



TECHNISCHE UNIVERSITÄT
KAISERSLAUTERN



CONGRESS REPORT

Entscheidungen und Entscheidungsprozesse der
Legislative der Vereinigten Staaten von Amerika

Jahrgang 29, No. 4-7/2014

abgeschlossen am
16. Juli 2014

	<u>Seite</u>
1. <i>Majority Leader</i> Eric Cantor verliert in republikanischen Vorwahlen	1
2. <i>Speaker</i> Boehner kündigt Klage gegen Präsident Obama an	3
3. Repräsentantenhaus beschließt Reform der Sammlung von Telefonverbindungsdaten durch die NSA	5
4. <i>Supreme Court</i> für Ausnahmen bei Abdeckung von Verhütungsmitteln	8
5. Repräsentantenhaus erneut gegen Schließung des Gefangenenlagers <i>Guantanamo Bay</i>	9
6. Politik der „ <i>targeted killings</i> “ weiter im Fokus von Kongress und Gesellschaft	12
7. Reform des Einwanderungsrechts scheint endgültig blockiert	15
8. Fortgesetztes Tauziehen um Bundesstraßenbau-Gesetz	17
9. Aufhebung der <i>Authorization for Use of Military Force</i> im Repräsentantenhaus gescheitert	18

1. **Majority Leader Eric Cantor verliert in republikanischen Vorwahlen**

House Majority Leader Eric Cantor (R-Virginia) hat Anfang Juni 2014 überraschend in den republikanischen Kongress-Vorwahlen gegen David Brat, einen bisher unbekanntes Wirtschaftsprofessor und politischen Neuling, verloren.

Der deutliche Vorwahl-Sieg Brats traf sowohl Cantor und sein Team wie auch Experten und Kommentatoren der nationalen Medien vollkommen unvorbereitet. Nach internen Umfragen von Cantors Wahlkampf-Team sowie öffentlich zugänglichen Daten hätte der Vorsitzende der republikanischen Fraktion des Repräsentantenhauses die Vorwahl eigentlich mit etwa 30 Prozent Vorsprung gewinnen sollen.

Die Schockwirkung der Niederlage Cantors war vor dem Hintergrund der laufenden Berichterstattung über eine unerwartet ruhige Vorwahlsaison der Republikaner besonders groß.

Mit Blick auf den Grabenkrieg zwischen etablierten Parteipolitikern und der Tea Party-Bewegung vom rechten Rand der Partei, die seit 2010 immer wieder republikanische Amtsinhaber (*incumbents*) herausgefordert hat, schien sich eine leichte Entspannung abzuzeichnen.

Die nationalen Dachverbände und Organisationen der Tea Party hatten ihr Augenmerk auf eine Reihe führender Vertreter der Partei gerichtet, vor allem auf Senate Minority Leader Mitch McConnell (R-Kentucky).

Eine Gruppe prominenter *Tea Party*-Organisationen hatte sich in Kentucky hinter Matt Bevin, einen erfolgreicher Geschäftsmann, gestellt, um McConnell die erneute Nominierung durch die Partei zu verwehren. Ungeachtet der breiten Unterstützung der Tea Party für Bevin gewann McConnell mit mehr als 60 Prozent der Stimmen.

Ein weiteres Hauptziel der nationalen Tea Party-Organisationen war Lindsay Graham (R-South Carolina). Graham hatte insbesondere in der Reform des Einwanderungsrechts mit der demokratischen Mehrheit des Senats und Präsident Barack Obama kooperiert. Graham setzte sich jedoch mit über 56 Prozent der Stimmen relativ leicht gegen ein breites Feld von Herausforderern durch.

Zwar konnten sich in den Vorwahlen eine Handvoll von Kandidaten behaupten, die von der *Tea Party*-Bewegung unterstützt wurden, wie etwa Joni Ernst in Iowa, letztlich gewannen sie aber mit Unterstützung der *Tea Party* und regulärer Parteivertreter.

Bemerkenswert ist, dass die Tea Party in den Fällen unterlag, in denen sie sich mit nationaler Präsenz und hohen Millionenbeträgen engagierte.

So beruhte David Brats Sieg gegen Eric Cantor mit mehr als 55 Prozent der Stimmen in erster Linie auf der Unterstützung lokaler Tea Party-Organisationen.

Cantor gab mit über 5 Millionen USD mehr als das 20-fache von Brats Kampagne aus. Von der nationalen Ebene erhielt Brat nur die Unterstützung von zwei populären Radio-Kommentatoren der so genannten *Hard Right*, Laura Ingraham und Mark Levin. Die einflussreichsten *Tea Party*-Organisationen ignorierten die Vorwahlen in Virginias 7. Distrikt vollständig. Dennoch gewann Brat mit überzeugender Mehrheit.

Für die Niederlage Cantors wurden vor allem seine Ambitionen auf eine nationale Führungsrolle verantwortlich gemacht, die in einer Vernachlässigung seines Wahlkreises resultierten. Cantor galt als der aussichtsreichste Kandidat für die Nachfolge von *Speaker* John Boehner (R-Ohio).

Daneben galt Cantors vorsichtiger Kurs in der Frage der Reform des Einwanderungsrechts als weitere mögliche Ursache für seine Niederlage (siehe Punkt 6). Obwohl Cantor einer umfassenden Reform ablehnend gegenüber stand, hatte er in Teilbereichen Kompromissbereitschaft signalisiert. Brat attackierte Cantor wiederholt unter Verweis auf diese Positionen.

Ein zweiter Fall, der den unverändert hohen Einfluss der *Tea Party*-Bewegung innerhalb der Republikanischen Partei dokumentiert, ist die Senatsvorwahl in Mississippi. Thad Cochran, der amtierende republikanische Senator von Mississippi, galt der *Tea Party* als ein klassischer Vertreter des republikanischen Establishments, der sich die Kooperation mit den Demokraten durch einige Sonderprogramme des Bundes für den Staat „abkaufen“ lässt.

Obwohl Cochran ein klar konservatives Abstimmungsprofil im Senat aufzuweisen hat, forderte ihn *State Senator* Chris McDaniels mit Unterstützung der *Tea Party* in den republikanischen Vorwahlen heraus. Im ersten Wahlgang unterlag Cochran seinem Herausforderer, Chris McDaniel, knapp mit 49 Prozent der Stimmen gegen 49,5 Prozent.

Da keiner der beiden Kandidaten mehr als 50 Prozent der Stimmen erreichte, kam es gemäß dem Wahlgesetz von Mississippi jedoch zu einem Stichentscheid (*run off election*) zwischen McDaniel und Cochran. In der Stichentscheidung setzte sich Cochran mit 51 Prozent der Stimmen gegen 49 Prozent für McDaniel durch.

Senator Cochran nutzte dabei eine Besonderheit des Wahlrechts von Mississippi, das für die Beteiligung an den Vorwahlen keine Registrierung als Parteianhänger vorschreibt. Cochran appellierte an demokratische Wähler, insbesondere schwarze Bürger, ihn zu unterstützen, weil er in der Lage sei, Bundessubventionen für den Staat zu mobilisieren.

Cochrans Kalkül ging auf, provozierte jedoch wütende Proteste von Seiten McDaniels und der *Tea Party*-Bewegung. Da das Wahlgesetz für die Beteiligung an den republikanischen Vorwahlen die Absicht (*intent*) unterstellt, in den Hauptwahlen für den

Kandidaten der Partei zu stimmen, reklamierte McDaniels Wahlbetrug. Dies ist juristisch jedoch abwegig.

McDaniels Weigerung, die Niederlage in den Vorwahlen einzugestehen, bleibt vermutlich ohne Folgen. Doch der unaufgelöste Konflikt in Mississippi steht symbolisch für die nicht abgearbeiteten Spannungen innerhalb der Republikanischen Partei.

Die Tea Party-Bewegung hofft noch darauf, einen Sieg in den Vorwahlen von Tennessee zu erzielen. Der amtierende republikanische Senator Lamar Alexander gilt ebenfalls als zu wenig konservativ und zu kompromissbereit gegenüber den Demokraten. Der Favorit der Tea Party, Joe Carr, ein Mitglied der Legislative von Tennessee, liegt in den verfügbaren Umfragen weit zurück. Doch wie im Fall Cantors hoffen seine Unterstützer auf eine Überraschung.

Ungeachtet des Ausgangs des Duells in Tennessee hat die Vorwahl-Saison deutlich gemacht, dass die Parteiorganisation zwar nicht wehrlos gegenüber Herausforderungen vom rechten Flügel ist, die Tea Party aber schlagkräftig bleibt.

Eric Cantor gab kurz nach seiner Niederlage den Rücktritt vom Amt des Majority Leader bekannt. In geheimer Abstimmung wählte die Fraktion Kevin McCarthy (California) zum Nachfolger Cantors. Der allseits geschätzte McCarthy setzte sich problemlos gegen Raul Labrador (Idaho) vom rechten Flügel durch. Bemerkenswerterweise gilt McCarthy als weniger konservativ als Cantor.

2. Speaker Boehner kündigt Klage gegen Präsident Obama an

Speaker John Boehner (R-Ohio) hat Anfang Juli 2014 erklärt, dass er gegen Präsident Barack Obama eine Verfassungsklage wegen Verletzung seiner Amtspflichten anstrengen wolle.

In einem Meinungsbeitrag für den Sender CNN führte Speaker Boehner aus, „[that] ... the President has circumvented the American people and their elected representatives through executive action, changing and creating his own laws, and excusing himself from enforcing statutes he is sworn to uphold...“ (einzusehen unter; <http://www.cnn.com/2014/07/06/opinion/boehner-obama-lawsuit/>).

Hintergrund der Klageeinreichung, die zunächst von einem Bundesgericht geprüft wird, aber auf eine Entscheidung des Supreme Court zielt, ist die tiefe Verärgerung der Republikaner darüber, dass Präsident Obama die Blockade von Gesetzesvorhaben immer wieder durch executive orders zu unterlaufen versucht hat.

Der Erlass von Ausführungsbestimmungen für Gesetze durch den Präsidenten hat im 20. Jahrhundert mit der Ausweitung der Bundesbefugnisse hohe Bedeutung gewonnen.

Mit Verwaltungsvorschriften können Präsidenten auch auf die inhaltliche Ausgestaltung der Gesetze und Programme Einfluss nehmen.

Die Gestaltungsspielräume beruhen zum Teil auf der bewussten Übertragung von Entscheidungsbefugnissen an den Präsidenten durch den Gesetzgeber. Daneben hat es sich auch eingebürgert, dass dem Präsidenten im Sinne einer effizienten und effektiven Verwaltung erhebliche Freiräume in der Umsetzung von Gesetzen zugestanden werden.

Speaker Boehner (wie viele andere Republikaner) wirft Präsident Obama nun vor, seine Grenzen in der Ausnutzung exekutiver Handlungsvollmachten wiederholt überschritten zu haben. Während Boehner zunächst auf die bekannten Streitthemen in der Gesundheits-, Energie- und Einwanderungspolitik verwies, zeichnet sich ab, dass sich die Klage auf den *Affordable Care Act* (ACA), Obamas große Gesundheitsreform, konzentrieren wird.

Die Republikaner sind insbesondere darüber aufgebracht, dass der Präsident und seine Administration sowohl im Fall der individuellen Versicherungspflicht (*individual mandate*) wie der Versicherungspflicht für Arbeitgeber mit mehr als 50 Vollzeit-Beschäftigten die gesetzlichen vorgeschriebenen Mandatsfristen um mehrere Monate verlängert hat.

Politisch ist dies insofern kurios, als dass die Republikaner in den Haushaltsverhandlungen 2013 selbst die Forderung nach einer kurzfristigen Aussetzung der Mandate erhoben hatten.

Problematisch an Boehners Klagestrategie ist aber vor allem, dass sich die Justiz in den USA aus politischen Streitigkeiten zwischen der Legislative und der Exekutive in der Regel heraus hält. Darüber hinaus wird bei der Prüfung von Klagen untersucht, ob die klagende Partei „standing“ hat, das heißt direkt oder indirekt geschädigt ist. Entsprechend werden die Aussichten der Klage von Beobachtern und Kommentatoren als gering eingeschätzt.

Die Demokraten und Präsident Obama charakterisierten Boehners Klage deswegen als Show-Einlage auf Kosten der Steuerzahler und verwiesen auf die durchsichtigen politischen Hintergründe des Vorstoßes.

Am rechten Rand der Republikanischen Partei, vor allem unter Anhängern und Vertretern der Tea Party-Bewegung, wird Obama schon lange als illegitimer Präsident betrachtet. Zunächst wurde die Rechtmäßigkeit seiner Wahl in Frage gestellt. Im Zuge der Auseinandersetzungen zwischen Exekutive und Legislative wurde Obama dann zunehmend als „imperialer Präsident“ oder „Diktator“ kritisiert, der durch Missbrauch seines Amtes den Willen der republikanischen Mehrheit des Repräsentantenhauses aushebelt.

Mit Blick auf die Kongresswahlen im November dieses Jahres versucht *Speaker Boehner* mit der Klage, diese tief sitzenden Ressentiments gegen den Präsidenten zur Mobilisierung der Wählerschaft aufzugreifen, zugleich aber dem Ruf nach einem *Impeachment*, einem Amtsenthebungsverfahren, zuvor zu kommen.

Da nach der US-Verfassung das Repräsentantenhaus mit einfacher Mehrheit ein Verfahren zur Amtsenthebung einleiten kann, fordern allerdings eine Reihe von rechten Republikanern bereits seit einiger Zeit, die Mehrheit der Partei in der Kammer für diesen Schritt zu nutzen.

Die republikanischen Parteispitzen im Kongress befürchten jedoch, dass die Erhebung einer Amtsanlage (wie schon die Schließung der Bundesbehörden im Haushaltsstreit 2013) von der Öffentlichkeit als parteipolitische Überreaktion betrachtet wird, welche die Chancen in den Kongresswahlen schmälern könnte. Zudem benötigt eine Amtsenthebung eine 2/3-Mehrheit im Senat. Unterstützung von demokratischer Seite ist jedoch nicht zu erwarten. Damit bleibt ein *Impeachment*-Verfahren vollkommen aussichtslos.

Boehners taktisches Kalkül könnte sich als kontraproduktiv erweisen. Kritik kam nicht nur von der Seite der Demokraten, sondern auch von der *Tea Party*-Bewegung. Vor allem Sarah Palin, die frühere republikanische Vizepräsidentenskandidatin und Gouverneurin von Alaska, hat Boehners Klage als weichgespülte Variante verspottet und ihre Forderung nach einem tatsächlichen *Impeachment* bekräftigt.

Während Boehners Ziel offensichtlich die Schließung der eigenen Reihen ist, droht ein erneutes Aufbrechen der Kluft zwischen dem als zu vorsichtig und kompromissbereit kritisierten Partei-Establishment und der rechtskonservativen Basis der Republikaner, die sich als die wahre und eigentliche konservative Kraft sieht.

3. Repräsentantenhaus beschließt Reform der Sammlung von Telefonverbindungsdaten durch die NSA

Das Repräsentantenhaus hat sich am 22. Mai 2014 dafür ausgesprochen, die Sammlung von Telefonverbindungsdaten durch die *National Security Agency* (NSA), auch als „metadata bulk collection“ oder „section 215 program“ bezeichnet, zu reformieren (vgl. Congress Report, 29, 2014, Heft 1-3, S. 5-11). Für den *USA Freedom Act* (*House Resolution 3361*) stimmten 303 Abgeordnete, 121 sprachen sich dagegen aus.

Die Speicherung von Telefonverbindungsdaten soll nach dem Willen des Repräsentantenhauses zukünftig nicht mehr bei der NSA direkt, sondern bei den Telefongesellschaften erfolgen.

Durch diese Form der Vorratsdatenspeicherung sollen die Überwachungsmöglichkeiten der NSA, die durch den Geheimdienstmitarbeiter Edward Snowden im Sommer

2013 bekanntgeworden waren, eingeschränkt werden. Die amerikanische Öffentlichkeit hatte sich zunehmend besorgt über diesen Aspekt der Aktivitäten der NSA gezeigt.

Telefonverbindungsdaten sollen zukünftig nur noch der Bundespolizeibehörde FBI im Rahmen eines „specific selection term“ zur Verfügung gestellt werden, „used by the government to limit the scope of the information or tangible things sought pursuant to the statute authorizing the provision of such information or tangible things to the government“, wie es in der Gesetzesvorlage heißt.

Über die Freigabe detaillierter Telefonverbindungsdaten soll ein Richter des *Foreign Intelligence Surveillance Court* (FISA) entscheiden, wobei die Ermächtigung 180 Tage nicht überschreiten darf und die Daten nach der Untersuchung sofort vernichtet werden müssen.

Befürworter der Gesetzesinitiative wie Bob Goodlatte (R-Virginia), der Vorsitzende des Rechtsausschusses im Repräsentantenhaus, sprachen von einer „carefully crafted, bipartisan bill“, die unterstreiche, dass Freiheit und Sicherheit sich nicht wechselseitig ausschließen. Kritiker wie Zoe Lofgren (D-California) boten ein gänzlich anderes Deutungsmuster an. Die Abgeordnete Lofgren bedauerte, dass die Speicherung von Telefonverbindungsdaten vom Repräsentantenhaus nicht generell untersagt wurde. „If we leave any ambiguity at all“, so Lofgren, „we have learned that the intelligence community will drive a truck through that ambiguity“.

Im Juli 2013, also kurz nach dem Bekanntwerden der umfänglichen Ausspähaktivitäten des Geheimdienstes NSA war im Repräsentantenhaus ein erster überparteilicher Vorstoß knapp gescheitert, die Überwachungsmöglichkeiten der NSA einzuschränken (vgl. Congress Report, 28, 2013, Heft 7-9, S. 8-11).

Präsident Obama hatte in einer Rede im Justizministerium im Januar 2014 erkennen lassen, dass auch er die Gefahr eines „government overreach“ erkannt hat. Wörtlich erklärte er: „the government collection and storage of bulk data also creates a potential for abuse“. Weiter führte Obama aus: „Our system of government is built on the premise that our liberty cannot depend on the good intentions of those in power; it depends on the law to constrain those in power“. Der Präsident kündigte „substanzielle Reformen“ an, die mit dem Kongress in rechtlich verbindliche neue Strukturen gegossen werden sollen (<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/01/17/remarks-president-review-signals-intelligence>).

Einerseits möchte Obama die nachrichtendienstlichen Aktivitäten einem größeren „executive branch oversight“ unterziehen; andererseits soll die „section 215 metadata bulk collection“ von Telefonverbindungsdaten, so wie sie bisher von der NSA vorgenommen wird, beendet werden. Der Präsident begründete den Reformbedarf interessanterweise auch mit Verweis auf die Weltführungsrolle der USA. „U.S. global leadership demands that we balance our security requirements against our need to maintain

trust and cooperation among people and leaders around the world“, wie es in einem „Fact Sheet“ des Weißen Hauses heißt.

Ob sich der Senat dem Gesetzesvorstoß des Repräsentantenhauses zur Beschränkung der Sammlung von Telefonverbindungsdaten durch die NSA anschließen wird, bleibt abzuwarten. Wahrscheinlich ist, dass es in dieser Legislaturperiode keine Einschränkung der „electronic surveillance“ („section 702 data“), also der nachrichtendienstlichen Auslandsaufklärung, durch den Congress geben wird.

In diesem Zusammenhang hat der Privacy and Civil Liberties Oversight Board (PCLOB) Anfang Juli 2014 eine lesenswerte Studie mit dem Titel: „Report on the Surveillance Program Operated Pursuant to Section 702 of the Foreign Intelligence Surveillance Act“ vorlegt. Sie umfasst 191 Seiten und kann unter <http://www.pclob.gov/All%20Documents/Report%20on%20the%20Section%20702%20Program/PCLOB-Section-702-Report-PRE-RELEASE.pdf> eingesehen werden.

Die nachrichtendienstliche, größtenteils elektronische Auslandsaufklärung der NSA, die nach den Enthüllungen von Edward Snowden für so viel Wirbel im öffentlichen Diskurs diesseits und jenseits des Atlantiks gesorgt hat, und für die Programme wie „PRISM“ stehen, kollidiert nach Einschätzung des PCLOB nicht grundsätzlich mit dem vierten Zusatzartikel zur amerikanischen Verfassung.

Die elektronische Auslandsaufklärung der NSA „fits within the ‚totality of the circumstances‘ standard for reasonableness under the Fourth Amendment, as that standard has been defined by the courts to date“, wie es im Bericht des PCLOB heißt (S. 9).

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.“

Allerdings hält der PCLOB in seinem Bericht auch fest: „Outside of this fundamental core, certain aspects of the Section 702 program push the program close to the line of constitutional reasonableness. Such aspects include the unknown and potentially large scope of the incidental collection of U.S. persons’ communications, the use of ‚about‘ collection to acquire Internet communications that are neither to nor from the target of surveillance, and the use of queries to search for the communications of specific U.S. persons within the information that has been collected“ (S. 9, Hervorhebung durch die Redaktion).

Entsprechend empfiehlt der PCLOB unter anderem das Folgende: „The NSA’s targeting procedures should be revised to (a) specify criteria for determining the expected foreign intelligence value of a particular target, and (b) require a written explanation of the basis for that determination sufficient to demonstrate that the targeting of each selector is likely to return foreign intelligence information relevant to the subject of one of the certifications approved by the FISA court. The NSA should implement these revised targeting procedures through revised guidance and training for analysts, specifying the criteria for the foreign intelligence determination and the kind of written explanation needed to support it“ (S. 11).

In Deutschland haben die NSA-Aktivitäten der letzten Zeit gegenüber der deutschen Regierung zu zunehmender Irritation sowohl im regierungsoffiziellen als auch im gesellschaftlichen Diskurs geführt. Anfang Juli 2014 wurde der oberste Repräsentant der amerikanischen Nachrichtendienste in Berlin aufgefordert das Land zu verlassen, ein Vorgang, der unterstreicht, wie sehr die NSA- (und CIA-)Aktivitäten die deutsch-amerikanischen Beziehungen in diesem Politikfeld derzeit belasten.

4. Supreme Court für Ausnahmen bei Abdeckung von Verhütungsmitteln

Der Supreme Court hat Ende Juni 2014 in einer kontroversen Entscheidung Arbeitgebern das Recht eingeräumt, aufgrund religiöser Vorbehalte bestimmte Verhütungsmethoden ungeachtet gesetzlicher Bestimmungen nicht durch die angebotene Krankenversicherungen abzudecken.

Die Besitzer der Bastel- und Kunstbedarf-Ladenkette *Hobby Lobby* hatten gegen die Auflagen des *Affordable Care Act* (ACA, 2010) geklagt, die eine generelle Abdeckung aller medizinisch anerkannten Verhütungsmethoden durch die von Arbeitgebern angebotenen Krankenversicherungen vorschreibt.

Die Familie der Eigentümer von *Hobby Lobby* brachte dagegen zur Geltung, dass sie aus ihren Glaubensüberzeugungen keine Verhütungsmittel zur Verfügung stellen könnten, die die Einnistung einer befruchteten Eizelle verhinderten. Aus der Sicht strenggläubiger Christen gelten solche Verhütungsmittel, die auch als *abortifacients* bezeichnet werden, als eine Form der Abtreibung.

In der knappen Entscheidung mit 5 gegen 4 Stimmen standen sich die konservativen, (von republikanischen Präsidenten), und die liberalen (von demokratischen Präsidenten) ernannten Richter des *Supreme Court* in geschlossenen Lagern gegenüber.

Die konservative Mehrheit unter Führung von *Chief Justice* John Roberts argumentierte, dass für Unternehmen, die im Besitz von einzelnen oder kleinen Gruppen von Personen wie Familien sind, der Schutz religiöser Überzeugungen solche Ausnahmen angemessen und notwendig mache. Dem Staat könne zugemutet werden, das öffentliche

Interesse an der Verfügbarkeit bestimmter Verhütungsmethoden auf anderem Wege zu sichern.

Während sich die Mehrheit bemühte, die Entscheidung als Ausnahmeregelung für Einzelfälle zu charakterisieren, bestritt die liberale Minderheit des Supreme Court genau dies. Da eine große Mehrheit der Unternehmen Personengesellschaften seien, öffne das Urteil Tür und Tor für eine nicht absehbare Zahl von Ausnahmen.

Das Kriterium der ernsthaften Glaubensüberzeugungen führe darüber hinaus dazu, dass jedwede religiösen Einwände gegen medizinische Behandlungsmethoden zur Geltung gebracht werden könnten, gleich ob es sich um eine Verhütung oder andere medizinisch-therapeutische Eingriffe handle.

Besonders hervorgehoben wurde von Kritikern, dass in einer Reihe vor allem Frauen betreffender Entscheidungen die Mehrheit männlicher Richter gegen die drei Richterinnen des Verfassungsgerichts, Ruth Bader Ginsburg, Elena Kagan und Sonia Sotomayor, stimmten. Nur Stephen Breyer schloss sich seinen drei Kolleginnen an.

Präsident Obama und die demokratischen Fraktionsführungen des Kongresses haben angekündigt, für die betroffenen Versicherungsnehmerinnen Abhilfe schaffen zu wollen. Sie folgen damit dem Rat der Mehrheit der Richter, über den Weg der Gesetzgebung Alternativen zu bieten.

5. Repräsentantenhaus erneut gegen Schließung des Gefangenenlagers *Guantanamo Bay*

Das Repräsentantenhaus hat sich im Rahmen seiner Verabschiedung des Entwurfs des National Defense Authorization Act (NDAA) für das Haushaltsjahr 2015 erneut gegen die Schließung des kontroversen Gefangenenlagers Guantanamo Bay ausgesprochen (vgl. Congress Report, 28 (2013) 7-9, S. 13-16). Der NDAA 2015 wurde von der republikanisch kontrollierten Kammer am 22. Mai 2014 mit 325:98 Stimmen verabschiedet (*House Resolution 4435*).

Im Rahmen der „Defense Authorization“ entscheidet der Congress jährlich zunächst der Sache nach über die Verteidigungsausgaben (Verteidigungsgenehmigung), während er über das tatsächliche Ausgabenvolumen im Rahmen der „Defense Appropriation“ (Verteidigungsbewilligung) entscheidet. Dabei verabschieden beide Kammern des Congress jeweils ihren eigenen Genehmigungs-/Bewilligungsgesetzesentwurf, bevor dann eine Synchronisierung im Vermittlungsausschuss und ein abschließendes Votum zur gemeinsamen Beschlussvorlage im Plenum erfolgt.

Die Vorlage des Repräsentantenhauses zum NDAA 2015 legt in Abschnitt 1032 fest,

- dass vom Verteidigungsministerium bis zum 31. Dezember 2015 keine Mittel zum Bau oder Umbau von Einrichtungen in den USA genehmigt werden dürfen, um Gefangene aus *Guantanamo Bay* aufzunehmen.

In Abschnitt 1033 des NDAA 2015 hält das Repräsentantenhaus zudem fest,

- dass keine Mittel zur Überführung oder Freilassung von Gefangenen aus *Guantanamo Bay* zur Verfügung gestellt werden dürfen, die am 20. Januar 2009 oder danach im dortigen Gefangenenlager festgehalten wurden.

Ein alternativer Zusatz zum NDAA 2013 von Adam Smith (Washington), dem führenden Demokraten im House Armed Services Committee, der eine Schließung des Lagers vorsah, wurde mit 177:247 Stimmen abgelehnt. „Guantanamo Bay ist sicher und der geeignetste Ort zur Verwahrung der Gefangenen“, erklärte der Republikaner Brad Wenstrup (Ohio) für die Mehrheit der Befürworter des Gefangenenlagers im Repräsentantenhaus.

Präsident Obama hat sein Veto gegen die Entscheidung angekündigt. Sein Sprecher Jay Carney begründete die Vetodrohung wie folgt: „Nearly half a billion dollars per year is an unacceptable price to pay for a facility that wastes our resources, creates friction with our allies, and undermines our standing in the world. This needs to be the year Congress lifts the remaining restrictions and enables the closure of the detention facility at Guantanamo Bay. We call on Members of both parties to work together to ensure the United States meets this goal. If this year’s Defense Authorization bill continues unwarranted restrictions regarding Guantanamo detainees, the President will veto the bill“.

Im Gegensatz zum Repräsentantenhaus räumt die Vorlage des Senats zur NDAA 2015, die zwar vom zuständigen Streitkräfteausschuss im Mai 2014 verabschiedet, aber dem Senatsplenum noch nicht zur Entscheidung vorgelegt wurde, Präsident Obama im Rahmen einer „fast-track consideration of a joint resolution of disapproval“ perspektivisch die Möglichkeit zur Schließung des umstrittenen Lagers und zur Überstellung der Gefangenen in ein Hochsicherheitsgefängnis in den USA ein. Ob der Senat, der mehrheitlich von den Demokraten kontrolliert wird, der Empfehlung seines Streitkräfteausschusses folgen wird, ist allerdings noch offen. Ungeklärt ist auch, ob und wie beide Kammern ihre Positionen im Vermittlungsausschuss aufeinander abstimmen werden, bevor es zur Endabstimmung kommen kann.

Das Gefangenenlager Guantanamo Bay (GTMO), das 2002 von der Bush-Administration im Rahmen der Politik der „Preventive Detention“ nach dem 11. September 2001 ins Leben gerufen worden war, gilt als Symbol für schwerste Verletzungen des humanitären Völkerrechts. „Enemy Combatants“ wurden organisierter Folter und schwersten Misshandlungen, darunter das berüchtigte „Waterboarding“ (also das simulierte Ertrinken eines Gefangenen, um ihn geständig zu machen) ausgesetzt. Präsident Obama hatte die Schließung GTMOs gleich zu Beginn seiner ersten Amtszeit

im Januar 2009 zur Chefsache erklärt, scheiterte aber in seinen ersten vier Amtsjahren im Weißen Haus immer wieder am Widerstand des Congress, der ihm die erforderlichen Haushaltsmittel für die Schließung des Gefangenenlagers beharrlich verweigerte. Da die amerikanische Verfassung dem Kongress (und nicht dem Präsidenten) die Budgethoheit zuschreibt, sind dem oftmals als „mächtigsten Mann der Welt“ bezeichneten Präsidenten in Haushaltsfragen ohne die Zustimmung des Congress die Hände gebunden, was sich mit Blick auf *Guantanamo* als fatal erwies.

Obama hatte nach seiner Wiederwahl ein weiteres Mal bekräftigt, dass er GTMO, wo 2013 noch 166 Gefangene festgehalten wurden, baldmöglichst schließen möchte. „GTMO“, so der Präsident, „has become a symbol around the world for an America that flouts the rule of law.“

Im Jahr 2013 wendete das amerikanische Verteidigungsministerium insgesamt 454,1 Mio. USD für das Gefangenenlager auf. Das entsprach seinerzeit mit dort noch 166 Gefangenen einer Aufwendung von 2,71 Mio. USD für jeden einzelnen Inhaftierten. Im Vergleich dazu kostet den amerikanischen Steuerzahler die Unterbringung eines Gefangenen im normalen Strafvollzug im Durchschnitt 34.000 USD pro Jahr.

Auch in Obamas fünftem Amtsjahr 2013 verweigerte der Kongress die Mittel zur Schließung des Gefangenenlagers, wobei es vor allem die Republikaner waren, die sich dem Präsidenten erneut erfolgreich widersetzen (vgl. Congress Report, 28, 2013, Heft 7-9, S. 13 ff).

Im Rahmen des Austauschs von fünf *Detainees* für die Freilassung von Sergeant Bowe Bergdahl Anfang Juni 2014, der mehrere Jahre von den Taliban als Gefangener in Afghanistan festgehalten wurde, werfen Kritiker im Congress der Obama-Administration vor, sich nicht an Abschnitt 1035 des NDAA 2014 gehalten zu haben, der die Exekutive dazu verpflichtete, die Legislative mindestens 30 Tage vorab über die geplante Entlassung eines *Detainee* zu informieren.

Barack Obama hatte in einer Rede an der Militärakademie *West Point* am 28. Mai 2014 die Schließung *Guantanamo* (siehe <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/05/28/remarks-president-united-states-military-academy-commencement-ceremony>) noch einmal ausdrücklich verlangt. Wörtlich erklärte der amerikanische Präsident: „I believe in American exceptionalism with every fiber of my being. But what makes us exceptional is not our ability to flout international norms and the rule of law; it is our willingness to affirm them through our actions. And that’s why I will continue to push to close Gitmo (das Gefangenenlager in *Guantanamo Bay*, die Redaktion) – because American values and legal traditions do not permit the indefinite detention of people beyond our borders.“

Das Repräsentantenhaus hat am 20. Juni 2014 auch seinen Bewilligungsgesetzentwurf für den Verteidigungshaushalt 2015 (*Fiscal Year 2015 Defense Appropriations*) mit 340:73 Stimmen verabschiedet (*House Resolution 4870*). Für die Entscheidung sprachen

chen sich 219 Republikaner und 121 Demokraten aus. Dagegen votierten sechs Republikaner und 67 Demokraten. Der Gesetzentwurf sieht Rüstungsausgaben für das Haushaltsjahr 2015, das rechnungstechnisch am 1. Oktober 2014 beginnt und am 30. September 2015 endet, in Höhe von 570,4 Mrd. USD vor, zuzüglich 79,4 Mrd. USD an so genannten „contingency funds“ für militärische Operationen in Afghanistan und im Rahmen des „general war on terrorism“.

Ein Zusatz des Republikaners Tom Cotton (Arkansas), der die Bereitstellung von Mitteln zur Entlassung von „Guantanamo-Detainees“ in ihr Ursprungsland oder jedes andere Land verbietet, wurde mit 230:184 Stimmen verabschiedet. Für die Entscheidung stimmten 218 Republikaner und 12 Demokraten. Dagegen sprachen sich 10 Republikaner und 174 Demokraten aus. Ein weiterer Zusatz der Republikanerin Jackie Walorski (Indiana), der die Freilassung von Gefangenen aus *Guantanamo Bay* in den Jemen untersagt, wurde mit 238:179 Stimmen angenommen. 221 Republikaner und 17 Demokraten stimmten für und vier Republikaner und 175 Demokraten gegen Walorskis Zusatz zur „Defense Appropriation 2015“.

6. Politik der „targeted killings“ weiter im Fokus von Congress und Gesellschaft

In den USA wird die umstrittene Politik der „gezielten Tötungen“ von Terrorismusverdächtigen durch den Einsatz von Drohnen weiterhin kontrovers diskutiert (vgl. Congress Report, 28, 2013, Heft 4-6, S. 10-14). Unter „targeted killings“ versteht man die gezielte Tötung von Einzelpersonen, die als Mitglieder nicht-staatlicher Kampfverbände identifiziert werden, durch den nationalen Sicherheitsapparat eines Staates und mit ausdrücklicher Zustimmung seiner Regierung.

Das Stimson Center, ein einflussreicher sicherheitspolitischer *Think Tank*, der 1989 gegründet wurde und den Namen von Henry L. Stimson, *Secretary of War* unter Präsident Franklin D. Roosevelt trägt, hat dazu im Juni 2014 eine 77 Seiten umfassende Studie vorgelegt.

Sie wurde von einer Task Force on US Drone Policy unter Leitung von General a.D. John P. Abizaid und Professor Rosa Brooks vom Georgetown University Law Center und unter Mitarbeit einer überparteilich besetzten Expertengruppe erarbeitet und kann eingesehen werden unter: <http://www.stimson.org/spotlight/recommendations-and-report-of-the-stimson-task-force-on-us-drone-policy/>.

Die Studie mit dem Titel „Recommendations and Report of the Task Force on US Drone Policy“ beschäftigt sich mit den militärischen und technologischen Vorteilen des Einsatzes von so genannten „unmanned aerial vehicles“ (UAVs), im Alltagssprachgebrauch als Drohnen bezeichnet.

Die *Task Force* wirft eine Reihe von strategischen, völkerrechtlichen und moralischen Fragen auf, die mit dem Einsatz von UAVs im Rahmen der Politik der „gezielten Tötung“ von Terrorismusverdächtigen verbunden sind. Sie kritisiert den Drohneneinsatz der Obama-Administration zur Terrorismusbekämpfung mit deutlichen Worten. „We are concerned that the Obama administration’s heavy reliance on targeted killings as a pillar of US counterterrorism strategy rests on questionable assumptions, and risks increasing instability and escalating conflicts“, heißt es auf Seite 10 des Berichts.

Befürchtet werden eine Erosion völkerrechtlicher Normen, ein verstärkter Anti-Amerikanismus und eine unbegrenzte Ausweitung des von den USA geführten Krieges gegen den internationalen Terrorismus im Rahmen der Politik der „gezielten Tötungen“.

Die Obama-Administration wird aufgefordert eine „ernsthafte Kosten-Nutzen-Analyse“ der Drohnenpolitik als einem „Routineinstrument der Terrorismusbekämpfung“ vorzunehmen (S. 11). Auch müssten die Kriterien für die Durchführung von „gezielten Tötungen“ der amerikanischen Öffentlichkeit plausibel vermittelt werden, damit die gesellschaftliche Legitimität von „targeted killings“ in den USA keinen Schaden nimmt.

Die *Task Force* setzt sich in ihrer Studie auch mit Fragen der demokratischen Kontrolle des Einsatzes von UAVs auseinander. Die verdeckte Politik der „targeted killings“, so wie sie vom Geheimdienst CIA betrieben wird, mache es für den amerikanischen Congress sehr schwer, seiner Überwachungs- und Kontrollaufgabe („oversight function“) nachzukommen. „Increased US reliance on lethal UAVs in cross-border targeted strikes“, stellt die *Task Force* fest, „also poses challenges to democracy and the American system of checks and balances“ (S. 37). In diesem Zusammenhang ist von einem „fragmentierten Kontroll- und Überwachungssystem“ die Rede.

Auf Seite 39 der Studie heißt es in diesem Zusammenhang: „From the perspective of laypersons, both the CIA and the military can thus engage in covert strikes in the colloquial sense of the term. But while covert action undertaken by the CIA requires a presidential finding and notification – even if after the fact – of the congressional intelligence committees, secret, unacknowledged strikes carried out by the US military need to be reported to the intelligence committees, as the military reports instead to the House and Senate Armed Services committees.“

Die *Task Force* schließt ihre Analyse der Drohnenpolitik mit acht Empfehlungen. Darunter befindet sich die Aufforderung zu „rigorous strategic review and cost-benefit analysis“. Auch müsse die Transparenz erhöht und die Verantwortung für die Politik des „gezielten Tötens“ der CIA entzogen und dem Verteidigungsministerium übertragen werden. Darüber hinaus gelte es robustere Überwachungs- und Kontrollmechanismen durch den Congress zu etablieren.

Im Repräsentantenhaus haben zwei Mitglieder des Geheimdienstausschusses, der Republikaner Walter Jones (North Carolina) und der Demokrat Adam Schiff (California) im April 2014 eine Gesetzesvorlage (den so genannten *Targeted Lethal Force Transparency Act*) eingebracht, welche die Obama-Administration dazu verpflichten würde, dem Congress jährlich Zahlen über die getöteten militärischen Führer und Zivilisten im Rahmen ihrer Politik der „targeted killings“ vorzulegen.

„An annual report“, so der Abgeordnete Schiff, „will provide a modest, but important, measure of transparency and oversight regarding the use of drones“. Schiff führte außerdem aus: „Despite our best efforts to ensure a near-certainty that no civilians will be killed or injured, sometimes strikes do result in civilian casualties. We must be more transparent and accountable, both with ourselves and with the world, and narrow the perception gap between what really happens, and what is assumed.“

Nach Schätzungen der *New America Foundation* (NAF) sind bei Drohnenangriffen der USA in Pakistan in der Zeit von 2004 bis Mitte April 2013 zwischen 2.003 und 3.321 Personen getötet worden. Andere Schätzungen gehen von 1.614 bis 2.765 Toten aus. Im Jemen sind nach Schätzungen der NAF bis Mitte April 2013 zwischen 467 und 674 Personen durch Drohnenangriffe eliminiert worden. Bei den „targeted killings“ in Pakistan sind nach Recherchen der NAF insgesamt 55 militärische Führer getötet worden. Das entspricht in etwa zwei Prozent aller bei den Drohnenangriffen eliminierten Personen. Im Jemen soll die Zahl der getöteten militärischen Führer bei 34 liegen (was etwa sechs Prozent der insgesamt Getöteten entspricht).

Präsident Obama hatte die Praxis der „drone strikes“ im Mai 2013 in einer Rede an der *National Defense University* öffentlich eingeräumt (<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/05/23/remarks-president-national-defense-university>). Der Präsident führte in diesem Zusammenhang aus: „Moreover, America’s actions are legal. We were attacked on 9/11. Within a week, Congress overwhelmingly authorized the use of force. Under domestic, and international law, the United States is at war with al Qaeda, the Taliban, and their associated forces. We are at war with an organization that right now would kill as many Americans as they could if we did not stop them first. So this is a just war – a war waged proportionately, in last resort, and in self-defense“. Nuancierend fügte Obama dann allerdings hinzu: „America’s legitimate claim of self-defense cannot be the end of the discussion. To say a military tactic is legal, or even effective, is not to say it is wise or moral in every instance. For the same human progress that gives us the technology to strike half a world away also demands the discipline to restrain that power – or risk abusing it“.

Obama kündigte eine *Presidential Policy Guidance* an, die zukünftig für mehr Transparenz sorgen soll. Das Dokument vom 22. Mai 2013 trägt den Titel: „U.S. Policy Standards and Procedures for the Use of Force in Counterterrorism Operations Outside the United States and Areas of Active Hostilities“. Das Weiße Haus veröffentlichte in diesem Zusammenhang einen Tag später auch ein „Fact Sheet“, in dem es auf der ersten Seite heißt: „As part of that effort (a „Presidential Policy Guidance“, die Redak-

tion) the President has indicated a preference that the U.S. military carry out the use of force in active warzones, and beyond“. Gemeint ist eine Verlagerung der Drohneneinsätze weg von der CIA, die bis dahin die alleinige operative Kontrolle hatte, hin zum Verteidigungsministerium. Das „Fact Sheet“ kann eingesehen werden unter: <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/05/23/fact-sheet-us-policy-standards-and-procedures-use-force-counterterrorism>.

Zwischenzeitlich hat die Obama-Administration ein ursprünglich geheimes Memorandum vom November 2011 freigegeben, das sich mit der Rechtmäßigkeit des Einsatzes von Drohnen gegen amerikanische Staatsangehörige beschäftigt, die den internationalen Terrorismus unterstützen. Das Dokument umfasst 16 Seiten und kann eingesehen werden unter: <http://fas.org/irp/eprint/doj-lethal.pdf>. Es trägt den Titel: „Lawfulness of a Lethal Operation Directed Against a U.S. Citizen Who is a Senior Operational leader of Al-Qa’ida or An Associated Force“. Das Justizministerium bezeichnet in diesem Memorandum ein „legal framework“ für die gezielte Tötung von amerikanischen Staatsbürgern, die zur militärischen Führung von Al Kaida gehören. Den Hintergrund bildete die Eliminierung des amerikanischen Staatsbürgers und Al Kaida-Führers Anwar Al-Awlakis, seines 17jährigen Sohnes und zweier Mitverdächtiger im Jemen im Jahr 2011. Die Katholische Bischofskonferenz und Organisationen wie die *American Civil Liberties Union* und *Human Rights Watch* hatten in diesem Zusammenhang 2013 mit Nachdruck einen zivilgesellschaftlichen Dialog angemahnt (vgl. Congress Report, 28, 2013, Heft 4-6, S. 12).

Präsident Obama hat die Bedeutung von größerer Transparenz im Bereich der Politik der „targeted killings“ in einer Rede an der Militärakademie *West Point* am 28. Mai 2014 noch einmal unterstrichen. In der Rede (<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/05/28/remarks-president-united-states-military-academy-commencement-ceremony>) heißt es: „I also believe that we must be more transparent about both the basis of our counterterrorism actions and the manner in which they are carried out. We have to be able to explain them publicly, whether it’s drone strikes or training partners. I will increasingly turn to our military to take the lead and provide information to the public about our efforts. Our intelligence community has done outstanding work, and we have to continue to protect sources and methods. *But when we cannot explain our efforts clearly and publicly, we face terrorist propaganda and international suspicion, we erode legitimacy with our partners and our people, and we reduce accountability in our own government*“ (Hervorhebung durch die Redaktion).

7. Reform des Einwanderungsrechts scheint endgültig blockiert

Ungeachtet des fortgesetzten Drängens Präsident Obamas und der Demokraten wie auch der den Republikanern nahe stehenden Wirtschaftsverbänden sind die Aussichten für eine Reform des Einwanderungsrechts noch im laufenden Kongress äußerst gering einzuschätzen.

Der Senat hatte bereits im Juni 2013 mit einer eindrucksvollen überparteilichen Mehrheit ein umfassendes Reformpaket angenommen (vgl. Congress Report, 28, 2013, Heft 4-6, S. 1). Doch ungeachtet der 68 Senatorenstimmen für die Vorlage deutete sich bereits in dieser Entscheidung an, dass der Reform die Unterstützung der Mehrheit der konservativen Republikaner fehlt.

Im republikanisch kontrollierten Repräsentantenhaus hielt *Speaker* John Boehner (Ohio) daran fest, dass keine Gesetzesvorlage ohne die Zustimmung der Mehrheit seiner Fraktion zur Abstimmung gebracht wird. Obwohl die Demokraten den Republikanern im Senat vor allem in Fragen der Grenzsicherung sehr weit entgegen kamen, war damit eine Übernahme des Kompromisses faktisch ausgeschlossen.

Speaker Boehner wollte mit Rücksicht auf den starken Chorus kritischer Stimmen in der eigenen Fraktion eine andere Strategie verfolgen. Die zuständigen Ausschüsse des Repräsentantenhauses sollten eine Reform des Einwanderungsrechts über eine Reihe von Einzelgesetzen ausarbeiten, die jeweils nur Teilaspekte wie die Grenzsicherung oder erhöhte Visa-Kontingente behandeln sollte.

Angesichts der Uneinigkeit der republikanischen Fraktion und des heftigen Widerstands gegen jede Form von Integration von Immigranten ohne Aufenthaltserlaubnis von der Seite des rechten Flügels verliefen die Beratungen jedoch im Sand.

Anfang 2014 hatte *Speaker* Boehner versucht, mit der Formulierung von Leitprinzipien für eine Reform, die in der Fraktion auf breite Zustimmung stießen, neuen Schwung in die Verhandlungen zu bringen. Die der *Tea Party*-Bewegung nahe stehenden Republikaner misstrauen aber nicht nur Präsident Obama und den Demokraten, sondern auch Boehner und den Wirtschaftsverbänden. Sie befürchten, dass jede Form der Kooperation dazu führt, dass die Demokraten einen Großteil ihrer Forderungen durchsetzen können.

Das Aus für eine Reform des Einwanderungsrechts noch in dieser Legislaturperiode scheint nun nach den republikanischen Vorwahlen (siehe Punkt 1) festzustehen. Die überraschende Niederlage von *Majority Leader* Eric Cantor (Virginia) gegen einen bisher unbekanntem politischen Neuling wurde unter anderem auf Cantors vorsichtige Befürwortung von Teilen der Reform des Einwanderungsrechts zurückgeführt. Die Schock-Erfahrung unterstreicht, wie toxisch das Thema für Republikaner bleibt. Mit Rücksicht auf die Kongresswahlen im November dieses Jahres ist die Neigung, politische Risiken einzugehen, entsprechend gering.

Darüber hinaus hat das Anschwellen des Zustroms von Kindern und Jugendlichen aus Mittel- und Südamerika, die sich häufig ohne Begleitung von Erwachsenen an den Grenzen den Beamten melden, für ein erneutes Aufflammen der Diskussion gesorgt.

Nach geltendem Recht kommt solchen Kindern und Jugendlichen, insofern sie nicht aus Mexiko oder Kanada stammen, ein besonderer Status zu, der eine unmittelbare Abschiebung verhindert. Die Betroffenen erhalten einen vorübergehenden Flüchtlingsstatus, der eine genaue Prüfung ihrer Situation erlauben soll.

Nur wenn nach Einschätzung der Behörden keine unmittelbare Bedrohung für Leib und Leben der Kinder und Jugendlichen besteht, können sie in ihre Herkunftsländer zurückgebracht werden. Angesichts der hitzigen Kontroversen um die Verantwortung für die Situation und mögliche Gegenstrategien ist eine schwierige Debatte um einen Kompromiss in der Einwanderungsreform auch vor diesem Hintergrund derzeit kaum vorstellbar.

Inwieweit im 114. Congress die durch die gegensätzlichen Interessen und Vorstellungen in den republikanischen Fraktionen hervorgerufene Blockade aufgelöst werden kann, ist noch nicht abzusehen.

8. Fortgesetztes Tauziehen um Bundesstraßenbau-Gesetz

Im mehrjährigen Tauziehen um eine Novellierung des Bundesstraßenbau-Gesetzes hat das Repräsentantenhaus erneut eine kurzfristige Fortschreibung beschlossen, die verhindern soll, dass dem *Highway Trust Fund*, der die Bundesmittel verwaltet, vorzeitig die Gelder ausgehen.

Mit 367 zu 55 Stimmen nahm das Repräsentantenhaus am 15. Juli 2014 eine Vorlage an, welche die Mittel für den *Trust Fund* bis Mai 2015 um knapp 11 Milliarden USD aufstockt.

Die Ausgaben für den Bundesstraßenbau liegen derzeit bei ca. 50 Milliarden USD pro Jahr. Die Einnahmen aus der Kraftstoffsteuer des Bundes, die seit 1993 nicht mehr erhöht worden ist, betragen jedoch jährlich ca. 34 Milliarden USD.

Sowohl die demokratischen wie republikanischen Befürworter der Überbrückungslösung sprechen sich für eine längerfristig angelegte Novelle aus, die Planungssicherheit für den Straßenbau gewährleisten soll.

Im Repräsentantenhaus zeichnet sich allerdings noch keine tragfähige Kompromisslinie ab. Vor allem der rechte Flügel der republikanischen Partei fordert eine Devolution der Bundeszuständigkeit an die Einzelstaaten und eine Senkung der Kraftstoffsteuer.

Speaker John Boehner (R-Ohio) überantwortete in öffentlichen Kommentaren die Ausarbeitung eines längerfristigen Kompromisses dem Senat. Wenn der Senat eine Lösung anzubieten habe, so Boehner, stehe das Repräsentantenhaus jederzeit für Verhandlungen bereit.

Senate Majority Leader Harry Reid (D-Nevada) befürwortet ebenfalls eine kurzfristig angelegte Gesetzesvorlage. Allerdings will er neben der Vorlage des Repräsentantenhauses zwei weitere Alternativen zur Abstimmung bringen.

Kern von Reids Strategie ist es, bis Dezember 2014 eine befristete Überbrückung zu verabschieden. Dies soll es dem Kongress ermöglichen, in der Phase zwischen den Wahlen im November und dem Zusammentritt des neuen Congress 2015 in relativer Ruhe eine langfristige Novelle zu verabschieden.

9. Aufhebung der *Authorization for Use of Military Force* im Repräsentantenhaus gescheitert

Im Repräsentantenhaus ist im Mai 2014 im Rahmen der Beratungen über den *National Defense Authorization Act* (NDAA) für das Haushaltsjahr 2015 (vgl. Punkt 5) ein Zusatz des Demokraten Adam B. Schiff (California) gescheitert, der die Aufhebung der *Authorization for Use of Military Force*, AUMF, (*Public Law 107-40*) vorsah. Für die Vorlage stimmten 191 Abgeordnete, dagegen sprachen sich 233 aus.

Die AUMF war vom Congress am 14. September 2001, also 72 Stunden nach den Terrorangriffen des 11. September 2001, verabschiedet worden (vgl. Congress Report, 16, 2001, Heft 9, S. 1). Der damalige Präsident George W. Bush hatte ihr am 18. September mit seiner Unterschrift Gesetzeskraft verliehen. Im Senat erfolgte die Annahme der *Authorization for Use of Military Force* einstimmig. Im Repräsentantenhaus gab es lediglich eine Gegenstimme, die der Demokratin Barbara Lee (California).

Die AUMF räumt dem amerikanischen Präsidenten Blankovollmachten im Kampf gegen den internationalen Terrorismus ein. Wörtlich heißt es in Abschnitt 2 (a) des Gesetzes: „the President is authorized to use *all necessary and appropriate force* against those nations, organizations, or persons he determines planned, authorized, committed, or aided the terrorist attacks that occurred on September 11, 2001, or harbored such organizations or persons, in order to prevent any future acts of international terrorism against the United States by such nations, organizations or persons“ (Hervorhebung durch die Redaktion).

Das Gesetz ist in seinem Blankocharakter mit der Tonkin Golf-Resolution aus dem Jahr 1964 verglichen worden, mit der der Congress dem damaligen Präsidenten Lyndon B. Johnson die Vollmacht erteilte, „alle notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um jeden bewaffneten Angriff auf die Streitkräfte der Vereinigten Staaten zurückzuschlagen und weitere Angriffe zu verhindern“.

Mit der *Tonkin Golf-Resolution* war der militärischen Eskalation des Vietnamkrieges Tür und Tor geöffnet und Kritikern galt sie bald als Chiffre für den Beginn der „impe-

rialen Präsidentschaft“, eine Formulierung, mit der Arthur Schlesinger die Entwicklung so treffend auf den Punkt brachte. Gemeint ist die Ursupation von Verfassungsvollmachten der Legislative durch die Exekutive. Ihr Ausgangspunkt ist die willfährige Unterordnung des Congress unter die außen- und sicherheitspolitischen Deutungs- und Strategieangebote des Präsidenten als Oberbefehlshaber der Streitkräfte.

Präsident George W. Bush hat sich sowohl in seiner Politik des „Preventive War“ als auch der „Preventive Detention“ und der starken Ausweitung des Sicherheitsstaates nach dem 11. September 2001 immer wieder auf die Ermächtigungsresolution AUMF berufen, die ihm in der Tat Blankovollmachten im Krieg gegen den internationalen Terrorismus einräumt.

Der Demokrat Adam Schiff (California) begründete seine Initiative zur Aufhebung der AUMF folgendermaßen: „The post 9/11 AUMF no longer properly encompasses the scope of military action that we are taking in the ongoing fight against terrorism. While AUMF was originally directed at a fairly narrow range of actors, it has been used to sanction targeted strikes against groups and militants with little relation to the individuals who planned, authorized, and perpetrated the attacks on September 11, 2001.“

Präsident Barack Obama hat sich in der umstrittenen Politik der „targeted killings“ auf die AUMF (vgl. Punkt 6) berufen, allerdings in einer viel beachteten Rede an der *National Defense University* im Mai 2013 auch eingeräumt, dass nicht jede „legale Vorgehensweise“ auch „klug oder moralisch gerechtfertigt“ ist. Die Rede kann eingesehen werden unter: <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/05/23/remarks-president-national-defense-university>. In dieser Rede warnt der 44. Präsident auch vor der Gefahr eines „perpetual war“, der sich als „self-defeating“ erweisen könne. „[A]nd that is why“, so Obama in seinen Ausführungen, „I intend to engage Congress about the existing Authorization to Use Military Force, or AUMF, to determine how we can continue to fight terrorism without keeping America on a perpetual wartime footing“.

Mit Blick auf die demokratische Kontrolle amerikanischer Außen- und Sicherheitspolitik im Zeitalter der Bedrohung durch den internationalen Terrorismus ist die AUMF die Schlüsselgesetzgebung und bedarf deshalb der Überprüfung und Aufhebung, wenn die USA im Spannungsfeld zwischen Sicherheit und Freiheit die Balance wiederherstellen und den Sicherheitsstaat zurückführen wollen.



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/>