreibt die NSA neben *PRISM* ein weiteres elektronisches Überwachungsprogramm der NSA mit dem Codenamen *X-Keyscore*. Laut *Guardian* ist dieses Programm in der Lage, die elektronischen Aktivitäten eines

Nutzers des Internets in Echtzeit mitzuverfolgen (darunter den Inhalt von empfangenen und versendeten Emails, besuchte Websites als auch Suchanfragen über Anbieter wie *Google* oder *Bing*). X-Keyscore, so der „Guardian“, „provides the technological capability (...) to target even US persons for extensive electronic surveillance without a warrant provided that some identifying information, such as their email or IP address, is known to the analyst“.

Die *Electronic Frontier Foundation*, eine Nichtregierungsorganisation mit Sitz in San Francisco, hat in diesem Zusammenhang Ende August 2013 auf eine Einlassung des geheim tagenden *Foreign Intelligence Surveillance Court* unter Vorsitz von Richter John D. Bates aus dem Jahr 2011 verwiesen, nach der die NSA ihren Spähauftrag ohne gesetzliche Grundlage auch auf amerikanische Staatsbürger ausgedehnt habe. „The court is troubled“, wird Richter Bates zitiert, „that government’s revelations regarding N.S.A.’s acquisition of Internet transactions mark the third instance in less than three years in which the government has disclosed a substantial misrepresentation regarding the scope of a major collection program“. Gemeint sein soll ein weiteres NSA-Programm mit dem Codenamen *Stellar Wind*.

So formulierte Senator Patrick Leahy (D-Vermont), der Vorsitzende des *Senate Judiciary Committee* am 31. Juli 2013 im Zusammenhang mit der Gesamtproblematik treffend: „The Government is already collecting data on millions of innocent Americans on a daily basis, based on a secret interpretation of a statute that does not on its face appear to authorize this type of bulk collection. What will be next? And when is enough, enough?“

6. Noch keine klare Position des Congress zum Militärputsch in Ägypten

Demokraten und Republikaner im Congress haben bisher keine klare gemeinsame Position zu dem Militärputsch in Ägypten bezogen, bei dem der gewählte Präsident Mohammed Mursi am 3. Juli 2013 gestürzt worden war.

In den ersten 48 Stunden nach der gewaltsamen Absetzung Mursis, der seit Juni 2012 der gewählte Präsident Ägyptens war, schienen sich einige Mitglieder des Congress wie Ed Royce (R-California), der Vorsitzende des Auswärtigen Ausschusses im Repräsentantenhaus, sowie der Ranking Democrat, Eliot Engel (New York), zunächst hinter das ägyptische Militär unter Führung von General al-Sisi zu stellen. „What the Brotherhood neglected to understand“, so die Spitzen des *House Foreign Affairs Committee*, „is that democracy means more than simply holding elections. Real democracy requires inclusiveness, compromise, respect for human dignity and minority rights, and a commitment to the rule of law“. Mursi und sein innerer Machtzirkel hätten diese Prinzipien nicht verinnerlicht. Entsprechend sei es nun die Aufgabe des Militärs zu zeigen, dass die neue Übergangsregierung „das Land zur Demokratie zurückführen könne“.

Im Senat sah das John McCain (R-Arizona), einflussreiches Mitglied des *Senate Foreign Relations Committee*, anders und sprach ohne Umschweife in der CBS-Fernsehsendung „Face the Nation“ von einem „military coup“. Andere Mitglieder der republikanischen Senatsfraktion wie Bob Corker (R-Tennessee) waren etwas verhaltener und verlangten eine maßvolle und ruhige Antwort der USA. Auch der demokratische Senator Chris Coons (Delaware) sprach sich für eine „sustained and constructive relationship“ mit Ägypten und dem ägyptischen Militär aus.

Im Congress schienen zu diesem Zeitpunkt Anfang Juli 2013 viele die strategischen Interessen der USA im Umgang mit Ägypten wie den ungehinderten Zugang zum Suez-Kanal oder die Kooperation im Kampf gegen den internationalen Terrorismus wichtiger einzuschätzen als den Schutz der Menschenrechte.

Präsident Obama hatte die neuen Militärmachthaber in Ägypten aufgefordert „to move quickly and responsibly to return full authority back to a democratically elected government as soon as possible through an inclusive and transparent process, and to avoid any arbitrary arrests of President Morsi and his supporters“.

Ägypten erhält seit 1981 etwa 1,5 Mrd. USD jährlich an amerikanischer Auslandshilfe, wobei der überwiegende Teil (weit über eine Milliarde USD) der Militärhilfe vorbehalten ist.

Allerdings ist der Congress auch insofern gebunden, als er Auslandshilfeleistungen an Staaten, deren Regierungschefs durch einen Militärcoup gestürzt wurden, ausdrücklich untersagt hat.

Im Jahr 2013 hatte die Legislative dies im Rahmen des *Fiscal 2013 Foreign Operations and Related Programs Appropriations Act* das noch einmal bestätigt und in Abschnitt 7008 des Gesetzes folgendes ausdrücklich festgehalten: „None of the funds appropriated or otherwise made available pursuant to titles III through VI of this Act shall be obligated or expended to finance directly any assistance to the government of any country whose duly elected head of government is deposed by military coup d'etat or decree or, after the date of enactment of this Act, a coup d'etat or decree in which the military plays a decisive role“.

Nach der gewaltsamen Auflösung von Protest-Camps der Mursi-Anhänger in Ägypten durch das Militär Mitte August 2013, bei der im ganzen Land viele hunderte (wenn nicht gar tausende) Menschen ums Leben kamen, scheint sich zwischenzeitlich die Stimmungslage im Congress zu verändern.

Die republikanische Senatorin Kelly Ayotte (New Hampshire) sprach in der zweiten Augushälfte in der NBC-Fernsehsendung „Meet the Press“ aus, was viele im Congress zwischenzeitlich zu denken scheinen: „Now with the recent violent crackdown“, so Ayotte, I do not see how we can continue aid“. Das ägyptische Militär

sei offensichtlich der Auffassung, dass es einen Freifahrtschein habe, gleich was es tue. Das gilt es nach der Auffassung von Ayotte zu korrigieren.

Die Position der Republikanerin wurde nun auch von ihren Fraktionskollegen McCain und Corker unterstützt, die sich nach der gewaltsamen Auflösung der Protestcamps ebenfalls öffentlich dafür aussprachen, die amerikanischen Hilfszahlen an Ägypten neu zu bewerten. Auch der Demokrat Jack Reed (Rhode Island) plädierte für eine Neueinschätzung des Verhältnisses zu Ägypten. Allerdings warnte der Senator auch davor, dabei den Blick auf die „vitalen Interessen“ der USA aus dem Auge zu verlieren.

Es bleibt abzuwarten, wie sich der Congress im Umgang mit der Auslandshilfe an Ägypten nach seiner Rückkehr aus der Sommerpause im September positionieren wird. Dabei steht die Legislative vor einem Dilemma. Einerseits kann sie nicht über die eklatanten Menschenrechtsverletzungen des ägyptischen Militärs hinwegsehen. Andererseits war das Militär immer der am besten einschätzbare Akteur in Ägypten. So werden die nächsten Monate auch Aufschluss darüber geben, ob der Congress die Beziehungen zu Ägypten vor allem durch die Linse der Militärhilfe oder die der demokratischen Entwicklung des Landes betrachtet.

7. Widerstand gegen Schließung des Gefangenenlagers in *Guantánamo Bay* in beiden Kammern unverändert groß

Im Congress ist der Widerstand gegen die Schließung des Gefangenenlagers in der amerikanischen *Naval Base Guantánamo Bay* (GTMO) vor allem unter den Mitgliedern der republikanischen Fraktionen, aber auch bei einigen Demokraten, unverändert stark ausgeprägt (vgl. auch Congress Report 28, 2013, Heft 4-6, S. 8 ff.).

Präsident Obama hatte im Mai 2013 in einer Rede an der *National Defense University* noch einmal bekräftigt, dass er GTMO, wo derzeit noch 166 Gefangene zum Teil schon seit mehr als 10 Jahren ohne rechtsförmiges Verfahren festgehalten werden, baldmöglichst schließen möchte. Der 44. Präsident der Vereinigten Staaten hatte die Schließung GTMOS schon zu Beginn seiner ersten Amtszeit zur Chefsache erklärt, nur um immer wieder am Widerstand der Legislative zu scheitern, die ihm mehrfach die Haushaltsmittel für die Schließung des Gefangenenlagers verweigerte (vgl. Congress Report, 27, 2012, Heft 11-12, S. 5 ff.).

Die amerikanische Verfassung von 1787 schreibt die Budgethoheit der Legislative zu, so dass dem oftmals als „mächtigster Mann der Welt“ bezeichneten amerikanischen Präsidenten in Haushaltsfragen ohne Zustimmung des Congress die Hände gebunden sind.

Das Repräsentantenhaus bekräftigte am 24. Juli 2013 im Rahmen seiner Entscheidung

über die Fiscal Year 2014 Defense Appropriations Bill (House Resolution 2397), also dem Bewilligungsgesetzentwurf für den Verteidigungshaushalt, das Verbot der Überführung von Gefangenen aus Guantánamo in die USA.

Ein entgegengesetzter Zusatz von James P. Moran, einem Demokraten aus Virginia, wurde mit 247:175 Stimmen abgelehnt. Gegen Morans *Amendment* stimmten 222 Republikaner und 25 Demokraten, während sich 4 Republikaner und 171 Demokraten dafür aussprachen.

Auch ein Zusatz des Demokraten Jerrold Nadler (New York), der darauf abzielte, keine Mittel zur weiteren Inhaftierung von Gefangenen in GTMO zur Verfügung zu stellen, deren Entlassung bereits befürwortet wurde, fand keine Zustimmung und scheiterte mit 242:176 Stimmen. 220 Republikaner stimmten zusammen mit 22 Demokraten gegen Nadlers Vorstoß, während 170 Demokraten und 6 Republikaner diesen unterstützten.

Ein weiterer Zusatz Nadlers, der darauf abzielte, jede bauliche Erweiterung des Gefangenenlagers zu verbieten, fand keine Mehrheit und wurde mit 237:187 Stimmen verworfen.

Im Senat ist der Widerstand gegenüber einer Schließung des Gefangenenlagers in Guantánamo Bay ebenfalls weiterhin groß. Das wurde Ende Juli 2013 im Rahmen einer Anhörung vor dem Senate Judiciary Subcommittee on the Constitution, Civil Rights and Human Rights zum Thema „Closing Guantanamo: The National Security, Fiscal, and Human Rights Implications“ deutlich.

Die Anhörung war vom Vorsitzenden des Unterausschusses, dem Demokraten Dick Durbin (Illinois) angestoßen worden (im Netz dokumentiert unter: <http://www.judiciary.senate.gov/hearings/hearing.cfm?id=f6ef4379a90f1d6828b91d290f7fc99f>)

Dem Unterausschuss des *Senate Judiciary Committee* gehören neben dem Vorsitzenden Durbin vier weitere Demokraten an, die Senatoren Al Franken (Minnesota), Christopher Coons (Delaware), Richard Blumenthal (Connecticut) und Matie Hirono (Hawai) sowie vier Republikaner, nämlich die Senatoren Ted Cruz (Texas), Lindsey Graham (South Carolina), John Cornyn (Texas) und Orrin Hatch (Utah).

Während Durbin im Zuge der Anhörungen verlangte, dass der Congress seine Beschränkungen zur Schließung von GTMO fallen lässt, widersprach ihm Ranking Minority Member Cruz für die Republikaner sofort und aufs Schärfste. Er warf Präsident Obama und den Demokraten „rosy assessments“ mit Blick auf die Gefangenen in GTMO vor. Das Weiße Haus, so Cruz, „seems to continue apologizing for the existence of Guantanamo, to continue apologizing for our detaining terrorists

and standing up to defend ourselves, but to do nothing affirmative to address the problem“.

In eine ähnliche Richtung wie Senator Cruz äußerte sich Congressman Mike Pompeo (R-Kansas), einer der geladenen „Expert Witnesses“, der von den Republikanern im Unterausschuss aufgebeten worden war. Pompeo, der Mitglied des Geheimdienst-ausschusses im Repräsentantenhaus ist, unterstrich: „GTMO is a critical component of America’s counterterrorism strategy and how we set about the government’s primary moral obligation – keeping Americans secure from enemy threats“.

Menschenrechtsverletzungen konnte Pompeo mit Blick auf GTMO nicht erkennen. Vielmehr sei das Militärgefängnis ein wesentlicher Bestandteil amerikanischer nationaler Sicherheitspolitik. Auch gegen eine Entlassung der in *Guantanamo Bay* derzeit noch Inhaftierten sprach sich Pompeo aus. Von den bisher (über 500) entlassenen feindlichen Kämpfern seien „mehr als ein Viertel wieder auf das Schlachtfeld zurückgekehrt“. Dem Präsidenten warf der Republikaner vor, eine Entscheidung zur Schließung des Gefangenenlagers getroffen zu haben „before having a full understanding of the facts“.

In eine ähnliche Richtung äußerte sich auch Frank Gaffney, der in den 1980er Jahren Mitglied der Regierungsmannschaft von Präsident Ronald Reagan war und derzeit Präsident des Center for Security Policy ist. Gaffney hält GTMO für die „optimal location for U.S. detention and interrogation of unlawful enemy combatants“. Alternativen dazu gebe es nicht, denn eine Überstellung der Inhaftierten in ein Hochsicherheitsgefängnis in den USA, wie das Thomson Correctional Facility genannte Gefängnis in Illinois, berge ein erhebliches Sicherheitsrisiko. „(T)here is danger arising from what jihadi detainees might do inside a U.S. prison population“, so der einflussreiche republikanische Sicherheitsexperte.

Eine ganz andere Position nahm der ebenfalls geladene General a.D. Paul D. Eaton in der Anhörung ein. Für den früheren Armeegeneral, zuletzt in der Funktion des Kommandeurs des U.S. Infantry Center, Fort Benning, Georgia, hat GTMO die nationale Sicherheit der USA sowohl im Bereich der „moral leadership“ als auch der „political leadership“ unterminiert.

Mit Blick auf die moralische Führungsrolle der USA stellte Eaton fest: „When our leaders violate the rule of law, it makes our armed forces and our nation weaker. Guantanamo’s reputation for torture and lack of due process of law cannot be rectified. Continued problems with the latest incarnation of military commissions make us look at once incompetent and hypocritical“. Auch die militärischen Argumente zur Aufrechterhaltung von GTMO versah der General mit einem Fragezeichen. „From a military perspective, some, but not all of the prisoners in Guantanamo *may* be dangerous on an individual level, but they aren’t an existential threat.“

Leutnant Josh Fryday, United States Navy, der als Anwalt beim *Military Commissions*

Office of the Chief Defense Counsel arbeitet, wies in seiner Stellungnahme vor dem Unterausschuss darauf hin, dass ein von ihm verteidigter afghanischer Staatsbürger seit zehn Jahren in GTMO festgehalten wird „with no actual crime with which he can be charged“. Außerdem stellte der Militäranwalt vor dem *Senate Judiciary Subcommittee on the Constitution, Civil Rights and Human Rights* fest: „I have reason to believe that someone within the U.S. Government could be listening in my conversations with my client“.

Elisa Massimino, die Präsidentin von Human Rights Watch, unterstrich vor dem Unterausschuss des Senats, dass sich zwischenzeitlich mehr als 50 Generale und Admirale im Ruhestand sowie die amerikanischen Verteidigungsminister Gates, Panetta und Hagel für die Schließung von GTMO ausgesprochen haben.

Auf die finanziellen Kosten, die für den amerikanischen Steuerzahler mit Guantánamo verbunden sind, wies Congressman Adam Smith (D-Washington), Ranking Minority Member des Streitkräfteausschusses im Repräsentantenhaus, hin.

Im Jahr 2013 hat das amerikanische Verteidigungsministerium insgesamt 454,1 Mio. USD für das Gefangenlager aufgewendet. Das entspricht bei derzeit noch 166 Gefangenen einer Aufwendung von 2,71 Mio. USD für jeden einzelnen Inhaftierten. Im Vergleich dazu kostet die Unterbringung eines Gefangenen im normalen Strafvollzug den amerikanischen Steuerzahler im Durchschnitt 34.000 USD pro Jahr.

Entsprechend empfahl Smith GTMO „so bald als möglich“ zu schließen. „Until the facility is closed“, so Smith vor dem Rechtsunterausschuss des Senats, „it will continue to be seen by the world as our attempt to avoid the rule of law. It undermines our moral standing in the international community. It also damages our efforts, both abroad and in the United States, to defend our values and protect human rights. In addition, it undermines our national security because our allies are less likely to share valuable intelligence with us and send their detainees to the United States without a guarantee they won't be send to Guantanamo Bay. Finally it continues to serve as a rally cry and recruiting tool for our enemies“.

8. Ed Markey gewinnt Senatsnachwahl in Massachusetts

Edward J. Markey (D) hat am 26. Juni 2013 die Nachwahl des vakanten Senatsplatzes von Massachusetts mit deutlicher Stimmenmehrheit gewonnen. Der Senatsplatz war in Folge des Rücktritts des zum Außenminister ernannten Senator John Kerry (Massachusetts) vakant.

Gegen Markey trat der Republikaner Gabriel Gomez an. Markey setzte sich mit 55 Prozent gegen 45 Prozent für Gomez klar durch.

Gomez, ein Sohn kolumbianischer Einwanderer, Ex-Navy Seal und erfolgreicher Geschäftsmann, galt als unbekannter, aber politisch sehr attraktiver Kandidat. Er präsentierte sich als gemäßigter Republikaner, der über die Parteigrenzen hinweg kooperieren wollte.

Doch Gomez Wahlkampf fehlte ungeachtet seines persönlichen Charismas die politische Durchschlagskraft. Finanzkräftige Großgeldgeber aus der Wirtschaft, von Seiten politischer Interessengruppen und selbst der Republikanischen Partei, des *Republican National Senatorial Committee* (RSNC), hielten sich auffällig bedeckt.

Demgegenüber erhielt Markey frühzeitig umfangreiche Unterstützung durch das *Democratic National Senatorial Committee* (DNSC) und die Partei. Markey, seit 1977 Abgeordneter des Repräsentantenhauses, genießt einen hohen Bekanntheitsgrad in seinem Bundesstaat.

Er wird dem linksliberalen *Mainstream* der Demokratischen Partei zugerechnet, in dem traditionell nach links tendierenden Bundesstaat eher ein Vorteil.

Politische Bedeutung über Massachusetts hinaus erhielt das Nachwahlergebnis durch den Vergleich mit den Nachwahlen im Januar 2010. Damals hatte nach dem Tod von Senator Ted Kennedy (D) der republikanische Kandidat, Scott Brown, den Demokraten mit seinem Sieg eine herbe Niederlage zugefügt (vgl. Congress Report 25, 2010, Heft 1-2, S. 12 f.).

Die damalige Nachwahl fand vor dem Hintergrund der parteipolitisch scharf geführten Debatte um die von Präsident Barack Obama initiierte Gesundheitsreform statt (siehe Punkt 1). Browns Wahl raubte den Demokraten im Senat die für die Beendigung eines *Filibuster* (Verhinderung einer Gesetzesabstimmung durch Nichtbeendigung der Debatte) notwendige „Supermajority“ von 60 Stimmen.

Browns Wahl galt zugleich als Vorbote eines Proteststurms, der die Demokraten in den Wahlen 2010 zum Congress die Mehrheit im Repräsentantenhaus kostete (vgl. Congress Report 25, 2010, Heft 11-12, S. 11 ff.).



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/>