

# CONGRESS REPORT

Entscheidungen und Entscheidungsprozesse der  
Legislative der Vereinigten Staaten von Amerika

Jahrgang 32/2017 No. 1-4



**abgeschlossen am  
12. April 2017**

|   | <u>Seite</u> |
|---|--------------|
| <b>1. Republikaner scheitern im Repräsentantenhaus mit dem Versuch „ObamaCare“ außer Kraft zu setzen</b>          | <b>1</b>     |
| <b>2. Senat schafft <i>Filibuster</i> für Nominierungen zum <i>Supreme Court</i> ab und bestätigt Gorsuch</b>     | <b>4</b>     |
| <b>3. Kongress mahnt umfassendes strategisches Konzept Präsident Trumps nach Militärschlag gegen Syrien an</b>    | <b>7</b>     |
| <b>4. Kritik an Präsident Trumps Haushaltsplan für das kommende Fiskaljahr 2018</b>                               | <b>10</b>    |
| <b>5. Präsidientielles Einreiseverbot trifft auf massive Ablehnung auch im Lager der Republikaner</b>             | <b>12</b>    |
| <b>6. Wirbel um Untersuchung russischer Beeinflussung der Wahl von 2016</b>                                       | <b>15</b>    |
| <b>7. Trumps kontroverse Kabinettsbildung noch nicht abgeschlossen</b>  | <b>19</b>    |
| <b>8. Abberufung von Präsidentenberater Bannon aus dem Nationalen Sicherheitsrat im Kongress positiv bewertet</b> | <b>22</b>    |



## 1. Republikaner scheitern im Repräsentantenhaus mit dem Versuch „Obama-Care“ außer Kraft zu setzen

Der Versuch der Republikaner, den *Affordable Care Act* (ACA, „ObamaCare“, *Public Law* 111-148) aus dem Jahr 2011 außer Kraft zu setzen und durch ein eigenes Reformwerk zu ersetzen (vgl. *Congress Report*, Jahrgang 25, 2010, Heft 3-4, S. 1-4), ist Ende März 2017 bereits im Repräsentantenhaus gescheitert. Die Nichteinlösung eines der zentralen Wahlversprechen („Repeal and Replace“) Präsident Trumps wie der Republikaner im Kongress ist für die neue Administration ein herber Rückschlag.

*Speaker* Paul Ryan (R-Wisconsin) hatte am 6. März 2017 den unter seiner Federführung ausgearbeiteten *American Health Care Act* (AHCA) der Öffentlichkeit vorgestellt. Er beruhte in weiten Teilen auf früheren Plänen des neuen *Secretary of Health and Human Services*, Tom Price, griff aber auch andere konservative Ideen auf und übernahm zentrale Komponenten von „ObamaCare“.

Zu den wichtigsten Eckpunkten des Reformprojekts gehört erstens die Abschaffung des gesetzlichen Krankenversicherungs-Mandats für Einzelpersonen und der Verpflichtung von Unternehmen mit mehr als 50 Beschäftigten Versicherungen anzubieten.

Zweitens sollte der Ausbau von *Medicaid* zugunsten unterer Einkommensgruppen unter dem ACA ab 2020 auslaufen, und die Fördermittel des Bundes an die Länder eingespart werden.

Drittens sollten die für die Finanzierung des ACA beschlossenen Steuererhöhungen für höhere Einkommen sowie auf den Verkauf medizinischer Geräte abgeschafft werden.

Viertens sollte die anteilige Bundesförderung der Kosten der *Medicaid*-Programme durch Globalzuweisungen (*Block Grants*) ersetzt werden, wahlweise durch eine Pro-Kopf- oder eine Globalpauschale, unabhängig von den tatsächlichen Ausgaben. Den Einzelstaaten sollten im Gegenzug größere Freiräume in der Ausgestaltung ihrer Programme eingeräumt werden.

Der AHCA sah allerdings auch die Übernahme wichtiger Komponenten von „ObamaCare“ vor, oder deren Substitution durch ähnliche Elemente.

Zum einen sollten die Bestimmungen, die den Ausschluss bestimmter Versicherungsnehmer oder Risiken und die Versicherung von Kinder bis zu 26 Jahren über die Policen ihrer Eltern beibehalten werden. Beide Bestimmungen von „ObamaCare“ erfreuen sich hoher Popularität.

Des Weiteren sollten die Vorgaben über den Mindest-Leistungsumfang von Versicherungen, wenngleich in ausgedünnter Form, beibehalten werden.

Auch sollte die Strafsteuer unter dem ACA für Nichtversicherte durch einen Aufschlag auf die Versicherungsprämien für Personen, die länger als 62 Tage nicht versichert waren, ersetzt werden.

Weiterhin waren anstelle der einkommensabhängigen Förderbeiträge nach Altersgruppen gestaffelte Steuergutschriften („tax credits“) zwischen 2.000 und 4.000 USD vorgesehen, die ab einem jährlichen Familieneinkommen von 150.000 USD schrittweise reduziert werden sollten.

Schließlich wurde an dem Konzept einer mit dem Alter der Versicherten steigenden Prämie festgehalten. Das Verhältnis der Kosten für die jüngsten und ältesten Gruppen wurde aber von einem Faktor 3 auf einen Faktor 5 erhöht.

Ungeachtet der starken Ähnlichkeiten in der Anlage des AHCA und des ACA drohten massive Verschiebungen der Belastungen zwischen den verschiedenen Einkommens- und Altersgruppen.

Vor allem junge und im Durchschnitt gesunde Versicherungsnehmer waren unter AHCA deutlich besser gestellt, während ältere, kränkere Versicherungsnehmer mit drastischen Kostensteigerungen zu rechnen hatten. Analog hätte sich die Förderung zuungunsten der unteren und zugunsten der höheren Einkommensgruppen verschoben.

Das Congressional Budget Office (CBO) sah in seinem Gutachten zum AHCA aufgrund der Kürzungen der Fördermittel und der Umverteilung der Kosten bis 2026 einen Anstieg der Nichtversicherten um ca. 24 Millionen Personen als wahrscheinlich an. Zudem prognostizierte das CBO einen spürbaren Anstieg der Versicherungsprämien in den ersten Jahren der Reform. Der Bund hätte nach den Schätzungen mit Einsparungen von 337 Mrd. USD über 10 Jahre zu rechnen.

Die Strategie der Republikaner zielte darauf ab, das Reformpaket über den Bundeshaushalt durch den Kongress zu bringen. Das Haushaltsverfahren unter dem *Budget Control Act* (1974, *Public Law 93-344*) sieht zum einen vereinfachte Mechanismen zur Angleichung der Beschlüsse von Repräsentantenhaus und Senat vor („reconciliation“). Zum anderen erlaubt es kein *Filibuster* im Senat.

Damit hätten die republikanischen Mehrheiten ganz ohne Unterstützung der Demokraten ihre Vorlage verabschieden können. Nachteilig ist allerdings, dass dieses Verfahren die Gültigkeit von Gesetzesänderungen auf 10 Jahre befristet und nur solche Änderungen zulässt, die die Ausgaben senken.

Weitere Reformen am Gesundheitssystem wollten die Republikaner später auf dem Weg von Verwaltungserlassen („executive orders“) und kleiner dimensionierten Gesetzesänderungen durchsetzen.

Die clevere Strategie setzte allerdings eine hohe Geschlossenheit der republikanischen Fraktionen in beiden Kammern voraus. Doch wie es sich bereits in den Vorjahren abgezeichnet hatte, gab es unter den Republikanern nur einen Konsens über das *Repeal* von „ObamaCare“, nicht aber über das *Replace*.

Für den rechten Flügel der Partei, im Repräsentantenhaus organisiert im *Freedom Caucus*, war der von Ryan vorgelegte Plan nichts anderes als „ObamaCare Lite“. Für den linken Flügel, organisiert in der *Tuesday Group*, gingen dagegen die Leistungseinschränkungen insbesondere unter *Medicaid* viel zu weit.

Im Repräsentantenhaus konnten sich die Republikaner bestenfalls den Verlust von 21 Stimmen erlauben, im Senat angesichts der knappen Mehrheit maximal von drei Stimmen.

Speaker Ryan und Präsident Trump versuchten mit großem persönlichen Einsatz die Flügel auf Fraktionslinie zu bringen. Trump scheute in seinen öffentlichen Appellen wie in Treffen mit Abgeordneten nicht davor zurück, mit Vergeltung für Abweichler zu drohen.

Die intensiven Verhandlungen blieben jedoch ohne Ergebnis. Wenn *Speaker* Ryan einer Seite Zugeständnisse anbot, erhöhte sich automatisch der Widerstand der anderen Seite. Die verheerenden Zahlen des CBO-Gutachtens und sehr schlechte Umfragewerte für die Reform erhöhten den Druck auf alle Beteiligten, Befürworter wie Kritiker.

Zugleich mehrten sich die Stimmen republikanischer Senatoren wie Rand Paul (Kentucky) oder Tom Cotton (Arkansas), die die Reform in ihrer Kammer für nicht mehrheitsfähig erklärten. Sie warnten die Abgeordneten deswegen mit Blick auf die Wahlen 2018 davor, für die unpopuläre Vorlage zu stimmen.

Nach der Verschiebung der bereits angesetzten Abstimmung gab Ryan am 23. März 2017 auf und erklärte konsterniert, „ObamaCare“ bleibe bis auf weiteres „the law of the land“. Präsident Trump kritisierte vor allem seine „Freunde“ im *Freedom Caucus* scharf, hielt aber selbst den Demokraten mangelnde Unterstützung vor.

Die demokratische Führung um *House Minority Leader* Nancy Pelosi (D-California) und *Senate Minority Leader* Charles (Chuck) E. Schumer (D-New York) zeigte sich freudig überrascht.

Trump drohte den Demokraten damit, „ObamaCare“ „explodieren“ und „implodieren“ zu lassen. Tatsächlich kann die Administration das Programm auf dem Verwaltungsweg sabotieren, zum Beispiel mit dem Zurückfahren der Werbekampagnen für die jährlichen Runden der Neuabschlüsse der Versicherungen oder der Nichtdurchsetzung von Bestimmungen. Dies wäre aber ein riskantes Spiel, weil Trump und die republikanischen Mehrheiten nun in der politischen Verantwortung stehen.

Für die Trump Administration und den republikanischen Kongress ist das Scheitern des ersten großen Reformvorhabens mehr als nur die Nichteinlösung eines Wahlversprechens und eine blamable Niederlage. Das Aufbrechen fraktionsinterner Konflikte und die sichtliche Führungsschwäche der Parteispitzen unterminieren den Zusammenhalt. Die Furcht vor Sanktionen der Führung scheint nicht besonders ausgeprägt und dürfte nach dem hausgemachten Debakel kaum gewachsen sein. Für die anstehende Reform des Einkommens- und Unternehmenssteuersystem fehlen zudem die erhofften Einsparungen von über 300 Mrd. USD als Verhandlungsmasse.

## **2. Senat schafft *Filibuster* für Nominierungen zum *Supreme Court* ab und bestätigt Gorsuch**

Der Senat hat am 7. April 2017 den von Präsident Donald Trump für die Nachfolge von *Supreme Court Justice* Antonin Scalia nominierten Richter Neil Gorsuch bestätigt.

Hierfür war jedoch wegen des heftigen Streits zwischen Republikanern und Demokraten eine Änderung der Geschäftsordnung des Senats notwendig. Für Nominierungen für den *Supreme Court* kann der Beschluss auf Ende der Debatte gegen ein *Filibuster* nun mit einfacher Mehrheit anstelle der zuvor notwendigen 60 Stimmen durchgesetzt werden.

Auf den ersten Blick erscheint der 49-jährige Jurist als Muster- und Vorzeigekandidat mit besten Voraussetzungen. Gorsuch besuchte die *Columbia University*, die *Harvard Law School* und die *Oxford University* (Großbritannien) und kann nicht nur einen JD-Abschluss (Juris Doctor, Harvard), sondern auch eine Dissertation in Rechtsphilosophie (Oxford) vorweisen.

Nach längerer Tätigkeit als Rechtsanwalt in verschiedenen Privatfirmen und zweijähriger Mitarbeit im *Department of Justice* wurde Gorsuch 2006 von Präsident George W. Bush als Richter am Bundesberufungsgericht für den 10. Bezirk (*US Court of Appeals for the Tenth District*) nominiert. Der Senat bestätigte Gorsuch in nicht namentlicher Abstimmung ohne Gegenstimme.

Die *American Bar Association* hat Gorsuchs Eignung für den *Supreme Court* mit dem höchsten Prädikat („well qualified“) bewertet. Präsident Trump wurde von der bekannten konservativen Juristen-Vereinigung *Federalist Society* auf Gorsuch aufmerksam gemacht, und hatte diesen bereits Ende Januar nominiert.

Ungeachtet der viel gepriesenen Bilderbuchkarriere Gorsuchs haben die Demokraten im Senat von Anfang an den ausgesprochen konservativen Kandidaten scharf kritisiert. Sie erhoben vor allem in Fragen zu Gorsuchs Rechtsauffassung mit Blick auf unbegrenzte geheime Spenden für kandidatenunabhängige Organisationen in Wahlkämpfen und den Schutz des Wahlrechts schwere Einwände.



In den Anhörungen vor dem Justizausschuss des Senats entnervte Gorsuch seine Kritiker mit dem Verzicht auf klare Positionen zu grundlegenden Rechtsfragen. Selbst zu früheren *Supreme Court* Entscheidungen wie der Schul-Desegregation (*Brown v. Board of Education*, 1954) oder dem Recht auf Abtreibung (*Roe v. Wade*, 1973) wollte er sich nicht inhaltlich äußern.

Die Gründe für den eskalierenden Streit zwischen den Parteien liegen allerdings tiefer. Justice Antonin Scalia war bereits im Februar 2016 verstorben (vgl. Congress Report, Jahrgang 31, Heft 1-4, S. 1). Die Republikaner blockierten den von Präsident Obama vorgeschlagenen Richter Merrick B. Garland, ebenfalls ein makelloser Kandidat mit zentristischer Ausrichtung.

Für die Republikaner war die Nachfolge Scalias im Präsidentschaftswahljahr 2016 eine Frage der Ausrichtung des *Supreme Court* über Jahrzehnte. Die Ersetzung des konservativen Bannerträgers Scalia durch einen gemäßigten Richter hätte, aus ihrer Sicht den Kurs des Obersten Gerichtshofs für die vorhersehbare Zukunft in eine liberale Richtung geführt. Deswegen beschlossen sie unter der Führung von *Senate Majority Leader* Mitch McConnell (R-Kentucky), eine Besetzung der vakanten Stelle im *Supreme Court* in Präsident Obamas letztem Amtsjahr zu verhindern.

Die Demokraten reagierten verbittert auf die harte Obstruktionspolitik der Republikaner, waren aber angesichts der seit 2014 veränderten Mehrheitsverhältnisse im Senat nicht in der Lage, Anhörungen oder eine Abstimmung über Merrick B. Garland durchzusetzen. Die Demokraten betrachten vor diesem Hintergrund die Neubesetzung der Position von Scalia als „gestohlenen Sitz“ im *Supreme Court* (*Stolen Seat*).

Nach der Wahl von Präsident Trump im November 2016 hatte sich die Situation für beide Seiten überraschend verändert. Für die Republikaner bot sich nun die Gelegenheit einen konservativen Nachfolger für Scalia durchzusetzen und ein zentrales Versprechen des Wahlkampfes von Trump und der republikanischen Kongressmitglieder einzulösen.

Doch nicht nur die Republikaner sahen sich mit hohen Erwartungen ihrer Wählerschaft konfrontiert. Auch die Demokraten stehen unter enormen Druck ihrer Parteibasis, die Trump mit tiefer Ablehnung begegnet und einen harten Oppositionskurs fordert.

Am Tag vor der angesetzten Entscheidung über die Nominierung beantragte *Senate Majority Leader* Mitch McConnell (Kentucky) das Ende der Debatte (*Cloture*). Obwohl vier Demokraten mit der republikanischen Fraktion stimmten, verfehlte die Mehrheit mit 55 gegen 45 Stimmen das notwendige Quorum von 60 Senatoren, um ein *Filibuster* abzuwenden.

McConnell, der aus taktischen Gründen mit der Minderheit gestimmt hatte, leitete dann die Abschaffung des *Filibuster* für Nominierungen zum *Supreme Court* hin zu einer einfachen Mehrheit ein („nuclear option“). Unter Bezug auf die Geschäftsord-



nung erhob er Einwand gegen die vorangegangene Entscheidung und konstatierte, dass 51 Stimmen genügten, um die Debatte zu beenden. Die republikanische Mehrheit der Kammer bestätigte McConnells Feststellung.

Damit war der Weg zur Bestätigung Gorsuchs geebnet. 55 Senatoren stimmten dafür, 45 sprachen sich dagegen aus. Der republikanischen Mehrheit schlossen sich drei Demokraten an, Joe Donnelly (Indiana), Heidi Heitkamp (North Dakota) und Joe Manchin (West Virginia). Trump hatte die Heimatstaaten der genannten Demokraten 2016 gewonnen.

Obwohl die Republikaner ihren Erfolg feierten, ist auch in ihren Reihen das Unbehagen über die Abschaffung des *Filibuster* für *Supreme Court*-Kandidaten groß, weil mit der Abschaffung des 60-Stimmen-Standards der Druck sinkt, Kompromisse einzugehen.

Die wechselseitigen Schuldzuweisungen beider Seiten sind in weiten Teilen jedoch zutiefst unehrlich. In den letzten Jahrzehnten haben Demokraten wie Republikaner in stark wachsendem Ausmaß von der Obstruktionspraxis mittels *Filibuster* Gebrauch gemacht.

Unter der Führung des damaligen *Senate Majority Leader* Harry Reid (D-Nevada) hatte die demokratische Mehrheit bereits 2013 das *Filibuster* für Ernennungen mit Ausnahme des *Supreme Court* abgesetzt, um die extreme Blockadepolitik der republikanischen Minderheit zu unterbinden (siehe Congress Report, Jahrgang 2013, Heft 10-12, S. 7-9).

Der laute Protest der Republikaner damals unterschlug allerdings, dass sie selbst bereits 2005, unter der Führung von *Senate Majority Leader* Trent Lott (R-Mississippi) mit der „nuclear option“ gedroht hatten, um eine Obstruktion der Demokraten zu unterbinden.

Auch der Vorwurf, die Demokraten hätten die Jahrzehnte alte Tradition gebrochen, allen *Supreme Court*-Kandidaten zumindest eine Abstimmung zu gewähren, ist im Grunde scheinheilig. Die Republikaner haben, ganz ohne *Filibuster*, Präsident Obamas Kandidat, Merrick B. Garland, im Jahr 2016 genau dies verwehrt.

Wie im Repräsentantenhaus zeigen sich auch im Senat die Auswirkungen der wachsenden ideologischen Polarisierung und sinkenden Bereitschaft zu Zugeständnissen. Unter diesen Voraussetzungen sind Mechanismen, die Kooperation erforderlich machen einerseits ein Hindernis, das die Durchsetzung eigener Interessen erschwert, andererseits ein Instrument, das die Blockade der Gegenseite erlaubt. Vor diesem Hintergrund befürchten nicht wenige Senatsmitglieder beider Fraktionen, dass auch das *Filibuster* in der regulären Gesetzgebung in der nahen Zukunft weiter eingeschränkt oder ganz abgeschafft werden könnte.

Senatorin Susan Collins (R-Maine) und Senator Chris Coons (D-Delaware) haben Mitch McConnell und *Senate Minority Leader* Chuck Schumer (D-New York) denn auch einen Brief mit 61 Unterzeichnern übermittelt, der beide Seiten dazu aufruft, nicht ganz mit den Traditionen des Senats zu brechen.

### **3. Kongress mahnt umfassendes strategisches Konzept Präsident Trumps nach Militärschlag gegen Syrien an**

Nach der Entscheidung Präsident Donald Trumps einen syrischen Luftwaffenstützpunkt zur Vergeltung des Einsatzes von Chemiewaffen durch die Truppen des syrischen Machthabers Baschar al-Assad anzugreifen, drängen Republikaner und Demokraten im Kongress auf ein umfassendes strategisches Konzept in der Syrienpolitik der USA.

Präsident Trump hatte am 6. April 2017 einen Vergeltungsschlag gegen den syrischen Militärstützpunkt Shayrat in der Nähe von Homs verfügt, nachdem die syrische Luftwaffe wenige Tage zuvor im Rahmen eines Giftgaseinsatzes auf die Stadt Chan Scheichun wahrscheinlich mehr als achtzig Menschen, darunter auch etwa dreißig Kinder, getötet hatte.

Die Regierung al-Assad bestritt, ebenso wie ihr enger Verbündeter Russland, dass Syrien bei der Bombardierung des von Rebellen gehaltenen Chan Scheichun das Nervengas Sarin eingesetzt habe. Stattdessen behauptete die syrische Regierung, dass ein Munitionslager der Rebellen mit dort vorgehaltenen Nervengasbeständen getroffen worden sei.

Die Administration Trump bezeichnete das als vollkommen unglaubwürdig. Der Giftgaseinsatz, so Donald Trump, sei vollkommen inakzeptabel. „It crossed a lot of lines for me“, so der amerikanische Präsident, der fortfuhr: „When you kill innocent children, innocent babies – babies, little babies – with a chemical gas that is so lethal, people were shocked to hear what gas it was, that crosses many, many lines, beyond a red line. Many, many lines.“

Nach intensiven Beratungen im Nationalen Sicherheitsrat, an denen neben dem Präsidenten auch Außenminister Rex Tillerson, Verteidigungsminister James Mattis und der nationale Sicherheitsberater General Herbert Raymond „H.R.“ McMaster teilgenommen hatten, ordnete Trump den Einsatz von Marschflugkörpern gegen jenen Stützpunkt der 50. syrischen Brigade an, von dem die syrischen Kampfflugzeuge mit den Chemiewaffen vermutlich gestartet waren.

Die russische Regierung, die zu den engsten Verbündeten der Assads gehört, war nach Angaben der Trump-Administration zuvor über den geplanten Tomahawk-Marschflugkörperangriff der USA informiert worden, um eventuell vor Ort befindliche

russische Militärangehörige zu schützen. Eine offizielle Verurteilung des syrischen Giftgaseinsatzes durch den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen war zuvor an wechselseitigen Schuldzuweisungen und einer Vetodrohung Russlands gescheitert.

Führende Mitglieder des amerikanischen Senats verurteilten den syrischen Giftgasangriff scharf. Der Republikaner John McCain (Arizona), Vorsitzender des *Senate Armed Services Committee*, verlangte von der Trump-Administration Antworten auf die brutale Politik Assads gegenüber dem syrischen Volk. „After six years of indecision and inaction“, so McCain, „President Trump has been left with no easy options in Syria. Yet as difficult and complex as our challenges are, President Trump and his administration have an *opportunity to finally change course and take action* to address this strategic and humanitarian disaster, which has led to more than 400.000 Syrians killed and six million displaced.“ (Hervorhebung durch die Redaktion) Es gehe jetzt darum, ein paar sehr schwierige „strategische Fragen“ zu beantworten, so Senator McCain.

In eine ähnliche Richtung äußerte sich auch die einflussreiche Demokratin im Senat, Dianne Feinstein (California). Feinstein erklärte zwei Tage vor dem von Trump angeordneten Luftschlag: „The use of chemical weapons is outrageous, and the *United States should take immediate action* to halt these attacks. Syria is clearly continuing its campaign to slaughter anyone opposed to the Assad regime. This can't be allowed to continue.“ (Hervorhebung durch die Redaktion). Ihr Fraktionskollege und Senate Minority Leader Charles E. Schumer (New York), forderte die Administration auf, „to come up with a strategy and consult with Congress before implementing it“.

Im Repräsentantenhaus stellte sich Speaker Paul Ryan (R-Wisconsin) hinter Präsident Trumps Entscheidung, die er als „appropriate and just“ bezeichnete, und auch House Minority Leader Nancy Pelosi (D-California) brachte ihre Unterstützung zum Ausdruck. Ergänzend fügte sie allerdings hinzu: „If the President intends to escalate the U.S. military involvement in Syria, he must come to Congress for an Authorization for Use of Military Force which is tailored to meet the threat and prevent another open-ended war in the Middle East.“

Der syrische Machthaber Assad hatte am 21. August 2013 in den Außenbezirken von Damaskus schon einmal Chemiewaffen gegen Rebellen einsetzen lassen, denen damals mehr als 1000 Menschen, darunter sehr viele Kinder, zum Opfer fielen. Präsident Obama hatte zum damaligen Zeitpunkt den Kongress um die Ermächtigung eines begrenzten Militäreinsatzes gegen Syrien ersucht. (Vgl. Congress Report, Jahrgang 28, 2013, Heft 7-9, S. 1-3) Die Entscheidung darüber wurde vom Kongress jedoch ausgesetzt, nachdem es dem damaligen amerikanischen Außenminister John Kerry und seinem russischen Amtskollegen Sergej Lawrow Mitte September 2013 gelungen war, Baschar al-Assad auf die Vernichtung des syrischen Chemiewaffenarsenals bis Mitte 2014 zu verpflichten. (Vgl. Congress Report, Jahrgang 28, 2013, Heft 110-12, S. 18-19)

Die amerikanische Verfassung weist dem Kongress das Recht zu „Krieg zu erklären“, wie es in Artikel I, Absatz 8 der amerikanischen Verfassung von 1787 heißt. Nach dem Vietnam-Fiasko unterstrich der Kongress im Rahmen der „War Powers Resolution“ (*Public Law* 93-148) aus dem Jahr 1973 noch einmal sein Mitspracherecht beim Einsatz amerikanischer Streitkräfte in Kampfhandlungen.

Danach muss der Präsident als „Commander-in-Chief“ die Legislative im Falle eines Einsatzes amerikanischer Streitkräfte innerhalb von 48 Stunden über die Umstände informieren, die zum Einsatz der Streitkräfte in Kampfhandlungen geführt haben. Auch muss der Einsatz eigentlich innerhalb von 60, beziehungsweise 90 Kalendertagen beendet werden, falls keine ausdrückliche Genehmigung durch den Kongress erfolgt ist.

Nun hat die Legislative von ihrem Mitspracherecht bei militärischen Interventionen oftmals in der amerikanischen Geschichte keinen Gebrauch gemacht, sei es, weil sie von amerikanischen Präsidenten nicht vollumfänglich über die durchgeführten Militäreinsätze informiert oder auch in die Irre geführt wurde, oder sei es, weil sie selbst keine direkte politische Verantwortung übernehmen wollte.

Letzteres gilt auch für die Luftangriffe gegen Stellungen der Terrormiliz „Islamischer Staat“ (IS), an denen sich die USA im Rahmen einer Koalition mit fünf arabischen Staaten seit dem September 2014 beteiligen. (Vgl. Congress Report, Jahrgang 29, 2014, Heft 8-10, S. 3-6). Präsident Obama ging einer Ermächtigungsresolution für die zwischenzeitlich Tausende von Luftangriffen der USA gegen den IS mit Verweis auf die so genannte „Authorization for Use of Military Force“ (AUMF, *Public Law* 107-40) aus dem Weg. (Vgl. Congress Report, 16, 2001, Heft 9, S. 1) In dieser Resolution aus dem Jahr 2001 räumte der Kongress dem Präsidenten Blankovollmachten im Kampf gegen den internationalen Terrorismus ein, die bis heute ihre gesetzliche Gültigkeit haben.

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).

Vor diesem Hintergrund bleibt abzuwarten, ob der Kongress den von Präsident Trump angeordneten Luftangriff gegen die syrische Luftwaffenbasis tatsächlich zum Anlass nehmen wird, um von der Administration nicht nur ein umfassendes strategisches Konzept in der Syrienpolitik zu verlangen, sondern auch um eine Ermächtigungsresolution für eine militärische Intervention gegen den syrischen Diktator Assad zu verabschieden.

Vieles wird in diesem Zusammenhang davon abhängen, ob die Trump-Administration

es bei Vergeltungsschlägen gegen Assads Luftwaffe und militärische Infrastruktur belässt oder zu einer Ausweitung der militärischen Intervention bereit ist.

Für einen Militäreinsatz *in* Syrien dürfte aber weder die amerikanische Gesellschaft noch der amerikanische Kongress politisch einfach zu gewinnen sein, auch wenn es im republikanischen Lager immer wieder Stimmen wie die von Senator McCain gegeben hat, die sich für ein militärisches Vorgehen der USA gegen Baschar al-Assad ausgesprochen haben. Hinzu kommt, dass Russland Assad nach wie vor zu stützen scheint und im Rahmen seiner Allianz Militärverbände vor Ort unterhält, was jede militärische Interventionsabsicht durch die USA in Syrien erheblich komplizieren dürfte.

#### **4. Kritik an Präsident Trumps Haushaltsplan für das kommende Fiskaljahr 2018**

Im Senat ist der Haushaltsplan Präsident Trumps für das kommende Haushaltsjahr 2018, das rechnungstechnisch am 1. Oktober 2017 beginnt und am 30. September 2018 endet, von einflussreichen Mitgliedern der republikanischen Mehrheitsfraktion mit Kritik bedacht worden.

Lindsey Graham (R- South Carolina) bezeichnete den Haushaltsplan, den das *Office of Management and Budget* (OMB) des Präsidenten dem Kongress Mitte März 2017 zur erforderlichen Genehmigung und Bewilligung unterbreitete, mit Blick auf die vorgeesehenen Kürzungen der Mittelansätze für das Außenministerium und die nicht militärische Auslandshilfe als „Disaster“.

Graham, der dem Streitkräfteausschuss des Senats angehört und Vorsitzender des Bewilligungsunterausschusses für „State and Foreign Operations“ ist, befürchtet, dass die von der Trump-Administration geplanten Kürzungen von etwa 29 Prozent gegenüber dem laufenden Haushaltsjahr 2017 in diesem Bereich die Arbeit amerikanischer Diplomaten gefährden und die *Soft Power* im Weltführungsansatz der USA empfindlich beschädigen.

Unter diesen weichen Machtressourcen versteht man die Fähigkeit der USA im Gegensatz zu harten militärischen Machtressourcen ihren Weltführungsanspruch im Zeitalter der Bedrohung durch den internationalen Terrorismus mittels kultureller, diplomatischer und wirtschaftlicher Anziehungskraft zu befördern. „You’re not going to win the war without soft power“, so Senator Graham, der ergänzte: „The ability to offer a hopeful life is what you do to counter a glorious death offered by terrorists.“

Ähnlich äußerte sich auch Senator Marco Rubio (R-Florida): „Foreign Aid is not charity“. Im Gegenteil: die Auslandshilfe sei ein wichtiger Bestandteil der nationalen Sicherheit der USA. „I promise you“, so Rubio, „it’s going to be a lot harder to recruit someone to anti-Americanism and anti-American terrorism if the United States of America was the reason why they are even alive today.“



Ähnlich sehen das auch 121 frühere Generäle und Admiräle, die in einem Brief an die Spitzen des Kongresses in beiden Häusern Ende Februar 2017 darauf hinwiesen, dass die Stärkung von Diplomatie und Auslandshilfe zentral für die Sicherheit der USA seien. Das Schreiben kann eingesehen werden unter: [http://www.usglc.org/downloads/2017/02/FY18\\_International\\_Affairs\\_Budget\\_House\\_Senate.pdf](http://www.usglc.org/downloads/2017/02/FY18_International_Affairs_Budget_House_Senate.pdf). Die Soldaten zitieren in diesem Zusammenhang Verteidigungsminister James Mattis, der als General und Befehlshaber des „U.S. Central Command“ einmal erklärt hatte: „If you don’t fully fund the State Department, then I need to buy more ammunition“.

Präsident Trump hatte einen Haushaltsentwurf vorgelegt, im dem im Bereich der so genannten „discretionary programs“ vor allem der Verteidigungshaushalt um 10 Prozent wachsen soll, während in den meisten anderen Haushaltsbereichen mit Ausnahmen von „Homeland Security“ und „Veterans Affairs“ Kürzungen erfolgen sollen.

Trump hatte das im Präsidentschaftswahlkampf angekündigt und in der Rede zu seiner Amtseinführung am 20. Januar 2017 von „the very sad depletion of our military“ gesprochen. Entsprechend überrascht sein Drängen auf eine Erhöhung der Rüstungsausgaben nicht wirklich. Allerdings bedeutet dies auch, dass die Ausgabenerhöhungen in diesem Bereich um vorgesehene 54 Mrd. USD durch entsprechende Kürzungen anderer Haushaltsposten beim *Discretionary Spending* kompensiert werden müssen.

Unter dieses *Discretionary Spending* fallen im amerikanischen Bundeshaushalt, der vom Kongress jährlich bewilligt werden muss, jene Ausgaben, über welche die Legislative frei entscheiden kann. Sie machen etwa ein Drittel des amerikanischen Bundeshaushaltes aus. Ihnen stehen die so genannten *Entitlements* gegenüber, als Vorfestlegungen in Bereichen wie *Medicare*, *Medicaid* und *Social Security*, beziehungsweise Schuldentilgung, die etwa Zweidrittel des amerikanischen Bundeshaushaltes ausmachen.

Die Haushaltsausgaben im Bereich des *Discretionary Spending* sind nach der Maßgabe des *Bipartisan Budget Act 2015 (Public Law 114-74)* mit einer Obergrenze von 548,1 Mrd. USD für „defense programs“ und 518,5 Mrd. USD für „non-defense programs“, insgesamt also einer Haushaltssumme von 1,066 Billionen USD, versehen.

Das erklärt, warum die Trump-Administration ihre vorgesehenen Rüstungssteigerungen nur um den Preis von drastischen Kürzungen in anderen Bereichen des „discretionary spending“ wird umsetzen können.

So sollen im Bereich *State and International Aid* mehr als 50 Programme und etwa 3.200 Positionen gestrichen werden. Bei den renommierten *National Institutes of Health* sollen 6 Mrd. USD wegfallen. Der Etat des *Office of Science* soll um 900 Mio. USD gekürzt werden und so genannte *Community Development Block Grants* sollen um etwa 3 Mrd. USD zurückgefahren werden. Die Umweltschutzbehörde EPA (*Environmental Protection Agency*) soll 31 Prozent ihres Jahresbudgets einbüßen und im

Etat des Landwirtschaftsministeriums sollen 20-prozentige Kürzungen vorgenommen werden.

Inwieweit sich Präsident Trump und sein OMB-Direktor John Michael „Mick“ Mulvaney mit ihren Budgetvorstellungen gegenüber dem Kongress werden durchsetzen können, bleibt abzuwarten. Der Haushaltsprozess sieht vor, dass der Kongress in beiden Kammern zunächst eine Budget-Resolution verabschiedet, mit der der grobe Finanzrahmen für die Haushaltsgenehmigung („Authorization“) und die Haushaltsbewilligung („Appropriation“) abgesteckt wird. Anschließend entscheiden Repräsentantenhaus und Senat in dreizehn Einzelentscheidungen über den Haushalt 2018 – und das jeweils sowohl der Sache als auch der Höhe nach.

Kompliziert werden die Haushaltsberatungen auch dadurch, dass gut zwei Monate nach der Amtsübernahme durch die Trump-Administration nur ein Mitglied der neuen Führung des Pentagon vom Senat bestätigt worden ist, und zwar General a.D. James Mattis als Verteidigungsminister (vgl. auch Punkt 7). Die Nominierung von Heather Wilson, die früher für die Republikaner im Repräsentantenhaus saß, als *Secretary of the Air Force* ist anhängig, aber vom Senat vor der Osterpause nicht entschieden worden.

Eine Reihe weiterer politischer Führungspositionen im Verteidigungsministerium sind auch deshalb noch nicht besetzt, weil die Trump-Administration die Nominierungen erst im März vorgenommen hat und die routinemäßigen Hintergrundchecks durch das FBI noch nicht abgeschlossen sind. Diese sind aber Voraussetzung für ein Votum des Senats. Kritiker der Administration wie der Vorsitzende des Streitkräfteausschusses im Senat, John McCain (R-Arizona), haben deshalb ein Führungsvakuum beklagt. „Mattis has to function basically all by himself“, so McCain kritisch an die Adresse des Präsidenten. Das schafft auch Probleme für einen geordneten Haushaltsprozess, denn die von Trump verlangte Erhöhung der Verteidigungsausgaben um 54 Mrd. USD (vgl. Punkt 3) muss im interministeriellen Abstimmungsprozess zwischen den Streitkräften ja noch in detaillierte Haushaltsanforderungen umgesetzt werden.

## **5. Präsidentielles Einreiseverbot trifft auf massive Ablehnung auch im Lager der Republikaner**

Der Versuch Präsident Trumps mittels *Executive Order* (EO) ein Einreiseverbot für Staatsbürger aus ursprünglich sieben muslimisch dominierten Ländern zu verfügen, ist auch im Lager der Republikaner im Kongress auf massive Kritik gestoßen.

Der 45. Präsident der USA hatte sieben Tage nach seiner Amtseinführung am 27. Januar 2017 eine EO mit dem Titel: „Protecting the Nation from Terrorist Entry into the United States“ erlassen. Diese Verfügung kann eingesehen werden unter:



<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/01/27/executive-order-protecting-nation-foreign-terrorist-entry-united-states>.

Mit ihr wurden

- Bürgerinnen und Bürger aus sieben vorwiegend muslimisch geprägten Staaten (Iran, Irak, Jemen, Libyen, Somalia, Sudan und Syrien) mit einem Einreiseverbot von zunächst 90 Tagen in die USA belegt. Für Flüchtlinge wurde ein Einreisestopp von 120 Tagen verfügt, wobei syrischen Bürgerkriegsflüchtlingen (vgl. auch Punkt 3) ein unbegrenztes Einreiseverbot auferlegt wurde.

Das Heimatschutzministerium („Department of Homeland Security“) sprach ursprünglich im Zusammenhang mit Trumps Entscheidung sogar davon, dass Bürger der oben genannten Staatengruppe, die im Besitz einer permanenten Aufenthaltsgenehmigung („green card“) für die USA waren, dem Einreiseverbot unterliegen würden.

Zur Begründung hieß es in der EO: *„In order to protect Americans, the United States must ensure that those admitted to this country do not bear hostile attitudes toward it and its founding principles. The United States cannot, and should not, admit those who do not support the Constitution, or those who would place violent ideologies over American law. In addition, the United States should not admit those who engage in acts of bigotry or hatred (including ‘honor killings’, other forms of violence against women, or the persecution of those who practice religions different from their own) or those who oppress Americans of any race, gender, or sexual orientation.“* (Hervorhebung durch die Redaktion)

Dem Vernehmen nach wurde die EO von Stephen Miller, *Senior Advisor for Policy* im Weißen Haus, ausgearbeitet, allerdings ohne die eigentlich übliche Abstimmung mit den zuständigen Ministerien. Trumps *Secretary of Homeland Security*, John F. Kelly, soll vom Inhalt der EO am Tag ihrer Veröffentlichung im Flugzeug auf dem Weg nach Washington, D.C. erfahren haben. Miller gilt als enger Vertrauter von Steve Bannon, „Chief Strategist“ im Weißen Haus und einer der engsten Berater des Präsidenten. (vgl. auch Punkt 8).

Im republikanisch kontrollierten Kongress wurde die EO mit Überraschung und großer Irritation aufgenommen. Die Republikaner John McCain (Arizona) und Lindsey Graham (South Carolina) im Senat warfen dem Präsidenten vor mit seiner Entscheidung die nationalen Interessen der USA massiv zu schädigen. „Ultimately“, so die Senatorinnen, „we fear this executive order will become a self-inflicted wound in the fight against terrorism“, und fügten hinzu, „(t)hat is we fear this executive order may do more to help terrorist recruitment than improve our security.“ Bob Corker (R-Tennessee), der Vorsitzende des Auswärtigen Senatsausschusses, forderte die Administration Trump auf, die EO schnellstmöglich zu überarbeiten. Das sahen auch Senator Jeff Flake (R-Arizona) und Senator Lamar Alexander (R-Tennessee) so.

Auch im Repräsentantenhaus meldeten sich zahlreiche Republikaner zu Wort und kritisierten die Entscheidung des Präsidenten unverhohlen. Brian Fitzpatrick (R-Pennsylvania) brachte es so auf den Punkt: „The president’s policy entirely misses the mark. The reality is, terrorism inspired by radicalism and hate is global in scope and, as such, requires a comprehensive response, not a purely regional focus. While serious actions are needed to protect our country, these must not be done in a way that singles out any specific nations or ethnicities.“

Massive Kritik kam auch von den Demokraten und von der amerikanischen Zivilgesellschaft, die dem Präsidenten vorwarfen, dass seine EO illegal sei. Die Kritiker verwiesen auf den *Immigration and Nationality Act* aus dem Jahr 1965 (8 U.S. Code § 1152, *Public Law* 82-414), der jede Diskriminierung von Immigranten auf der Grundlage ihrer nationalen Herkunft verbietet. Wörtlich heißt es dort, dass niemand diskriminiert werden darf, „in the issuance of an immigrant visa because of the person’s race, sex, nationality, place of birth or place of residence“.

Zwei Wochen nach Trumps verfügtem Einreisestopp setzte ein Berufungsgericht (*U.S. Court of Appeals for the Ninth District*) die EO des Präsidenten dann vorerst aus. Die Entscheidung vom 9. Februar 2017 (*„State of Washington v. Trump“*) kann eingesehen werden unter: <https://cdn.ca9.uscourts.gov/datastore/opinions/2017/02/09/17-35105.pdf>.

Das Gericht verwarf in seiner Entscheidung das Argument der Trump-Administration, dass mit der juristischen Überprüfung einer EO eine Verletzung der Gewaltenteilung („separation of powers“) verbunden sei. „There is no precedent to support this claimed unreviewability, which runs contrary to our constitutional democracy“, so das Gericht.

Weiter führte der *U.S. Court of Appeals* in seiner Entscheidung aus: „Although our jurisprudence has long counseled deference to the political branches on matters of immigration and national security, neither the Supreme Court nor our court has ever held that courts lack the authority to review executive action in those arenas for compliance with the Constitution.“ (Hervorhebung durch die Redaktion) Das Gericht zitierte in diesem Zusammenhang auch die Entscheidung des Obersten Gerichtshofs in *„Hamdi v. Rumsfeld“* aus dem Jahr 2004, wo es heißt: „Whatever power the United States Constitution envisions for the Executive in its exchanges with other nations or with enemy organizations in times of conflict, it most assuredly envisions a role for all three branches when individual liberties are at stake“. (Hervorhebung durch die Redaktion)

Der Präsident kommentierte die Entscheidung wütend mit einer *Twitter*-Nachricht. „See you in court, the security of our nation is at stake“, so Trump wenige Minuten, nachdem der Einreisestopp ausgesetzt worden war.

Vier Wochen später, am 6. März 2017, verfügte die Trump-Administration eine neue EO mit exakt dem gleichen Titel wie jene vom 27. Januar, die das Berufungsgericht zuvor verworfen hatte. Sie kann eingesehen werden unter:

<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/03/06/executive-order-protecting-nation-foreign-terrorist-entry-united-states>. Wiederum wurde ein Einreisestopp für die Dauer von 90 Tagen, dieses Mal für Staatsbürger aus sechs vornehmlich muslimischen Ländern (Iran, Jemen, Libyen, Somalia, Sudan und Syrien) verhängt. „Lawful permanent residents“, also Besitzer einer permanenten Aufenthaltsgenehmigung für die USA aus den genannten Ländern sollten dieses Mal allerdings nicht vom Einreiseverbot betroffen sein. Zur Begründung der neuen EO wurde unter anderem ausgeführt, dass jedes der genannten Länder „(is) afflicted by terrorism in a manner that compromised the ability of the United States to rely on normal decision-making procedures about travel to the United States“.

Kurze Zeit später setzten Bundesrichter, dieses Mal auf Hawaii und in Maryland, Trumps neuerliche EO bis auf weiteres aus. Die Begründung der Entscheidung von U.S. District Judge Derrick K. Watson (Hawaii) im Klageverfahren *„State of Hawaii and Ismail Elshikh v. Donald Trump et al.“* vom 15. März 2017 kann nachgelesen werden unter: <https://assets.documentcloud.org/documents/3518057/Order.pdf>. Das Gericht sah so genannte „First Amendment Rights“ durch Trumps EO betroffen. Gemeint ist das qua Verfassung verbriefte Recht auf Religionsfreiheit.

Zuvor hatten mehr als 130 Mitglieder des außen- und sicherheitspolitischen Establishments, darunter die frühere Außenministerin Madeleine K. Albright und General a.D. Michael R. Lehnert, U.S. Marine Corps, den Präsidenten in einem offenen Brief davor gewarnt, dass sein Einreisestopp die nationale Sicherheit der USA schwächt. „To Muslims (...) it will send a message that reinforces the propaganda of ISIS and other extremist groups, that falsely claim the United States is at war with Islam“, so die Fachleute. Das Schreiben ist zugänglich unter: <https://www.nytimes.com/interactive/2017/03/11/us/politics/document-letter-foreign-policy-trump.html>.

Die Administration Trump hat weitere juristische Schritte angekündigt und will bis vor den Obersten Gerichtshof ziehen, um den Einreisestopp durchzusetzen. Bis dahin bleibt er jedoch ausgesetzt. Die amerikanische Öffentlichkeit scheint in der Beurteilung der Entscheidung des Präsidenten gespalten. Einer CNN-Umfrage vom 2. Februar 2017 zufolge waren 53 Prozent der Befragten gegen Trumps Einreisestopp für Bürger aus vornehmlich muslimischen Ländern, während 47 Prozent Trumps *Executive Order* unterstützten.

## **6. Wirbel um Untersuchung russischer Beeinflussung der Wahl von 2016**

Die Untersuchung russischer Versuche auf die US-Präsidentenwahl von 2016 Einfluss zu nehmen, hat bereits im März 2017 Aufsehen erregende Informationen an die Öffentlichkeit gebracht und zu heftigem politischen Wirbel geführt.

Der schnell eskalierende Schlagabtausch zwischen Präsident und Kongress wie zwischen Republikanern und Demokraten hat dabei teilweise die Form eines intriganten Ränkespiels angenommen, das die Integrität der Arbeit der zuständigen Ausschüsse von Senat und Repräsentantenhaus in Frage zu stellen droht.

Schon während des Wahlkampfes zwischen Hillary Clinton und Donald Trump hatte es Spekulationen und Gerüchte über Hacker-Attacken von Seiten Russlands gegeben. Die von der Enthüllungs-Plattform *Wikileaks* veröffentlichten E-Mails vom Server des *Democratic National Committee* (DNC) waren, so die Vermutung, von russischen Spezialisten ausgespäht worden. Julian Assange („Wikileaks“) bestritt dies allerdings vehement.

In der dritten Präsidentschaftsdebatte zwischen den Kandidaten hatte Clinton Trump als „Marionette Moskaus“ bezeichnet. Trump erwiderte wütend, nicht er, sondern Clinton sei die Marionette. Zu diesem Zeitpunkt wurde der Vorwurf noch als Verweis auf Trumps Putin- und Russland-freundliche Rhetorik interpretiert.

Zwar hatten am 7. Oktober 2016 das *Department of Homeland Security* (DHS) und das *Office of the Director of National Intelligence* in einer gemeinsamen Erklärung konstatiert, dass die Hacks Russland zuzuordnen seien, eine Verbindung zu Trump wurde allerdings nicht thematisiert.

Nach den Wahlen Anfang November 2016 verdichteten sich die Hinweise im Hinblick auf eine *Russia Connection*. Am 9. Dezember informierte die CIA führende Vertreter des Kongresses, dass es die gemeinsame Einschätzung aller Sicherheits- und Geheimdienste sei, dass Russland für die Internet-Angriffe verantwortlich ist.

Noch am selben Tag ordnete Präsident Obama an, dass alle verfügbaren Informationen ausgewertet und in einem umfassenden Bericht zusammengefasst werden sollten. DHS und FBI veröffentlichten Auszüge des Berichts am 29. Dezember 2016 in einem *Joint Analysis Report*, der auch einige Details zu den technischen Methoden und der Vorgehensweise enthielt.

Auf dieser Grundlage verhängte Präsident Obama drastische Sanktionen gegen Russland. Unter anderem wurden 35 russische Diplomaten des Landes verwiesen, die unter dem Verdacht der Spionage standen. Nach anfänglich scharfen Protesten fiel die Reaktion von russischer Seite gleichwohl überraschend verhalten aus.

Trump hatte die Vorwürfe gegen Russland zunächst als unbegründet bezeichnet. Wie schon zuvor griff er die Nachrichtendienste an und stellte ihre Glaubwürdigkeit in Frage. Angesichts der Einstimmigkeit der Dienste und der Vielzahl der Hinweise und Informationen lenkte Trump allerdings nach dem Jahreswechsel ein und zog sich darauf zurück, dass es keinerlei Beweise für eine Beeinflussung des Wahlergebnisses zu seinen Gunsten gäbe.

Demokraten und Republikaner im Kongress zeigten sich von den Informationen der Dienste stark beeindruckt. Mit der Rückendeckung von *Speaker* Paul Ryan (R-Wisconsin) und *Senate Majority Leader* Mitch McConnell (R-Kentucky) kündigten eine Reihe von Ausschüssen eigene Untersuchungen und Anhörungen an.

Zuständig sind zunächst das *House* und das *Senate Intelligence Committee*, unter der Führung von Devin Nunes (R-California) und Richard Burr (R-North Carolina). Adam Schiff (California) und Mark Warner (Virginia) sind die ranghöchsten Vertreter der Demokraten. Daneben hat beispielsweise Lindsey Graham (R-South Carolina), Vorsitzender des *Senate Judiciary Committee*, eigene Ermittlungen angekündigt. Alle Seiten versprachen ein überparteiliches und ergebnisoffenes Vorgehen.

Mit Blick auf die russische Einflussnahme während des Wahlkampfes kann dieses Versprechen noch einige Glaubwürdigkeit beanspruchen. Dagegen ist in der Untersuchung möglicher Kontakte und der Kooperation zwischen Trumps Wahlkampfteam und Russland fraglich, ob Unabhängigkeit und Professionalität gewährleistet werden können. Nunes wie Burr hatten Trump im Wahlkampf und während der *Transition* unterstützt. Ihre demokratischen Gegenparts waren entsprechend Unterstützer Clintons.

Präsident Trump versuchte, in der ihm eigentümlichen Weise, die Untersuchungen der Kongressausschüsse zu unterminieren. In einer Serie von *Tweets* erhob Trump schwere Vorwürfe gegen Präsident Obama, der ihn angeblich habe abhören lassen („wiretapped“). Trump forderte die Ausschüsse im Kongress auf, das ebenfalls zu untersuchen.

Die ersten öffentlichen Anhörungen des *Senate Select Intelligence Committee* Mitte März 2017 wurden vor diesem Hintergrund mit großer Spannung erwartet und sehr positiv aufgenommen. FBI-Direktor James Comey erklärte unverblümt, für Trumps Vorwürfe gäbe es keinerlei Beweise. Es blieb offen, warum sich Trump als Chef der Exekutive nicht selbst oder über das *Department of Justice* diese Informationen einholte.

Die eigentliche Überraschung war jedoch, dass Comey bekannt gab, dass die laufende Russland-Untersuchung auch der Frage einer möglichen Zusammenarbeit zwischen dem Trump-Wahlkampfteam und Russland nachgeht. Zwar gab es darüber bereits Gerüchte und Vermutungen, aber die offizielle Verlautbarung ist politisch höchst explosiv.

Völlig aus dem Ruder lief dagegen der Auftakt der Arbeit des *Intelligence Committee* im Repräsentantenhaus. Der Vorsitzende, Devin Nunes (R-California), trat Ende März 2017 mit vorgeblich neuen Erkenntnissen über irreguläre Überwachungsmethoden an die Öffentlichkeit und unterrichtete dann Präsident Trump darüber.

Es stellte sich jedoch schnell heraus, dass Nunes die Informationen von Mitarbeitern



des Präsidenten erhalten hatte. Die vermeintlich illegalen Praktiken erwiesen sich als gängige Maßnahmen. Werden US-Bürger im Zuge der Überwachung von ausländischen Zielen erfasst, werden die sie betreffenden Informationen in der Regel anonymisiert. Hochrangige Mitglieder der Administration können unter bestimmten Umständen die Klarnamen erfahren. Dies ist allerdings von der Genehmigung der jeweiligen Dienste abhängig.

Nachdem die Scharade aufgefliegen war, kam es zu turbulenten Auseinandersetzungen zwischen Demokraten und Republikanern im Repräsentantenhaus. *Speaker* Ryan sprach Nunes zunächst sein volles Vertrauen aus. Nach heftigen Protesten der Demokraten und einiger Republikaner gab Nunes zwar nicht den Vorsitz auf, aber er übertrug die Leitung der Russland-Untersuchung seinem Parteikollegen John Conaway (R-Texas).

Angesichts des politischen Wirbels mehren sich jene Stimmen, die die Einsetzung einer unabhängigen Untersuchungskommission oder eines Sonderstaatsanwaltes (*Independent Counsel*) verlangen. Auf republikanischer Seite haben vor allem die Senatoren Lindsey Graham (R-South Carolina) und John McCain (R-Arizona) eine unabhängige Untersuchung gefordert.

Vorerst halten allerdings die Mehrheit der Republikaner wie der Demokraten daran fest, dass der Kongress die Federführung in der Hand behalten soll. Die Brisanz dieses Unterfangens lässt sich jedoch an den bisherigen, vorläufigen Erkenntnissen abmessen, die die potenzielle politische Sprengkraft zeigen.

Nach den bisher bekannt gewordenen Informationen ist die zentrale Frage nicht die der russischen Desinformations- und Destabilisierungskampagne, sondern einer wie auch immer gearteten Kooperation zwischen Trump und russischen Hintermännern, die im Auftrag von Präsident Putin handelten.

Für eine solche Kooperation gibt es bisher keine öffentlich zugänglichen Belege. Wie aber der führende Demokrat im *House Permanent Intelligence Committee*, Adam Schiff (D-California), betont, gibt es viele Indizien und Hinweise, die ernste Fragen aufwerfen.

Zunächst hatten Trump und sein Team jegliche Russland-Kontakte kategorisch verneint. Doch von dem früheren Wahlkampfleiter Paul Manafort und dem Berater Carter Page über den ersten nationalen Sicherheitsberater Trumps, Lt. General a.D. Michael Flynn (vgl. auch Punkt 8) und *Attorney General* Jeff Sessions bis hin zu Trumps Schwiegersohn Jared Kushner sind zahlreiche Kontakte nachgewiesen worden.

Bekannt sind zudem die Avancen Trumps gegenüber Putin entgegen großer Widerstände innerhalb seiner eigenen Partei. Trumps Team hatte immer abgestritten, für die Entschärfung der Ukraine-Passage des republikanischen Programms im Vorfeld des Parteitags im Sommer 2016 verantwortlich zu sein. Nun hat Trumps Unterhändler im

Programmausschuss zugegeben, die Änderung auf direkte Anweisung von Trump durchgesetzt zu haben.

Ähnlich fragwürdig sind die bekannt gewordenen Gespräche von Michael Flynn mit dem russischen Botschafter in Washington, Sergej Kisljak. Die Irreführung von Vizepräsident Mike Pence in dieser Angelegenheit hatte zu Flynns Entlassung geführt.

Weitgehend unergründetes Terrain sind zudem Trumps Finanzen und die Verflechtung seines Unternehmens mit russischen Banken und Investoren. Während einzelne Puzzlestücke vorliegen, gibt es keinerlei Vorstellungen von einem Gesamtbild, das auch nur in Ansätzen in die eine oder andere Richtung weisen könnte.

Das FBI ebenso wie die Ausschüsse von Repräsentantenhaus und Senat stehen damit vor enormen Herausforderungen ohne Klarheit über den Weg, den die Untersuchungen nehmen werden.

## **7. Trumps kontroverse Kabinettsbildung noch nicht abgeschlossen**

Präsident Donald Trump hat in den ersten Wochen seiner Amtszeit in der Besetzung der Spitzenposten seiner Administration große Fortschritte gemacht. Allerdings sind nach einem zügigen Auftakt noch immer drei Positionen mit Kabinettsrang vakant. Zudem sind die zweiten und dritten Führungspositionen in vielen Ministerien und Behörden bisher nur spärlich besetzt.

Sehr schnell bestätigt wurden vor allem die Kandidaten für die Schlüsselpositionen in der Außen- und Sicherheitspolitik. Mit Ausnahme von Rex Tillerson, dessen Karriere in der Ölindustrie und der damit verbundenen Nähe zu Russland von vielen Demokraten kritisch betrachtet wird, erhielten die Kandidaten breite Unterstützung. Bestätigt wurden bis zum 1. Februar 2017:

- General a.D. James Mattis als *Secretary of Defense* mit 98:1 Stimmen,
- General a.D. John Kelly als *Secretary of Homeland Security* mit 88:11 Stimmen,
- Mike Pompeo als *CIA Director* mit 66:32 Stimmen,
- Nikki Haley als *Ambassador to the United Nations* mit 96:4 Stimmen,
- Elaine Chao als *Secretary of Transportation* mit 93:6 Stimmen, sowie
- Rex Tillerson als *Secretary of State* mit 56:43 Stimmen.

Elaine Chao, die Frau von *Senate Majority Leader* Mitch McConnell (R-Kentucky),



war bereits unter Präsident George W. Bush *Secretary of Labor* (2001-09), und hat sich den Ruf einer kompetenten Ministerin erworben.

Während sich das Tempo der Anhörungen und Abstimmungen im Februar und März deutlich verlangsamte, nahm das Niveau der Kontroversen, mit wenigen Ausnahmen, merklich zu.

In der Debatte um einzelne Kandidaten konzentrierten sich die Demokraten insbesondere auf Betsy DeVos (Erziehung), Jeff Sessions (Justiz) und Scott Pruitt (Umwelt). Ein weiterer kontroverser Kandidat, Andrew Puzder (Arbeit) zog seine Kandidatur aufgrund persönlicher Probleme zurück.

Betsy DeVos, eine erfolgreiche Unternehmerin und bekannte Vertreterin der religiösen Rechten, geriet nicht nur wegen ihrer Ansichten zu Privatschulen (*School Choice*) und ihrer konservativen Einstellungen in das Kreuzfeuer der Demokraten. In ihrer Anhörung offenbarte sie auch erhebliche Lücken in ihrem Wissen über das öffentliche Schulsystem der USA. Aus diesem Grund verwehrt auch zwei republikanische Senatorinnen, Susan Collins (Maine) und Lisa Murkowski (Alaska), die Zustimmung. DeVos konnte nur mit Hilfe von Vizepräsident Mike Pence bestätigt werden, der als Senatspräsident die den Ausschlag gebende Stimme bei einem Gleichstand von 50 gegen 50 Stimmen (*Tie-Breaking Vote*) abgab.

Besonders scharf kritisierten demokratische Senatoren den Kandidaten für die Position des Attorney General, Senator Jeff Sessions (R-Alabama). Senator Sessions war bereits 1986 als Kandidat für die Position eines Richters am *US District Court for the Southern Court of Alabama* im Senat durchgefallen, weil er durch zweifelhafte Statements zu Minoritäten aufgefallen war. Demokratische Senatoren hielten seine Haltung zu Fragen von Bürger- und Wahlrechtsfragen („civil rights“) für problematisch.

Kaum weniger hart traten die Demokraten gegenüber Scott Pruitt auf, den vorgesehenen neuen Leiter der *Environmental Protection Agency* (EPA). Pruitt hatte sich schon als *Attorney General* von Oklahoma einen Namen als Gegner von Umweltschutzauflagen gemacht. Auf wenig Verständnis stieß zudem seine skeptische Haltung zur Rolle von Kohlendioxid als Faktor des Klimawandels.

Die Demokraten schlossen ihre Reihe zudem gegenüber Tom Price (Gesundheit) und Steven Mnuchin (Finanzen). Der frühere republikanische Abgeordnete Price (Georgia) ist ihnen als konservativer Gegner von *ObamaCare* bekannt. Der Ex-*Goldman Sachs* Banker Mnuchin blieb ihnen, ungeachtet seines vorsichtigen Auftretens, zu eng mit den Interessen der Finanzwelt verbunden. Beide Kandidaten konnten nur mit den Stimmen der republikanischen Mehrheit durchgesetzt werden.

Bis Mitte Februar wurden bestätigt:

- Betsy DeVos als *Secretary of Education* mit 51:50 Stimmen,

- Jeff Sessions als *Attorney General* mit 52:47 Stimmen,
- Tom Price als *Secretary of Health and Human Services* mit 52:47 Stimmen,
- Steven Mnuchin als *Secretary of the Treasury* mit 53:47 Stimmen,
- David Shulkin als *Secretary of Veteran Affairs* einstimmig,
- Wilbur Ross als *Secretary of Commerce* mit 72:27 Stimmen,
- Ryan Zinke als *Secretary of the Interior* mit 68:31 Stimmen,
- Ben Carson als *Secretary of Housing and Urban Affairs* mit 58:41 Stimmen,
- Rick Perry als *Secretary of Energy* mit 62 gegen 37 Stimmen, sowie
- Dan Coats als *Director of National Intelligence* mit 85:12 Stimmen.

Das einstimmige Votum für David Shulkin ist darauf zurückzuführen, dass beide Parteien dem Arzt, Klinikleiter und unter Präsident Obama *Under Secretary of Veterans Affairs for Health*, zutrauen, das stark überlastete Veteranen-Ministerium zu reformieren.

Die Nominierung von Andrew Puzder für die Leitung des *Department of Labor* wurde bereits Mitte Februar zurückgezogen. Puzder stieß nicht nur auf die geschlossene Ablehnung der Demokraten. Aufgrund älterer Vorwürfe wegen Misshandlung seiner Ehefrau fehlte ihm auch der notwendige Rückhalt in der republikanischen Fraktion.

Als neuer Kandidat für das Arbeitsministerium wurde Alexander Acosta nominiert. Acosta ist ein Jurist mit Abschluss an der *Harvard Law School* und war unter anderem Mitglied des *National Labor Relations Board* und *Assistant Attorney General for Civil Rights* unter Präsident George W. Bush.

Die Abstimmung über die Bestätigung Sonny Perdues als *Secretary of Agriculture* ist für die zweite Aprilhälfte nach der Osterpause des Senats angesetzt und gilt als unproblematisch. Für die Ernennung von Robert Lighthizer als *Trade Representative* benötigt es noch eine gesetzliche Sondererlaubnis, weil er für Brasilien und ausländische Firmen tätig war.

Der nach Falschdarstellungen seiner Russland Kontakte gegenüber Vizepräsident Mike Pence entlassene Lt. General a.D. Michael Flynn wurde bereits durch General a.D. H. R. McMaster ersetzt (siehe Punkt 5 und Punkt 8). McMaster genießt auch unter Demokraten ein hohes Ansehen.

Ungeachtet aller Kontroversen, Rückschläge und Verzögerungen zeichnet sich jedoch

ab, dass Präsident Trump wie andere Präsidenten sein Wunsch-Kabinett durchsetzen kann.

Die in weiten Teilen breite Ablehnung der Demokraten, mit Ausnahme der Kandidaten für die Schlüsselpositionen in der Außen- und Sicherheitspolitik signalisiert allerdings eine weitere Vertiefung der parteipolitischen Gräben.

Vielleicht noch wichtiger ist das mehr als schleppende Tempo der Administration in der Besetzung der Positionen auf den unteren Führungsebenen. Mehr als 600 der knapp 4000 politischen Beamten benötigen die zeitaufwendige Bestätigung durch den Senat.

Die selbstverschuldete Verzögerung des Aufbaus einer handlungsfähigen Administration scheint in Teilen in dem tiefen Misstrauen von Präsident Trump und seinen Beratern wie Steve Bannon gegenüber der Washingtoner Bürokratie begründet zu sein. Für die Verwaltung der Ressorts und Behörden sowie für die Gesetzgebungsarbeit setzt dies jedoch eher negative Vorzeichen.

## **8. Abberufung von Präsidentenberater Bannon aus dem Nationalen Sicherheitsrat im Kongress positiv bewertet**

Im Kongress ist die Abberufung von Stephen K. Bannon, dem engen Berater Präsident Trumps im Weißen Haus, aus dem Nationalen Sicherheitsrat (NSC, *National Security Council*) meistens positiv aufgenommen worden. Trump hatte im Rahmen eines *National Security Presidential Memorandum* (NSPM-4) Anfang April eine Reorganisation des Gremiums verfügt. Danach ist Berater Bannon zukünftig nicht mehr regelmäßig zu Treffen des NSC einzuladen. Das Dokument kann eingesehen werden unter: <https://www.federalregister.gov/documents/2017/04/06/2017-07064/organization-of-the-national-security-council-the-homeland-security-council-and-subcommittees>.

Trump revidiert damit seine Entscheidung vom 28. Januar 2017, in der er im Rahmen von NSPM-2 Bannon in seiner Funktion als „Assistant to the President and Chief Strategist“ zunächst *ex officio* einen ständigen Sitz im NSC zugewiesen hatte.

Kritiker wie Senator John McCain (R-Arizona), der Vorsitzende des *Senate Armed Services Committee*, kommentierten diese Entscheidung des Präsidenten als besorgniserregend. „I am worried about the National Security Council“, so McCain, der fragend hinzufügte: „Who are the members of it and who are the permanent members? The appointment of Mr. Bannon is something which is a radical departure from any National Security Council in history.“ Das war in der Tat so, denn üblicherweise gehörte dem NSC der „Chief Strategist“ des Präsidenten im Weißen Haus nicht als ständiges Mitglied an, um eine zu starke Politisierung dieses Gremiums zu vermeiden.

Der NSC wurde vom Kongress 1947 im Rahmen des *National Security Act* etabliert (*Public Law* 80-253) und dient amerikanischen Präsidenten seither als zentrales Beratungs- und Koordinierungsgremium im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik. Ihm gehören traditionell neben dem Präsidenten und Vizepräsidenten, der Außenminister, der Verteidigungsminister und in beratender Funktion der Vorsitzende des Vereinigten Generalstabs (JCS, *Joint Chiefs of Staff*) sowie der Direktor des Auslandsgeheimdienstes CIA (*Central Intelligence Agency*) an. Ergänzt wird dieses Gremium seit 2002 durch den *Homeland Security Council* (HSC), ein Gremium, das den Präsidenten im Bereich der inneren Sicherheit berät. Unterhalb des NSC sind organisatorisch das so genannte *Principals Committee* und das *Deputy Committee* angesiedelt, die vom *Deputy National Security Advisor* geleitet werden.

Präsident Trump hatte ursprünglich Ende Januar 2017 verfügt, dass sein Chefstrategie Bannon regelmäßig zu den Treffen des NSC geladen werden sollte, während das für den Vertreter der JCS und den CIA-Direktor nur noch dann gelten sollte, wenn Fragen diskutiert wurden „pertaining to their responsibilities and expertise“, wie es in NSPM-2 wörtlich hieß. Die damit verbundene Kann-Einladung für JCS und CIA hatte im Kongress Irritationen ausgelöst und war als Indiz dafür gewertet worden, dass von der neuen Administration eine noch stärkere politische Einfärbung des Gremiums ausdrücklich gewünscht war.

Dies wurde nun revidiert. In NSPM-4 vom 4. April 2017 heißt es nun: „The NSC and HSC shall have as their regular attendees (both statutory and non-statutory) the President, the Vice President, the Secretary of State, the Secretary of the Treasury, the Secretary of Defense, the Attorney General, the Secretary of Energy, the Secretary of Homeland Security, the National Security Advisor, the Homeland Security Adviser, and the Representative of the United States to the United Nations. *The Director of National Intelligence and the Chairman of the Joint Chiefs*, as statutory advisors to the NSC, shall also be *regular attendees*, as will the *Director of the Central Intelligence Agency*.“ (Hervorhebung durch die Redaktion) Mithin sind nun wieder der Vorsitzende des Generalstabs, derzeit General Joseph P. Dunford, Jr. und CIA-Direktor Mike Pompeo ständig einzuladende Mitglieder des NSC und eben nicht mehr der „Assistant to the President and Chief Strategist“ Steve Bannon.

Adam B. Schiff (California), der *Ranking Democrat* im Geheimdienstausschuss des Repräsentantenhauses begrüßte die Entscheidung und sprach davon, dass sie dem neuen Sicherheitsberater Trumps, General Herbert Raymond „H.R.“ McMaster, dabei helfen werde „to gain control over a body that was politicized by Bannon’s involvement“.

Das Weiße Haus und Bannon selbst suchten die Kurskorrektur Trumps mit Blick auf die Organisation des NSC herunterzuspielen. Bannon, so ein Narrativ, sei im Nationalen Sicherheitsrat vor allem deshalb installiert worden, um als eine Art Gegengewicht zu General a.D. Michael Flynn zu agieren, den Trump ursprünglich zum Sicherheitsberater ernannt hatte. Flynn musste jedoch bereits am 13. Februar 2017 zurücktreten, nachdem er hatte zugeben müssen, dass er bereits vor dem Amtsantritt Donald Trumps

am 20. Januar regelmäßige Kontakte zum russischen Botschafter in den USA, Sergej Iwanowitsch Kisljak, unterhielt. (Vgl. auch Punkt 6)

Ein weiteres Narrativ wurde von Bannon selbst bemüht. Der hatte seine Berufung in den Nationalen Sicherheitsrat ursprünglich damit begründet, dass die Trump-Administration im Gegensatz zur Obama-Administration die Rolle des Nationalen Sicherheitsberaters auf eine reine Beratungsfunktion zurückführen wolle. Susan Rice, Obamas letzte Sicherheitsberaterin, so Bannon habe den NSC politisiert. „Susan Rice operationalized the NSC during the last administration so I was put on the NSC to ensure it was ‘de-operationalized’. General McMaster has NSC back to its proper function“, so Bannon.

Zweifellos ist es General McMaster, den Trump am 20. Februar 2017 zu seinem neuen Nationalen Sicherheitsberater ernannt hat, sehr schnell gelungen sich gegenüber Bannon durchzusetzen. Ob ihm das allerdings ohne die tatkräftige Mitarbeit von einigen mächtigen Gegnern Bannons im Weißen Haus so zügig gelungen wäre, kann gestrost bezweifelt werden. Dem Vernehmen nach soll sich Bannon vor allem den Schwiegersohn des Präsidenten, Jared Kushner, den Trump – ungewöhnlich genug – zu seinem „Senior Advisor“ im Weißen Haus ernannt hat, zum Feind gemacht haben.

Danach drängen Kushner, aber auch dessen Ehefrau und Trumps Tochter Ivanka, die zwischenzeitlich ebenfalls in offizieller Rolle im Weißen Haus angekommen ist, zusammen mit Gary Cohn, *National Economics Advisor*, und Dina Powell, *Deputy National Security Advisor*, auf eine stärker zentristische Position des Präsidenten. Der damit verbundene Machtkampf mit Bannon und dessen Mitstreiter Stephen Miller, *Senior Advisor for Policy* im Weißen Haus, soll sich in den vergangenen Wochen zugespitzt und zur Entmachtung Bannons mit Blick auf den NSC beigetragen haben.

Auffällig bleibt so oder so der Zickzack-Kurs der Trump-Administration in ihren ersten hundert Tagen. Wie hatte Senator John McCain (R-Arizona) Präsident Trump schon im Februar mahnend ins Stammbuch geschrieben: „In many ways, this administration is in disarray, and they’ve got a lot of work to do.“

Das kann man auch mit Blick auf eine Reihe ethischer Fragen sagen, welche die Trump-Administration berühren, seien es die Kontakte von Trumps Wahlkampfberatern wie Paul Manafort oder Michael Flynn zu russischen Politikern oder seien es die Geschäftsinteressen des Präsidenten, dessen Firmenimperium beispielsweise das *Trump International Hotel* im *Old Post Office* in Washington, D.C. betreibt, das auch von auswärtigen Staatsgästen der USA frequentiert wird.

Die Redaktion des Congress Report

trauert um

**Prof. Dr. Ernst-Otto Czempel**

geboren 22. Mai 1927,  
verstorben am 11. Februar 2017.

Professor Czempel war Gründungsherausgeber des Congress Report und arbeitete zwischen 1986 und 1994 auch in der Redaktion und später im Beirat mit.

Er war als Wissenschaftler und Hochschullehrer ein hervorragender und hoch angesehener Kenner der USA und setzte sich immer wieder sehr für die USA-Forschung an deutschen Universitäten ein.

Wir verlieren mit ihm einen großen Forscher und akademischen Lehrer und werden ihm ein ehrendes Andenken bewahren.

Dr. Söhnke Schreyer

Prof. Dr. Jürgen Wilzewski

Kaiserslautern, im April 2017



**Congress Report, ISSN 0935-7246**

**Redaktion**

Dr. Söhnke Schreyer  
Prof. Dr. Jürgen Wilzewski

**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)