

CONGRESS REPORT

Entscheidungen und Entscheidungsprozesse der
Legislative der Vereinigten Staaten von Amerika

Jahrgang 31/2016 No. 5-8



abgeschlossen am
10. August 2016

	<u>Seite</u>
1. Klare Entscheidungen in republikanischen und demokratischen Vorwahlen	1
2. Republikanischer Parteitag nominiert Trump als Präsidentschaftskandidaten	4
3. Demokratischer Parteitag nominiert Clinton als Präsidentschaftskandidatin	7
4. <i>Defense Authorization</i> für das Haushaltsjahr 2017 im Vermittlungsausschuss	9
5. Mittelbewilligung für Zika-Bekämpfung scheitert im Senat	13
6. Sitzstreik der Demokraten im Repräsentantenhaus zur schärferen Kontrolle von Waffenkäufen	13
7. <i>Executive Order</i> Obamas zum Aufenthaltsrecht von illegalen Einwanderern nach Stimmengleichheit im <i>Supreme Court</i> blockiert	15
8. Senatoren begrüßen Veröffentlichung von zivilen Opferzahlen im geheimen Drohnenkrieg der USA	16

1. Klare Entscheidungen in republikanischen und demokratischen Vorwahlen

Die Vorwahlen der republikanischen und demokratischen Partei haben im Mai und Juni 2016 entgegen den Hoffnungen der unterlegenen Kandidaten zu klaren Mehrheiten für Donald J. Trump und Hillary Rodham Clinton geführt.

Vor allem in den republikanischen Vorwahlen wendete sich das Blatt sehr viel schneller als erwartet zugunsten von Donald Trump. Senator Ted Cruz (Texas), der wichtigste der verbleibenden Konkurrenten Trumps, konnte zwar in Einzelstaaten wie Colorado, Utah, Wisconsin und Wyoming punkten.

Ende März 2016 gewann Trump dann aber die Vorwahlen zuerst in New York und in der Folge in Connecticut, Delaware, Maryland, Pennsylvania und Rhode Island mit Mehrheiten von über 50 und 60 Prozent in überzeugender Weise. Trump war der Favorit in diesen Staaten im Nordosten der USA, aber seine Ergebnisse lagen selbst dort noch über den Erwartungen.

Der Wendepunkt zugunsten von Trump war aber die Vorwahl in Indiana Anfang Mai. Der Gouverneur von Indiana, Mike Pence, der spätere Vize-Kandidat von Trump, sprach sich in einem gequält wirkenden *Statement* zwar zugunsten von Senator Cruz aus, zollte Trump jedoch aufgrund seiner Popularität unter den Wählern in den republikanischen Vorwahlen seinen Tribut.

Ungeachtet der halbherzigen Unterstützung von Senator Ted Cruz durch Pence gewann Trump die Vorwahlen in Indiana am 3. Mai mit 53 Prozent der Stimmen mit großem Vorsprung vor Cruz (37 Prozent) und Gouverneur John Kasich aus Ohio mit (8 Prozent). Umfragen deuten an, dass es Trump wiederum gelang, klare Mehrheiten unter älteren, männlichen, weißen Anhängern mit geringerem Einkommen und Bildungsstand zu gewinnen. Der Rückenwind der Serie von Siegen im Nordosten half augenscheinlich, die republikanische Wählerschaft in Indiana zu mobilisieren.

Mit dem klaren Ergebnis leitete Indiana das Ende der Vorwahlen ein. Trump erhielt alle 57 Delegierten-Stimmen des Staates, Cruz und Kasich gingen leer aus (*Winner-Takes-All*). Damit hatte das Anti-Trump-Lager keine plausible Chance mehr, eine Mehrheit für Trump auf dem bevorstehenden Parteitag im Juli (siehe Punkt 2) zu verhindern.

Senator Cruz räumte noch am Wahlabend in Indiana nicht nur seine Niederlage ein, sondern erklärte auch, dass eine Fortsetzung seiner Kampagne keinen Sinn mehr mache. Deswegen suspendierte er seinen Wahlkampf mit sofortiger Wirkung. Nachdem Trump kurz vor der Vorwahl Cruz Vater in einer bizarren Attacke - mit Verweis auf einen Artikel im *National Enquirer* - mit Lee Harvey Oswald und der Ermordung Präsident Kennedys in Verbindung gebracht hatte, hatte Cruz wenig Gutes über Trump zu sagen.

Gouverneur Kasich hatte auf einen eigenen Wahlkampf in Indiana verzichtet, um Cruz den Vortritt zu lassen. Doch auch Kasichs Kalkül war nicht aufgegangen. Daraus zog er am nächsten Tag die Konsequenzen und suspendierte ebenfalls seine Kampagne.

Damit war der Weg für Donald Trump frei mit Siegen vor allem in California, New Jersey, Washington, Nebraska und West Virginia die Zahl der auf ihn verpflichteten Delegierten deutlich über die Marke der für eine Nominierung erforderlichen 1.237 Stimmen zu erhöhen (siehe Tabelle 1).

Tabelle 1: Verteilung der republikanischen Delegierten nach Vorwahlen 2016						
Kandidat	Trump	Cruz	Rubio	Kasich	Andere	Gesamt
Anzahl	1.543	559	165	161	44	2.472

Quelle: RCP (http://www.realclearpolitics.com/epolls/2016/president/republican_delegate_count.html).

Auf der Seite der Demokraten hatte sich eine Mehrheit für die Favoritin, Hillary Rodham Clinton, bereits Ende März 2016 abgezeichnet (vgl. Congress Report, Jahrgang 31, Heft 1-4, S. 14/15). Doch ihr überraschend starker Herausforderer, Senator Bernie Sanders (Vermont), setzte darauf in den noch verbleibenden Vorwahlen mit starken Ergebnissen seine Position gegenüber Clinton auszubauen.

Sanders unmittelbares Ziel war es, seinen Einfluss innerhalb der Partei zu stärken, sowie langfristig seine Kampagne zu einer Bewegung zu organisieren. Darüber hinaus kokettierten Sanders und sein Team offen mit der Idee, dass der Senator nach einer überzeugenden Vorstellung mit Hilfe der nicht an einen Kandidaten gebundenen Delegierten (*Super Delegates*) doch noch vom Parteitag Ende Juli (siehe Punkt 3) nominiert werden könnte.

Doch Sanders Erfolge blieben bescheiden. Bereits in der New Yorker Vorwahl Mitte März konnte Clinton ihre Überlegenheit demonstrieren. Clinton gewann New York mit 57,5 Prozent der Stimmen mit einem größeren als erwarteten Vorsprung vor Sanders, der 41,5 Prozent der Stimmen erhielt. Nachdem Sanders öffentlich über einen Sieg spekuliert hatte, war die Enttäuschung besonders groß.

Bis Ende April konnte Clinton vor allem mit Erfolgen in Pennsylvania und Maryland ihren Vorsprung weiter ausbauen. In den Folgewochen gelang es Sanders allerdings mit Siegen in Rhode Island, Indiana, West Virginia und Oregon seiner Konkurrentin Clinton weitere Nadelstiche zuzufügen. Sanders und sein Team beharrten auf der Fortsetzung ihres Wahlkampfes bis zum Ende der Vorwahlen, wie sie es bereits zuvor angekündigt hatten.

Allerdings ist es Sanders Kampagne nicht gelungen, mit einem furiosen Finale den Eindruck wachsender Stärke zu erzeugen. Im Gegenteil, Clinton demonstrierte Anfang Juni mit erdrutschartigen Siegen in California, New Jersey und zuletzt Washington, D.C. ihre Überlegenheit und zementierte ihren Anspruch auf die Nominierung.

Wie zuvor gewann Clinton in der Schlussphase der Vorwahlen deutlich in Staaten mit einem hohen Anteil von Minderheiten. Sanders Siege beruhten entsprechend auf seinem anhaltend starken *Appeal* unter jungen und linken Demokraten, die ihm in Staaten mit geringerem Minderheitenanteil Mehrheiten sicherten.

Hillary Clinton verfehlte mit der Zahl der an sie gebundenen Delegierten (*Pledged Delegates*) die für die Nominierung notwendige Stimmenzahl von 2.382 nur knapp (siehe Tabelle 2). Die große Zahl der ungebundenen Delegierten (*Super Delegates*) sicherte ihr jedoch eine klare Mehrheit für den Parteitag (siehe Punkt 3). Bernie Sanders unterlag schlussendlich deutlich, aber sein Anteil an den gebundenen Delegierten von 45,6 Prozent führte seine Stärke in der Partei plastisch vor Augen.

Tabelle 2: Verteilung der demokratischen Delegierten nach Vorwahlen 2016				
Kandidaten	Clinton	Sanders	Andere	Gesamt
Gebundene Delegierte	2.205	1.846	- -	4.051
Ungebundene Delegierte	602	48	62	712
Gesamt	2.807	1.894	62	4.763

Quelle: RCP (http://www.realclearpolitics.com/epolls/2016/president/democratic_delegate_count.html)

Die Vorwahlen 2016 waren vor allem auf der Seite der Republikanischen Partei äußerst hart. Scharfe Auseinandersetzungen auf der sachlichen wie der persönlichen Ebene sind zwar in den USA in den Wahlen wie den Vorwahlen nicht ungewöhnlich. Die Intensität der Konflikte hat in den letzten Jahrzehnten spürbar zugenommen, wie die republikanischen Vorwahlen von 2012 zeigten, in denen sich Gouverneur Mitt Romney (Massachusetts) nur nach einem langwierigen und zähen Ringen durchsetzen konnte.

Mit Donald Trumps Kampagne und der nicht abreißenden Serie von Attacken weit unterhalb der Gürtellinie hat sich die Kandidatenkür zu einer Schlammschlacht entwickelt, die die Partei tief gespalten hat.

Trump ist es zwar gelungen, einige seiner Konkurrenten nach deren Abtritt auf seine Seite zu ziehen, insbesondere Gouverneur Chris Christie (New Jersey) und Dr. Ben Carson. Nach der Entscheidung zu seinen Gunsten konnte er sich zudem die Unterstützung der großen Mehrheit der Repräsentanten der Partei, Kongressmitglieder und Gouverneure sowie des *Republican National Committee* (RNC) unter dem Vorsitz von Reince Priebus, sichern.

Aber der für alle Seiten sichtlich unkomfortable und fragile „Burgfrieden“ beruht weniger auf gemeinsamen Überzeugungen und Begeisterung für den Kandidaten als auf Alternativlosigkeit angesichts des Votums der Parteibasis.

Ein bezeichnendes Beispiel hierfür ist die Annäherung zwischen Trump und *Speaker Paul Ryan* (Wisconsin). Ryan hatte zwar nach dem sich abzeichnenden Sieg von Trump erklärt, er werde für Trump stimmen, aber eine offizielle Erklärung seiner Unterstützung (*Endorsement*) lange verweigert. Zwischenzeitlich kritisierte Ryan Trumps Vorschlag eines totalen Einreiseverbots für Muslime als „unamerikanisch“. Trumps Kritik an einem Richter, dessen Eltern aus Mexiko stammten, charakterisierte Ryan als „Textbuch-Fall von Rassismus“. Ryan behielt sich offen das Recht vor, Trump zu kritisieren. Doch

mit Blick auf den Erhalt der republikanischen Mehrheit im Repräsentantenhaus ist er zu einer Zusammenarbeit mit Trump bereit.

Darüber hinaus hat sich das #NeverTrump-Lager zwar als ineffektiv erwiesen, ist aber unverändert nicht zu einem Kompromiss mit Trump zu bewegen. Unter den Konkurrenten in den Vorwahlen haben insbesondere Gouverneur Jeb Bush (Florida), Senator Ted Cruz (Texas) und Gouverneur John Kasich (Ohio) Trump jedwede Unterstützung verweigert. Sie sind aber nicht mehr als die Spitze des Eisbergs der innerparteilichen Opposition.

Auf der Seite der Demokraten blieb der Tonfall der Auseinandersetzungen zwar zivil, aber in der Sache sind die tiefen Risse zwischen dem Clinton- und dem Sanders-Lager ebenfalls nicht zu unterschätzen. Vor allem die #BernieOrBust-Anhänger von Sanders drohten einen Kompromiss zwischen den beiden Konkurrenten zu verhindern. Angefeuert von Sanders fordernder Durchhalte-Rhetorik und seinem Pokerspiel um Zugeständnisse von Clintons Team, drohten sie mit einem offenen Eklat auf dem Parteitag.

Wenngleich die Vorwahlen beider Parteien eine klare Entscheidung für die Nominierung der Kandidaten vorgaben, blieb die Herausforderung der Einigung der Republikanischen wie der Demokratischen Partei den Konventen in Cleveland und Philadelphia vorbehalten.

2. Republikanischer Parteitag nominiert Trump als Präsidentschaftskandidaten

Die Parteitage der Republikaner und Demokraten haben seit der Einführung verbindlicher Vorwahlen in den 1960er und 70er Jahren in der Regel nicht die Aufgabe, die Kandidaten zu bestimmen. Die zentrale Funktion der Konvente ist vielmehr, die Parteien hinter ihren Kandidaten zu vereinen und die Auftaktnote für den Hauptwahlkampf zu setzen.

Nach Donald Trumps Siegesserie Ende März und Anfang Mai 2016 (siehe Punkt 1) stand seine Nominierung durch den viertägigen republikanischen Parteitag in Cleveland (18. - 21. Juli) außer Frage. Versuche einer Gruppe von Delegierten, zumeist Anhänger von Senator Cruz, über das vorbereitende Komitee Regeleränderungen durchzusetzen, die die Bindung der Stimmen an die Ergebnisse der Vorwahlen aufheben sollten, scheiterten in blamabler Weise.

Trump zeigte allerdings auch wenig Neigung, selbst aktiv die Zusammenführung der Partei und die Heilung der tiefen Wunden des Vorwahlkampfes voranzutreiben. Reince Priebus, der Vorsitzende des *Republican National Committee* (RNC), hatte sich sofort und ohne Vorbehalte hinter Trump gestellt. Priebus bot sich als Brücke insbesondere zu Speaker Paul Ryan (Wisconsin), *Senate Majority Leader* Mitch McConnell (Kentucky) und anderen wichtigen Repräsentanten der Partei an.

Donald Trump schien aber die Auffassung zu vertreten, es sei die Aufgabe der Partei selbst, die Reihen zu schließen und seine Kandidatur auch inhaltlich mit zu tragen. Damit verlor Trump viel Zeit und Chancen, den Rückhalt in der Partei zu stärken.

Zwar konnte Trump klare Mehrheiten der Fraktionen im Kongress, der Gouverneure und anderer republikanischer Repräsentanten hinter sich scharen. Von seinen vormaligen Konkurrenten sprachen sich beispielsweise die (Ex-)Gouverneure Mike Huckabee (Arkansas), Rick Perry (Texas), Scott Walker (Wisconsin) und selbst Senator Marco Rubio (Florida) für ihn aus.

Nicht weniger eindrucksvoll ist allerdings die Liste der Republikaner, die Trump ihre Gefolgschaft verweigern. Unter seinen Vorwahlgegnern sind dies vor allem Jeb Bush, der frühere Gouverneur von Florida, Senator Ted Cruz (Texas) und Gouverneur John Kasich (Ohio). Gegen Trump positionierten sich zudem die Präsidenten George H. W. Bush und George W. Bush sowie Gouverneur Mitt Romney (Massachusetts), der republikanische Kandidat für die Präsidentschaft 2012.

Viele andere prominente Republikaner, die sich mehr oder minder halbherzig für Donald Trump ausgesprochen haben, wie Senator John McCain (Arizona) oder Senatorin Kelly Ayotte (New Hampshire), machten ebenfalls ein großen, ostentativen Bogen um den Parteitag in Cleveland.

Die massiven Spannungen und Bruchlinien innerhalb der Republikanischen Partei waren im Vorfeld des Konvents nicht zu übersehen. Noch am Morgen vor der Eröffnung griff Paul Manafort, der Wahlkampfmanager Donald Trumps, Gouverneur Kasich scharf an, weil dieser den Parteitag in seinem eigenen Staat boykottierte.

Trump's Team und das RNC unter Reince Priebus versuchten die Dissonanzen innerhalb der Partei durch die Konzentration auf Präsident Obamas Misserfolge und scharfe Kritik an Hillary Clinton aufzufangen. Ihre Strategie ging in weiten Teilen auf, konnte offene Misstöne aber nicht unterbinden, und hatte gravierende Folgen für die Präsentation des Kandidaten und der Partei mit Blick auf den Hauptwahlkampf.

Schon am ersten Nachmittag des Parteitags kam es zu einem kleineren, aber öffentlich sichtbaren Eklat. Anhänger von Senator Cruz versuchten erneut, eine Abstimmung über die Satzung zu erzwingen, um die Delegierten von ihrer Bindung an einen der Kandidaten zu befreien. Doch der stellvertretende Vorsitzende des Parteitags, der Abgeordnete Steve Womack (Arkansas), schmetterte jeden Versuch ab, eine Abstimmung herbeizuführen. Die Delegation von Colorado verließ daraufhin den Saal.

Weitaus peinlicher und schmerzhafter für das Trump-Team war jedoch die Rede von Melania Trump. Ihre Aufgabe war es, den Menschen Donald Trump vorzustellen und ihn als hart arbeitenden, erfolgreichen Geschäftsmann und liebevollen Ehepartner und Vater in ein positives Licht zu rücken. Die Rede wurde von den Delegierten wie den Medien zunächst sehr gut aufgenommen.

Es stellte sich jedoch schnell heraus, ungeachtet mehrtägiger Dementis, dass Melania Trump und ihre Redeschreiberin zentrale Passagen einer Rede von *First Lady* Michelle Obama entnommen hatten. Wichtiger als der Schatten des Plagiat-Vorwurfs war aber der Umstand, dass Trumps Wahlkampfteam die politisch vollkommen unerfahrene „First Lady in spe“ gänzlich sich selbst überlassen hatte, ein schwerer handwerklicher Fehler.

Die Attacke gegen Hillary Rodham Clinton führten Rudy Giuliani, der Ex-Bürgermeister von New York, Gouverneur Chris Christie (New Jersey) und der ehemalige *Speaker* Newt Gingrich (Georgia). Christie, früher ein Bundesstaatsanwalt, veranstaltete einen regelrechten Schauprozess, in dem er das Publikum bei jedem seiner Anklagepunkte „schuldig“ („guilty“) rufen ließ. Damit setzte er den Tenor des Parteitags, der immer wieder in Chören ausbrach und „sperrt sie ein“ („lock her up“) skandierte.

Abgesehen von Giuliani, Christie und Gingrich fehlten allerdings national prominente Politikstars, die sich für Trump aussprachen. *Speaker* Ryan bekräftigte in einer kurzen Adresse zwar seine Unterstützung, nutzte aber seine Rede vor allem dazu, für die Agenda der republikanischen Kongress-Fraktionen („A Better Way“) zu werben.

Zu den eigentlichen Stars des Parteitags wurden damit die Söhne und Töchter Donald Trumps, Eric, Ivanka, Tiffany und Donald Trump, Jr. Zumindest unter republikanischen Zuschauern war der Eindruck ihrer Lobesreden auf Donald Trump sehr positiv.

Einen weiteren, bemerkenswerten Zwischenfall bot der Auftritt von Senator Ted Cruz, der am dritten Tag die Nominierung von Gouverneur Mike Pence (Indiana) als Kandidat für die Vizepräsidentschaft überschattete. Cruz schloss seinen Appell, verfassungstreue Konservative zu wählen mit der Aufforderung, dass jeder Wähler seinem Gewissen folgen solle. Das Auditorium quittierte Cruz Schlussworte und seinen Abgang mit lauten Buhrufen.

Die wichtigste Rede des Parteitags, die die Botschaft für den Hauptwahlkampf auf den Punkt brachte, hielt jedoch Donald Trump selbst. Am Schlußtag des Konvents zeichnete Trump ein überaus düsteres, dystopisches Bild der USA, das von wirtschaftlichem Niedergang, zerfallender Infrastruktur, wachsenden Gewaltverbrechen und zunehmender Schwäche im Angesicht internationaler Bedrohungen gekennzeichnet sei. Trump selbst fasste es mit den Worten zusammen, die USA sei „a divisive crime scene“, ein „zerrissener Ort des Verbrechens“. Dagegen setzte Trump, dass er allein wüsste, wie die USA aus dieser schwierigen Lage herauszuführen seien.

Diese Botschaft fand unter republikanischen Parteianhängern eine deutliche Resonanz. Meinungsumfragen nach Abschluss des Parteitags verzeichneten einen Aufwärtstrend (Convention Bounce), der zwar nicht besonders stark ausfiel, aber nicht zu übersehen war.

Viele Republikaner hatten schon die Nominierung von Mike Pence als Vize-Kandidat als eindeutiges Friedenssignal an die Partei interpretiert. Nun keimte Hoffnung auf, dass Trump die Reihen gegen Clinton schließen und die Partei zum Wahlsieg führen könnte. Doch in der breiten Öffentlichkeit war das Echo auf den republikanischen Parteitag eher gespalten. Das in dunkelsten Farben gemalte Niedergangsszenario, die vielen Misstöne und Ausfälligkeiten gegenüber Hillary Clinton, sowie Trumps alleiniger Führungsanspruch stießen unter vielen Beobachtern auf Skepsis und Ablehnung. Zudem konnte auch die nahezu fanatische Opposition gegen Clinton nicht die weiter schwelenden Konflikte in der Partei überdecken.

3. Demokratischer Parteitag nominiert Clinton als Präsidentschaftskandidatin

Der Parteitag der Demokraten in Philadelphia, vom 25. bis zum 28. Juli 2016, stand vor fast den gleichen Herausforderungen wie der republikanische Gegenpart.

Es bestanden keine Zweifel an der Nominierung von Hillary Rodham Clinton zur ersten Präsidentschaftskandidatin einer der großen Parteien in den USA. Doch zum einen war offen, wie und welchem Maß die tiefen Gräben zwischen den Lagern von Clinton und Senator Sanders überbrückt werden konnten. Zum anderen war die Frage, ob es Clinton gelingen würde, eine klare und zugkräftige Botschaft für den Hauptwahlkampf zu finden.

Im Gegensatz zu Donald Trump hatte sich Clinton im Vorfeld des Parteitags intensiv um die Unterstützung von Sanders bemüht. Den Teams von Clinton und Sanders gelang es in den Verhandlungen über die Regeln des Parteitags und das demokratische Programm zu für beide Seiten tragfähigen und befriedigenden Kompromissen zu kommen.

Sanders wurde ein Auftritt zur besten Sendezeit am Abend des ersten Tages der *Democratic Convention* und eine Abstimmung über die Nominierung zugesichert, die seinen Anhängern die Chance bot, ihre politische Botschaft zu Protokoll zu geben. Das Parteiprogramm kam zudem Sanders in der Sozial-, Wirtschafts- und Außenhandelspolitik weit entgegen. Im Gegenzug gab Sanders noch vor Beginn des Konvents bekannt, dass er Clinton unterstützen werde.

Doch kurz vor Beginn des Parteitags drohte ein Eklat um Debbie Wasserman Schultz (Florida), die Vorsitzende des *Democratic National Committee* (DNC) wie des Parteitags. Die Organisation *Wikileaks* veröffentlichte Tausende von Emails des DNC, die nach ersten Einschätzungen aus Sicherheitskreisen von russischen Hackern an Wikileaks weitergeleitet worden waren.

Die Emails von Wassermann Schultz und ihren Mitarbeitern boten grundsätzlich keine neuen Einsichten. Aber sie dokumentierten die feindliche Haltung an der Spitze des DNC gegenüber Senator Sanders und seinem Team. Dies ließ den Zorn der Sanders-

Anhänger wieder aufflammen, die sich bereits im Vorwahlkampf über Benachteiligungen durch das DNC beschwert hatten.

Unter dem Druck von Präsident Obama und Hillary Clinton gab Wasserman Schultz ihren Verzicht auf den Vorsitz des DNC bekannt. Ihre Nachfolgerin ist Donna Brazile, die sich als Leiterin des Wahlkampfes von Al Gore in der Partei einen Namen gemacht hat. Als Wasserman Schultz am Morgen des ersten Sitzungstags bei einer Ansprache an die Delegation Floridas lautstark ausgebuht wurde, gab sie auch die Leitung des Konvents ab und verzichtete auf einen Redeauftritt.

Das rigorose Durchgreifen Clintons verhinderte den Ausbruch eines offenen Konflikts auf dem Parteitag und besänftigte das Sanders-Lager, das schon zuvor wiederholt den Rücktritt von Wasserman Schultz gefordert hatte. Dennoch waren auf dem Parteitag immer wieder Sprechchöre von Sanders Anhänger zu hören, die lautstark ihren Missmut bekundeten.

Der im Verlauf des Parteitags einsetzende und spürbare Stimmungsumschwung ist der, im Rückblick, überaus gekonnten Regie von Clintons Team zu verdanken. Auf einen kurzen Nenner gebracht, sah das Regiebuch zuerst eine Umarmung und Einbindung von Sanders und seinen Anhänger vor. Nach der Einigung der Partei war dann eine Wendung zur politischen Mitte vorgesehen und eine offene Einladung an jene Republikaner, die Trump ablehnen, Hillary Clinton zu unterstützen. Für dieses ambitionierte politische Manöver mobilisierte Clinton alle Polit-Stars der Partei.

Den Auftakt markierte die Rede von First Lady Michelle Obama, die in ihren sehr persönlich gehaltenen Ausführungen direkt Donald Trump und seinen überaus negativen Einschätzungen über die Nation widersprach. Sie verwies auf die enormen historischen Fortschritte und die Leistungen der letzten Jahre, die nicht zuletzt dazu geführt hätten, dass sie und ihre Töchter als schwarze Bürgerinnen heute in dem von Sklaven erbauten Weißen Haus leben können. Nach der Einschätzung vieler Beobachter machten Michelle Obamas mutige und beherzte Konter gegen Trump ihre Rede zur besten des Parteitags.

Noch am gleichen Tag folgten Senatorin Elizabeth Warren (Massachusetts) und Senator Bernie Sanders (Vermont), die beiden Superstars der Parteilinken. Unter Verweis auf das Parteiprogramm forderten beide mit großem Nachdruck zum Schulterschluss mit Hillary im Wahlkampf gegen Donald Trump auf.

Den zweiten und dritten Sitzungstag beherrschten Barack Obama und Vizepräsident Joe Biden. Ihre Reden wurden umrahmt von Beiträgen von Vertretern einer Vielzahl von Gruppen und Minderheiten, die der ganzen amerikanischen Gesellschaft eine Stimme verleihen sollten. Obama wie Biden boten in gewohnt gekonnter Manier eine Verteidigung der Bilanz ihrer Administration und schworen die Partei auf Hillary Clinton ein.

Die Nominierung von Tim Kaine, dem früheren Gouverneur und amtierenden Senator von Virginia, leitete am dritten Sitzungstag das Wendemanöver zur politischen Mitte

ein. Kaine gilt als zentristischer, gemäßigt progressiver Demokrat, der selbst unter weißen und männlichen Wählern im Süden der USA einen starken *Appeal* hat.

Fortgesetzt wurde die Offensive hin zur Mitte mit Auftritten von Michael Bloomberg, dem früheren republikanischen, dann parteiunabhängigen Bürgermeister von New York, und General John Allen. Während Bloomberg, selbst ein erfolgreicher Unternehmer und Multimilliardär, die vermeintliche Wirtschaftskompetenz Trumps in Frage stellte, charakterisierte Allen Trump als „nationales Sicherheitsrisiko“.

Doug Elmets, ein früherer Redenschreiber und Sprecher von Präsident Ronald Reagan, wie Jennifer Pierotti Lim, leitende Mitarbeiterin beim *US Chamber of Commerce* und Mitbegründerin von *Republicans for Hillary*, rundeten mit ihren Auftritten die Einladung an Wechselwähler und Republikaner ab.

Der formelle Höhepunkt des Parteitags war die Annahme der Nominierung durch Clinton selbst. Chelsea Clinton führte sichtlich gerührt ihre Mutter ein. In ihrer Rede unterstrich Hillary Clinton zunächst die historische Bedeutung ihrer Nominierung als Kandidatin der Demokraten. Doch ihr Schwerpunkt lag auf der Herausarbeitung des starken Kontrasts zwischen ihr und Donald Trump, auf der persönlichen wie der programmatischen Ebene.

Hillary Clinton konnte nicht mit der Redekunst von Michelle und Barack Obama oder Joe Biden mithalten. Aber ihr gelang es, eine überzeugende und optimistische Auftaktnote für den Hauptwahlkampf zu setzen, die auf die Zusammenführung und Einigung des politisch tief gespaltenen Landes zielt.

Ungeachtet aller Kritik vor allem aus Trumps Lager bestätigten alle Meinungsumfragen, dass Clinton und ihr Team, im Gegensatz zur düsteren Inszenierung der Republikaner, ein kleines Meisterstück geliefert hatten. Der Anstieg ihrer Umfragewerte zeigt Clinton mit einem bemerkenswerten Vorsprung vor Trump. Nach *RealClearPolitics* liegt Clinton im Durchschnitt der jüngsten Umfragen derzeit mehr als sieben Prozent vor ihrem Gegner.

4. Defense Authorization für das Haushaltsjahr 2017 im Vermittlungsausschuss

Nachdem Repräsentantenhaus und Senat ihre jeweilige Vorlage zum Verteidigungsgenehmigungsgesetz 2017, dem so genannten *National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2017*, verabschiedet haben, befinden sich die Gesetzesvorlagen nun zur Synchronisierung im Vermittlungsausschuss. Das *House-Senate Conference Committee* wird seine diesbezügliche Arbeit nach der Rückkehr des Kongresses aus der Sommerpause am 5. September 2016 fortführen.

Das Repräsentantenhaus hatte seine Entscheidung zum Verteidigungsgenehmigungsgesetzentwurf („National Defense Authorization Act“, NDAA) 2017 (*House Resolution*

4909) am 18. Mai 2017 mit 277:147 Stimmen getroffen. 237 Republikaner und 40 Demokraten stimmten für die insgesamt 1574 Seiten umfassende Gesetzesvorlage, während sich fünf Mitglieder der republikanischen Mehrheitsfraktion und 142 Demokraten dagegen aussprachen.

Der Senat hat seine Entscheidung zum NDAA 2017 (S. 2943) am 14. Juni 2016 mit 85:13 Stimmen gefasst. Hier stimmten 48 Mitglieder der republikanischen Mehrheitsfraktion mit 36 Demokraten und einem Unabhängigen für den 1664 Seiten umfassenden Verteidigungsgenehmigungsgesetzentwurf 2017. Sechs Republikaner und sieben Demokraten votierten gegen die Vorlage.

Im Rahmen der Defense Authorization entscheidet der Kongress jährlich zunächst der Sache nach über die Verteidigungsausgaben, also die Verteidigungsgenehmigung, während er über die tatsächliche Ausgabenhöhe im Rahmen der Defense Appropriations, sprich der Verteidigungsbewilligung, entscheidet.

In diesem Sachzusammenhang verabschieden beide Kammern des Kongresses jährlich zunächst jeweils ihren eigenen Genehmigungs- und Bewilligungsgesetzentwurf, bevor dann eine Synchronisierung im Vermittlungsausschuss und ein abschließendes Votum zu den vereinbarten Beschlussvorlagen (*Defense Authorization* und *Defense Appropriations*) im Plenum von Repräsentantenhaus und Senat erfolgt. Anschließend werden Genehmigungs- und Bewilligungsgesetz für die Verteidigungsausgaben dem Präsidenten vorgelegt, der ihnen mit seiner Unterschrift Gesetzeskraft verleihen oder sein Veto einlegen kann (Artikel I, Abschnitt 7 der amerikanischen Verfassung), welches allerdings mit Zweidrittel-Mehrheit in beiden Kammern überstimmt werden kann.

Die Vorlage des Repräsentantenhauses (H.R. 4909) sieht für das Haushaltsjahr 2017, das rechnungstechnisch am 1. Oktober 2016 beginnt und am 30. September 2017 endet, eine National Defense Budget Function (Haushaltstitel 050) in Höhe von insgesamt 543,39 Milliarden USD vor.

Die Vorlage des Senats unterscheidet sich mit einem National Defense Base Budget von insgesamt 543,11 Milliarden USD nur geringfügig. Für den Bereich der laufenden Kriegskosten („Overseas Contingency Operations“) sind 58,79 (Repräsentantenhaus), beziehungsweise 58,89 Milliarden USD (Senat) vorgesehen.

In den Vorlagen der beiden Kammern enthalten sind unter anderem für

- den Bereich Beschaffung („Procurement“) im Repräsentantenhaus („House“, H) 103,06 Mrd. gegenüber 102,43 Mrd. USD im Senat („Senate“, S);
- Forschung und Entwicklung 71,62 Mrd. (H) gegenüber 71,22 Mrd. USD (S);
- den Bereich Einsatz und Unterhaltung („Operation and Maintenance“) der amerikanischen Streitkräfte 169,32 Mrd. (H) gegenüber 171,38 Mrd. USD (S);

- Personalausgaben im Gesetzesentwurf des Repräsentantenhauses 134,84 Mrd. im Vergleich 134,01 Mrd. USD in der Vorlage des Senats;
- den Bereich Gesundheit („Defense Health Program“) 37,02 (H) gegenüber 37,39 Mrd. USD (S);
- Wohnungsbau und die Unterbringung von Familien der Soldaten („Military Construction/Family Housing“) 7,69 Mrd. USD nach den Vorstellungen des Repräsentantenhauses und 7,47 Mrd. USD gemäß der Vorlage des Senats zum NDAA 2017.

Präsident Obama hat Anfang Juni 2016 sein Veto gegen die Senatsvorlage zum NDAA 2017 angedroht. Die 21 Seiten umfassende Vetodrohung kann unter https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/legislative/sap/114/saps2943s_20160607.pdf eingesehen werden. Wörtlich heißt es dort: „The Administration strongly objects to many provisions in this bill that would hinder the Department of Defense’s (DoD) ability to execute the President’s defense strategy and the Administration’s ability to carry out national security and foreign policy.“

Besonders kritisch sieht die Obama-Administration unter anderem die in beiden Vorlagen zum *National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2017* enthaltenen Bestimmungen zum weiteren Umgang mit dem umstrittenen Gefangenenlager in der *United States Naval Station, Guantanamo Bay*, Kuba, das Präsident Obama seit Beginn seiner Präsidentschaft 2009 zu schließen versucht.

„As the Administration has said many times before“, heißt es in der Vetodrohung Obamas, „the continued operation of the facility weakens our national security by draining resources, damaging our relationships with key allies and partners, and emboldening violent extremists“.

Gegenwärtig sind noch 76 *Detainees* im amerikanischen Militärgefängnis in Guantanamo Bay inhaftiert (gegenüber 242 zu Beginn der ersten Amtszeit von Präsident Obama am 20. Januar 2009).

Die Mehrheit in beiden Kammern des Kongresses ist nach wie vor gegen eine Schließung des Gefangenenlagers in *Guantanamo Bay* und die Verlegung der *Detainees* in Hochsicherheitsgefängnisse in den USA (siehe auch Congress Report, Jahrgang 30, 2015, Heft 11-12, S. 5-8, sowie Jahrgang 30, Heft 9-10, S. 8-10).

Dies unterstreichen

- die Bestimmungen in den Abschnitten 1032, 1034 und 1035 der Vorlage des Repräsentantenhauses (H.R. 4909) und
- die Festlegungen in der Senatsvorlage (S. 2943) zum *National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2017* (Abschnitte 1026, 1028 und 1029).

Wie schon in den Vorjahren ist auch im Präsidentschaftswahljahr 2016 (siehe Punkte 1-3) der politische Widerstand gegen die Schließung Guantánamos sowohl im Repräsentantenhaus als auch im Senat unter Republikanern *und* Demokraten sehr groß.

So sprach sich das Repräsentantenhaus in nicht namentlicher Abstimmung („voice vote“) auf Vorschlag des Republikaners Richard Hudson (North Carolina) gegen jedwede Freilassung oder Überstellung von *Detainees* in die USA bis zum 31. Dezember 2017 aus (Abschnitt 1032 des NDAA 2017, H.R. 4909). Auch dürften keine Haushaltsmittel zum Bau oder Umbau von Gefängnissen für die aus *Guantanamo Bay* dorthin zu überstellenden Gefangenen bereitgestellt werden (Abschnitt 1033).

In der Senatsvorlage (S. 2943) zum NDAA 2017 wird der Bau und Umbau von Gefängnissen in den USA zur Unterbringung von *Detainees* aus Guantanamo ebenfalls vollumfänglich bis zum 31. Dezember 2017 untersagt (Abschnitte 1022 und 1023). Eine Ausnahme aus medizinischen Gründen ist zwar vorgesehen (Abschnitt 1024). Die Gefangenen müssten allerdings möglichst schnell wieder in die *United States Naval Station* zurückgeführt werden. Über einen solchen „temporary transfer“ müssten die Streitkräftausschüsse von Senat und Repräsentantenhaus binnen fünf Tagen informiert werden (Abschnitt 1024, 3g).

Präsident Obamas im Februar 2016 vorgelegter Plan zur Schließung Guantánamos wäre damit Makulatur (vgl. Congress Report, Jahrgang 31, 2016, Heft 1-4, S. 7-11). Gleichwohl heißt es in der Vetodrohung des Präsidenten: „The President has objected to the inclusion of these and similar provisions in prior legislation. Further, the provisions concerning detainee transfers could raise several constitutional concerns. In certain circumstances, sections 1021, 1026, 1027, and 1029 (of the Senate version, die Redaktion) would violate constitutional separation of powers principles.“ Ob das der Vetodrohung Obamas mehr politisches Gewicht verleiht, ist allerdings äußerst fragwürdig.

Die amerikanische Öffentlichkeit scheint mehrheitlich kein Problem mit dem Gefangenenlager in der *United States Naval Station, Guantanamo Bay* zu haben, auch wenn der Demokrat Jerrold Nadler (New York) im Repräsentantenhaus das *Guantanamo-Amendment* seiner Kammer im Rahmen des NDAA 2017 als „unconstitutional and immoral“ geißelte.

Sollte Barack Obama tatsächlich sein Veto gegen die *National Defense Authorization* für das kommende Haushaltsjahr einlegen, dürfte sich im Kongress im Wahljahr 2016 wohl mühelos eine Zweidrittel-Mehrheit finden lassen, um den amerikanischen Präsidenten zu überstimmen und damit das Gefangenenlager in Guantanamo Bay über seine Amtszeit hinaus bis Ende 2017 weiterzuführen.

5. Mittelbewilligung für Zika-Bekämpfung scheitert im Senat

Der Kongress hat sich Anfang August 2016 in die Sommerpause verabschiedet, ohne die für die Bekämpfung des Zika-Virus benötigten Geldmittel zur Verfügung zu stellen.

Die Annahme einer vom Repräsentantenhaus verabschiedeten Vorlage wurde am 26. Juli von der demokratischen Minderheit verhindert. Mit 52 gegen 48 Stimmen schlug der Versuch fehl, den Gesetzesentwurf gegen ein *Filibuster* der Demokraten zur Abstimmung zu bringen. Für die Beendigung der Debatte ist im Senat eine qualifizierte Mehrheit von 60 Stimmen erforderlich („Cloture“).

Die vehemente Kritik der Demokraten richtet sich gegen die von der republikanischen Mehrheit im Repräsentantenhaus durchgesetzte Verbindung der Verabschiedung des Zika-Programms mit Kürzungen der Mittel für *Planned Parenthood* und *Obamacare*.

Die republikanischen Fraktionen hielten dagegen, dass sie ihre Arbeit getan hätten, und wiesen den Demokraten die alleinige Schuld zu. Änderungen an der Gesetzesvorlage erteilten die Republikaner eine Absage.

Das Thema der Bekämpfung des Zika-Virus ist in den USA von hoher Brisanz, weil erste Fälle von Infektionen in den letzten Wochen in Miami, Florida aufgetreten sind.

Präsident Obama hat das Vorgehen der republikanischen Mehrheiten im Kongress scharf verurteilt. Er sicherte den Behörden in Miami die volle Unterstützung des *Center for Disease Control* (CDC) zu, warnte aber zugleich, dass die Mittel schon bald erschöpft sein würden.

Hillary Clinton und ihr Vizepräsidentenskandidat, Tim Kaine, haben den Kongress dazu aufgerufen, aus der Sommerpause zu einer Sondersitzung zurückzukehren.

Das Thema der Zika-Bekämpfung hat im Präsidentschaftswahlkampf auch deswegen eine hohe Bedeutung, weil Florida als einer der *Battleground States* gilt, der zwischen den Parteien umkämpften Einzelstaaten, in denen die Präsidentschaftswahl entschieden wird.

6. Sitzstreik der Demokraten im Repräsentantenhaus zur schärferen Kontrolle von Waffenkäufen

Im Repräsentantenhaus hat die demokratische Minderheit um *Minority Leader* Nancy Pelosi (D-California) am 22./23. Juni 2016 eine sehr medienwirksame 26-stündigen Sitzstreikblockade im Plenum veranstaltet, um dagegen zu protestieren, dass die republikanische Führung um *Speaker* Paul D. Ryan (R-Wisconsin) sich geweigert hatte, zwei Abstimmungen über die Verschärfung der Kontrolle von Waffenkäufen zuzulassen.

Der *Sit-in* der Demokraten im Plenum des Repräsentantenhauses stand unmittelbar in Zusammenhang mit dem Massaker in Orlando (Florida), bei dem am 12. Juni 2016 in einem Nachtclub 49 Menschen von einem 29-jährigen Amerikaner ermordet und 53 zum Teil schwer verletzt worden waren. Der Attentäter Omar Mateen, geboren in New York, war 2013/2014 über mehrere Monate von der Bundespolizeibehörde FBI befragt worden und arbeitete für eine private Sicherheitsfirma, trotz problematischer *Background Checks* und FBI-Untersuchung.

Nach dem furchtbarsten Amoklauf in den USA seit 2007, bei dem an der *Virginia Tech*-Universität 37 Menschen ermordet worden waren, entzündete sich in den USA eine neuerliche Debatte um die Verschärfung der Waffengesetzgebung.

In den USA starben allein im Jahr 2014 mehr als 33.000 Menschen in Folge von Schusswaffenverletzungen. Zwischen 2001 und 2010 verloren mehr als 119.000 Amerikanerinnen und Amerikaner ihr Leben durch Schusswaffeneinwirkung.

Die Demokraten, die im Repräsentantenhaus über 188 Sitze (gegen 247 der Republikaner) verfügen, wollten mit ihrer Sitzstreikblockade medienwirksam auf die Problematik aufmerksam machen und hatten von *Speaker* Ryan die Abstimmung über zwei Gesetzesvorlagen des Republikaners Peter T. King (New York) verlangt, die darauf abzielen, Waffenverkäufe an Terrorismusverdächtige zu erschweren und Hintergrund-Überprüfungen der Zuverlässigkeit von Waffenkäufern auszudehnen.

Die beiden Vorlagen waren von King im Februar, beziehungsweise März 2015 eingebracht worden, ohne dass sich die republikanische Mehrheitsführung im Repräsentantenhaus jedoch dazu veranlasst sah, eine Abstimmung herbeizuführen. Da das Repräsentantenhaus (im Gegensatz zum Senat) eine Majoritarian Institution ist, kontrolliert die jeweilige Mehrheitsfraktion über die Geschäftsordnung den Gesetzgebungsprozess, ohne dass es die Minderheit vermag hier substantziell gegenzusteuern.

Einzigste Ausnahme nach Geschäftsordnung, welche die Mehrheit privilegiert, bildet die so genannte Discharge Petition. Diese sieht vor, dass eine Gesetzesinitiative für den Fall, dass sie nicht von der Mehrheit des zuständigen Ausschusses im Repräsentantenhaus an das Plenum zur Abstimmung überwiesen wird, mittels einer „Discharge Petition“, für die es eine Mehrheit von 218 Stimmen der Kammer braucht, an das Plenum verwiesen werden kann.

Allerdings hatte kein einziges Mitglied der republikanischen Mehrheitsfraktion, auch Peter King nicht, für eine solche Discharge Petition mit Blick auf die Vorlagen zur Verschärfung der Waffengesetzgebung gestimmt. Lediglich 181 Demokraten hatten sich für eine solche Petition ausgesprochen.

Die Demokraten entschlossen sich deshalb zu dem Schritt der Sitzstreikblockade, wohl wissend, dass *Speaker* Ryan nicht nachgeben und die Arbeit der Kammer eher temporär aussetzen würde.

„One of the things that makes our country strong is our institutions“, erklärte Ryan auf einer Pressekonferenz nach dem *Sit-in* der Demokraten, und ergänzte: „No matter how bad things get in this country, we have a basic structure that ensures a functioning democracy. We can disagree on policy but we do so within the bounds of order and respect for the system. Otherwise it all falls apart. (...) This is about a publicity stunt and now a fund raising scheme.“ Sein Kollege in der Fraktionsführung *House Majority Leader* Kevin McCarthy (California) fügte hinzu: „This was not becoming of the United States Congress“, worauf *Minority Leader* Nancy Pelosi (D-California) nur geantwortet haben soll: „Make my day“.

7. Executive Order Obamas zum Aufenthaltsrecht von illegalen Einwanderern nach Stimmengleichheit im Supreme Court blockiert

Der Oberste Gerichtshof der USA hat bei Gleichheit der abgegebenen Stimmen (4:4) im Juni 2014 keine Entscheidung im zu verhandelnden Fall des Aufenthaltsrechts von ca. fünf Mio. illegalen Einwanderern finden können, denen Präsident Obama 2014 im Wege einer Executive Order ein Bleiberecht und Arbeitsgenehmigungen eingeräumt hatte (vgl. Congress Report, Jahrgang 29, 2014, Heft 11-2, S. 1-3).

Der Staat Texas hatte gegen die Entscheidung des Präsidenten geklagt (United States, et. al., Petitioners v. Texas, et al., No. 15-674) und ein Appellationsgericht (United States Court of Appeals, 5th District) hatte dem Kläger Recht gegeben (siehe dazu im Detail <http://www.scotusblog.com/wp-content/uploads/2015/11/15-40238-CV0.pdf>), bevor die Entscheidung zur letztinstanzlichen Überprüfung an den Supreme Court überstellt worden war.

Der Oberste Gerichtshof der USA bestätigte am 23. Juni 2016 bei Stimmengleichheit die Auffassung des Berufungsgerichts mit der Formulierung: „The judgement is affirmed by an equally divided Court“ (siehe https://www.supremecourt.gov/opinions/15pdf/15-674_jhlo.pdf).

Präsident Obama kommentierte die Niederlage mit klaren Worten: „Today’s decision is frustrating to those who seek to grow our economy and bring rationality to our immigration system“ und fügte hinzu: „It is heartbreaking for the millions of immigrants who have made their lives here“.

In den USA leben bis zu 14 Mio. illegale Einwanderer, und der Präsident hatte immer wieder eine Reform der Einwanderungsgesetzgebung verlangt, war jedoch am republikanischen Widerstand im Kongress gescheitert.

Obama brachte seine juristische und politische Niederlage auch mit der Blockade der Nachbesetzung des Supreme Court in Folge des Todes von *Justice* Antonin Scalia in Verbindung, der im Februar im Amt verstorben war. Scalia gehörte dem Obersten Gerichtshof seit 1986 an und repräsentierte den konservativen Flügel des Gerichts.

Obama hatte daraufhin für die Nachfolge den angesehenen und gemäßigte juristische Positionen vertretenden Merrick B. Garland (Richter am „United States Court of Appeals for the District of Columbia Circuit“) nominiert, war damit aber am Widerstand der republikanischen Mehrheit im Senat gescheitert, die sich kategorisch weigerte Anhörungen und ein Votum zur Nominierung von Garland vor den Wahlen im November herbeizuführen.

Nach Artikel II, Abschnitt 2 der amerikanischen Verfassung muss der Senat der Nominierung von Richtern des Obersten Gerichtshofs zustimmen.

Die republikanische Mehrheit im Senat unter Führung von Mitch McConnell (R-Kentucky) hat nun argumentiert, dass eine Entscheidung über die Nachbesetzung des *Supreme Court* in Folge des Todes von Antonin Scalia erst nach den Novemberwahlen erfolgen soll, da mit dieser auch eine politische Richtungsentscheidung über die zukünftige Zusammensetzung des Obersten Gerichtshofs verbunden ist.

Das derzeitige Patt im *Supreme Court* bei Gleichheit der Stimmen zwischen einem konservativen und einem progressiven „Block“ leistet einer gewissen Blockade Vorschub. In den Worten Obamas: „If you keep on blocking judges from getting on the bench, then courts can't issue decisions“, der ergänzte: „And what that means is then you are going to have the status quo frozen, and we are not able to make progress on some very important issues“.

So gesehen ist mit den Novemberwahlen nicht nur eine politische Richtungsentscheidung mit Blick auf die Besetzung des Präsidentenamtes und die Zusammensetzung der beiden Kammern des Kongresses verbunden, sondern auch bezüglich der zukünftigen Ausrichtung des Obersten Gerichtshofs der Vereinigten Staaten von Amerika.

8. Senatoren begrüßen Veröffentlichung von zivilen Opferzahlen im geheimen Drohnenkrieg der USA

Im Senat haben die Senatoren John McCain (R-Arizona) und John Francis „Jack“ Reed (D-Rhode Island), der Vorsitzende des *Senate Armed Services Committee* und dessen *Ranking Member*, die Veröffentlichung von Informationen zu zivilen Opferzahlen im geheimen Drohnenkrieg der USA durch die Obama-Administration Anfang Juli 2016 begrüßt.

„We commend the decision to release the civilian casualty figures associated with our nation's most sensitive counterterrorism operations“, so die beiden Senatoren, die hinzufügten: „Avoiding civilian deaths in counterterrorism operations is critical not only to protecting innocent lives, but also avoiding the negative impact such events can have on broader efforts to counter terrorist groups and advance U.S. strategic interests“ (Hervorhebung durch die Redaktion).

Der *Director of National Intelligence* (DNI) hatte im Rahmen einer Direktive Präsident Obamas am 1. Juli 2016 Informationen zu den zivilen Opferzahlen im geheimen Drohnenkrieg der USA zwischen 2009 und 2015 vorgelegt.

Das drei Seiten umfassende Dokument trägt den Titel: „Summary of Information Regarding U.S. Counterterrorism Strikes Outside Areas of Active Hostilities“. Es kann unter <https://www.dni.gov/files/documents/Newsroom/Press%20Releases/DNI+Release+on+CT+Strikes+Outside+Areas+of+Active+Hostilities.PDF> eingesehen werden.

Dem DNI zu Folge haben die USA

- zwischen dem 20. Januar 2009 und dem 31. Dezember 2015 außerhalb jener Staatsgebiete, in denen sie wie in Afghanistan, im Irak und in Syrien in „aktive Kriegshandlungen“ („active hostilities“) verwickelt waren, in ihrem geheimen Drohnenkrieg insgesamt 473 so genannte Counterterrorism Strikes zur Eliminierung von Terrorismusverdächtigen durchgeführt.

In Ländern wie Libyen, Jemen, Pakistan und Somalia sind nach Angaben der Administration im Zeitraum 2009-2015 insgesamt zwischen 2.372 und 2.581 feindliche Kämpfer („combatants“) ausgeschaltet worden.

Die Zahl der bei diesen Drohnenangriffen ums Leben gekommenen tatunverdächtigen Zivilisten („non-combatants“) wird vom DNI mit insgesamt 64-116 Personen über einen Zeitraum von sechs Jahren angegeben.

Diese Angaben lassen sich von unabhängiger Seite nicht überprüfen und unterscheiden sich erheblich von den Schätzungen von Nichtregierungsorganisationen, die wie die *New America Foundation* (NAF) oder das *Bureau of Investigative Journalism* (BIJ) von deutlich höheren zivilen Opferzahlen im geheimen Drohnenkrieg der USA ausgehen.

Lindsay Graham (R-South Carolina), Mitglied des *Senate Armed Services Committee*, hatte Anfang 2013 von 4.700 durch Drohnenangriffe der USA getöteten, feindlichen Kämpfern gesprochen.

Manche Quellen wie die 2015 veröffentlichten *Drone Papers* gehen davon aus, dass bis zu neun von zehn bei Drohnenangriffen getötete Personen nicht zur eigentlich ausgewählten Zielgruppe gehören (siehe <https://theintercept.com/drone-papers/>).

Menschenrechtsorganisationen wie *Human Rights First* haben die Veröffentlichung der zivilen Opferzahlen im geheimen Drohnenkrieg der USA durch die Obama-Administration im Juli 2016 denn auch als unzureichend kritisiert. „While a sign of progress, the information (...) fails to provide enough information to allow the public to assess the harm to civilians, the legality of individual strikes, or the overall effectiveness of the targeted killing program, especially as the data covers airstrikes outside Syria, Iraq, and Afghanistan“, so *Human Rights First*. Insgesamt scheinen sich die Menschenrechtsorganisationen in den USA darüber einig, dass mehr Informationen und Transparenz mit

Blick auf den geheimen Drohneneinsatz der Obama-Administration zur Terrorismusbekämpfung erforderlich sind, um die strategische Bedeutung der Politik der „gezielten Tötungen“ besser einschätzen zu können.

Das *Stimson Center*, ein einflussreicher sicherheitspolitischer „Think Tank“ in Washington, D.C. hatte schon 2014 in einer viel beachteten Studie mit dem Titel „Recommendations and Report of the Task Force on US Drone Policy“ die Frage nach einer transparenten „Kosten-Nutzen-Analyse“ des Drohnenkrieges der USA als „Routineinstrument der Terrorismusbekämpfung“ aufgeworfen (vgl. Congress Report, Jahrgang 29, 2014, Heft 4-7, S. 12 ff.).

Ein Jahr zuvor, also im vierten Amtsjahr Obamas 2013, hatte die Katholische Bischofskonferenz der USA in einem offenen Brief an den Kongress (<http://www.usccb.org/issues-and-action/human-life-and-dignity/war-and-peace/arms-trade/upload/letter-to-administration-congress-on-drones-2013-05-17.pdf>) auf „ernsthafte moralische Fragen“ im Zusammenhang mit dem geheimen Drohnenkrieg der Obama-Administration hingewiesen und eine öffentliche Diskussion verlangt, um der Erosion völkerrechtlicher Normen, der Gefahr eines verstärkten Anti-Amerikanismus und einer unbegrenzten Ausweitung des Drohnenkrieges einen Riegel vorzuschieben (siehe auch Congress Report, Jahrgang 28, 2013, S. 12).

Präsident Obama, der vier Tage nach seinem Amtsantritt im Januar 2009 vom damaligen CIA-Direktor Michael V. Hayden im Detail über die von Präsident George W. Bush im Jahr 2002 begonnene Politik der „gezielten Tötungen“ durch den Einsatz von militärischen Drohen informiert worden war, räumte die Praxis der „drone strikes“ im Mai 2013 erstmals öffentlich ein. Der 44. Präsident der USA, während dessen Amtszeit der Drohnenkrieg massiv ausgeweitet wurde, bezeichnete die Politik der „gezielten Tötungen“ als rechtskonform im Sinne des Rechts zur Selbstverteidigung („ius ad bellum“, Art. 51, Charta der Vereinten Nationen).

Der Kongress hatte Obamas Amtsvorgänger Bush 72 Stunden nach den Terroranschlägen des 9. September 2001 auf New York City und Washington, D.C. eine Blankovollmacht im Kampf gegen den internationalen Terrorismus, die so genannte Authorization for Use of Military Force in Response to the 9/11 Attacks (AUMF, *Public Law 107-40*), eingeräumt, aus der der Präsident das Recht der Exekutive auf einen geheimen Drohnenkrieg ableitet.

Obama erklärte im Mai 2013 in einer Rede an der *National Defense University*, dass der legitime Anspruch auf Selbstverteidigung wie im Falle des Drohnenkrieges gegen den internationalen Terrorismus allerdings nicht das Ende der gesellschaftlichen Debatte um die Effektivität und moralische Rechtfertigung der Politik der „gezielten Tötungen“ bedeuten könne. Entsprechend kündigte der Präsident eine geheime, zunächst nur für den Dienstgebrauch vorgesehene Presidency Policy Guidance zur Politik der „gezielten Tötungen“ an, die für mehr Transparenz sorgen sollte. Sie wurde am 22. Mai 2013 verabschiedet und sollte Verfahren der Zielauswahl und operative Vorgehensweisen und Kontrollmechanismen im „interagency process“ zwischen CIA und Pentagon bezeichnen.

Parallel machte die Administration ein geheimes Memorandum des Justizministeriums aus dem Jahr 2011 öffentlich, in dem ein „legal framework“ für die „gezielte Tötung“ von amerikanischen Staatsbürgern, die zur militärischen Führung von Al-Kaida gehören, bezeichnet wurde (vgl. Congress Report, Jahrgang 29, 2014, Heft 4-7, S. 15). Das Sicherheitskabinett Obamas hatte am 5. Februar 2011 unter Leitung von Präsident Obama die Eliminierung des amerikanischen Staatsbürgers und Terroristen Anwar Al-Awlaki beschlossen, die im September 2011 durch einen Drohnenangriff im Jemen erfolgte. Wenige Wochen später wurde in einem weiteren Drohneneinsatz ebenfalls im Jemen irrtümlich auch der tatunverdächtige 16-jährige Sohn Al-Awlakis getötet.

Dass Barack Obama und seinen Beratern die politische Brisanz des Drohnenkrieges spätestens seit dem Brief der Katholischen Bischofskonferenz zur Politik der „gezielten Tötungen“ im Mai 2013 mehr als bewusst war, wird in einer Rede des Präsidenten im Mai 2014 an der Militärakademie West Point deutlich, in der er die Bedeutung der Transparenz im Drohnenkrieg der USA vor allem auch mit Blick auf die politische Kontrolle und operativen Verantwortlichkeiten unterstrich, die nicht mehr allein in den Händen des Geheimdienstes CIA liegen sollten. „But when we cannot explain our efforts clearly and publicly“, so der Präsident, „we face terrorist propaganda and international suspicion, we erode legitimacy with our partners and our people, and we reduce accountability in our own government.“

Vor diesem Hintergrund ist die nun erfolgte Veröffentlichung der zivilen Opferzahlen im Drohnenkrieg der USA durch den *Director of National Intelligence* zu sehen. Sie steht im Zusammenhang mit Obamas Ankündigung größerer Transparenz in diesem Politikfeld und einer diesbezüglichen Executive Order (EO) mit dem Titel: „United States Policy on Pre & Post-Strike Measures to Address Civilian Casualties in U.S. Operations Involving the Use of Force“ vom 1. Juli 2016, einzusehen unter <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2016/07/01/executive-order-united-states-policy-pre-and-post-strike-measures>. In ihr verfügt Präsident Obama „heightened policy standards“ zur Verringerung der Wahrscheinlichkeit ziviler Opfer bei Drohnenangriffen der USA.

Wörtlich heißt es in der EO in Abschnitt 1: „The protection of civilians is fundamentally consistent with the effective, efficient, and decisive use of force in pursuit of national interests. Minimizing civilian casualties can further mission objectives, help maintain support of partner governments and vulnerable populations, especially in the conduct of counterterrorism and counterinsurgency operations, and enhance the legitimacy and sustainability of U.S. operations critical to our national security.“

In Abschnitt 3 der EO verfügt der Präsident, dass der *Director of National Intelligence* spätestens zum 1. Mai 2017 Informationen über die Zahl der Drohnenangriffe öffentlich macht, die zwischen dem 1. Januar und 31. Dezember 2016 durchgeführt wurden, wobei auch Angaben über die zivilen Opferzahlen der Drohnenangriffe gemacht werden sollen.

Adam Schiff (D-California), der im Repräsentantenhaus seit längerer Zeit einen jährlichen Transparenzbericht der Administration zur Praxis der „gezielten Tötungen“ einfordert (siehe Congress Report, 29, Jahrgang 2014, Heft 4-7, S. 14) begrüßte die Entscheidung Präsident Obamas mit den Worten: „greater transparency can help narrow the perception gap between what really happens, and what is reported or sent out as propaganda.“

Ein Jahresbericht löst das grundsätzliche Problem der demokratischen Kontrolle des Drohneneinsatzes der USA freilich nicht. Die schwierigen und bisher ungelösten Fragen der Kontroll- und Überwachungsfunktion des Kongresses im Drohnenkrieg bleiben ungelöst. Zwar wurden über die Jahre eine Reihe von *Briefings* zur Politik der „targeted killings“ von der Administration im Kongress durchgeführt. Deren Detailtiefe mit Blick auf die federführende Rolle der CIA bei der Auswahl der *High Value Terrorists* im Kontext von so genannten *Signature Strikes* ist jedoch umstritten. Der Kongress scheint bisher keine politische Mitverantwortung für den Drohnenkrieg übernommen zu haben und auch nicht aufgeklärt zu haben, ob die behauptete Präzision und Effektivität der gezielten Tötungen den von der Administration bezeichneten Zielvorgaben im Krieg gegen den internationalen Terrorismus entspricht.

Obamas Nachfolgerin/Nachfolger im Amt kann die nun erlassene *Executive Order* zudem 2017 mit einem Federstrich wieder streichen, wenn dies politisch gewünscht sein sollte. Hier - wie schon in den letzten 15 Jahren seit Beginn des geheimen Drohnenkrieges der USA - wäre der Kongress gefordert seine politische Mitverantwortung und Kontrollfunktion in gesetzliche Vorgaben zu gießen.

Die *American Civil Liberties Union* hat in der Zwischenzeit vor dem Hintergrund des *Freedom of Information Act (Public Law 88-487)* eine Veröffentlichung der prozeduralen Vorgaben des Justizministeriums für den Drohnenkrieg angestrengt. Das 18 Seiten umfassende, ursprünglich streng geheime Dokument, das die Basis für die diesbezügliche *Presidential Policy Guidance* aus dem Jahr 2013 bilden soll, trägt den Titel: „Procedures for Approving Direct Action against Terrorist Targets Located Outside the United States and Areas of Active Hostilities“. Das Datum des Dokumentes ist auf den 22. Mai 2013 datiert und wurde von der Obama-Administration Anfang August 2016 veröffentlicht. Es kann eingesehen werden unter <https://publicintelligence.net/doj-drone-strike-procedures/>.

Danach ist seit dem Jahr 2013 ein formalisierter Prozess für gezielte Tötungen von so genannten High Value Terrorists (HVTs) in Kraft, ausgeführt in Abschnitt 3 des Dokuments unter dem Titel „Policy Standard and Procedure for Designating HVTs for Lethal Action“ (S. 11-14). Die Nominierung eines Drohnenangriffs („lethal action“) gegen einen „high value terrorist“ muss durch den Direktor/Minister der zuständigen Behörde (CIA/Pentagon) bestätigt werden. Ist ein amerikanischer Staatsbürger betroffen oder besteht zwischen den zuständigen „principals“ kein Konsens über die „lethal action“, muss der Präsident eine Entscheidung treffen.

Vom Kongress als zu informierender, geschweige denn einzubeziehender Institution, die für die Überwachung und Kontrolle der Exekutive auch in diesem Politikfeld zuständig sein sollte, ist in dem Dokument nicht die Rede.



Congress Report, ISSN 0935-7246

Redaktion

Dr. Söhnke Schreyer
Prof. Dr. Jürgen Wilzewski

Beirat

Prof. Dr. Ernst-Otto Czempel

Herausgeber

Prof. Dr. Jürgen Wilzewski

Politikwissenschaft II

Technische Universität Kaiserslautern
Postfach 3049
67653 Kaiserslautern

[www.sowi.uni-kl.de/politikwissenschaft/
publikation/congress-report](http://www.sowi.uni-kl.de/politikwissenschaft/publikation/congress-report)