

Hintergrundpapier

Nr. 12 / April 2010

Obama nach seinem einjährigen Amtsjubiläum – Der Hoffnungsträger im Realitäts-Check

Der frische Wind, den US-Präsident Barack Obama in der amerikanischen Politik versprach, scheint sich gut ein Jahr nach seinem Amtsantritt in der verstaubten Routine des Washingtoner Politzirkus verloren zu haben. Die Euphoriewelle, auf der Obama zu seinem Amtsantritt schwamm, ist langsam verebbt und die amerikanische Politik dümpelt in altbekanntem Prozedere zwischen der Exekutive im Weißen Haus und den zwei Kammern des Kapitols vor sich hin. Die Desillusionierung der amerikanischen Bevölkerung zeigt sich in den fallenden Umfragewerten der Regierung Obama, die inzwischen unter das Niveau des Wahltages 2008 gesunken sind. Und auch in Europa, wo man sich einen Politikwandel vom neuen amerikanischen Präsidenten versprach, tritt langsam Ernüchterung ein.

Verebbte Euphorie



Zu erklären ist dies damit, dass viele Veränderungen, die der Präsident während des Wahlkampfes versprochen hatte, sich nur langsam durchsetzen oder noch auf sich warten lassen. Die großen Themen wie die Gesundheits-, Bildungs- und Finanzmarktreform, die Schließung Guantánamos, die Kriege in Afghanistan und Irak und der Klimawandel wurden zunächst durch die Wirtschaftskrise in den Hintergrund geschoben und haben sich anschließend in den parteipolitischen Rivalitäten und alltäglichen Umsetzungsschwierigkeiten verfangen. Welche Bilanz kann man also für den Hoffnungsträger Obama nach gut einem Jahr Amtszeit ziehen?

Die Wirtschaftskrise dominiert die anfängliche Tagesordnung

In der Rückschau auf Obamas erstes Amtsjahr darf man nicht die schwierige Ausgangslage aus den Augen verlieren, mit der sich der Präsident bei seinem Amtsantritt konfrontiert sah. Seit Franklin D. Roosevelt musste kein Präsident die Führung des Landes in einer solch fragilen wirtschaftlichen Situation übernehmen. Die Überwindung der Wirtschafts- und Finanzkrise stand demnach ganz oben auf der Tagesordnung und Obama hielt den Kongress an, zügig ein umfangreiches Wachstums- und Stabilisierungspaket von 787 Billionen Dollar zu verabschieden, welches der Präsident am 17. Februar 2009 unterzeichnete. Die Regierung Obama managte die Rettung der Banken und der Automobilindustrie, unterstützte Hausbesitzer im Kampf gegen Zwangsvollstreckung und war darauf bedacht, die gesamtwirtschaftlichen Folgen der Finanzkrise zu mildern – insbesondere die Arbeitslosigkeit.

Vielen Amerikanern ging die dadurch verursachte Staatsverschuldung zu weit, andere beklagten die allen Maßnahmen zum Trotz hohen und steigenden Arbeitslosenzahlen. Vergessen wird dabei oftmals, dass nur schwer zu ermessen ist, wie Amerika heute dastünde, wenn Präsident Obama zurückhaltender gehandelt hätte. Doch Lorbeeren erntet man in der Politik nicht für das Verhindern von Schlimmerem.

Gut ein Jahr nach Obamas Amtsantritt zeigt sich die amerikanische Wirtschaft wieder mit rosigeren Aussichten und in Washington befasst man sich derzeit mit der Reform der Finanzmärkte und der Verbesserung der Regulierung, damit solche Krisen künftig verhindert werden können. Es bleibt jedoch abzuwarten, ob der Präsident seine Wahlkampfretorik von „*Main Street über Wall Street* stellen“ tatsächlich wird umsetzen können.

Die Gratwanderung der Gesundheitsreform

Neben der Wirtschaftskrise war das zweite große Thema im ersten Jahr die umfassende Reform des Gesundheitssystems – ein Thema, das schon viele Präsidenten vor Obama beschäftigt und zur Verzweiflung gebracht hat. Theodore Roosevelt forderte sie schon 1912. Nach dem Zweiten Weltkrieg scheiterten daran Harry Truman, Richard Nixon und beim letzten Anlauf 1993 auch der damalige Präsident Bill Clinton. Zuletzt hatte sich Präsident Clinton die Gesundheitsreform auf die Fahnen geschrieben, doch scheiterte der Vorschlag der von seiner Frau geleiteten Arbeitsgruppe vor sechzehn Jahren im Kongress. Für Präsident Obama ist die Reform des Gesundheitssystems eines seiner bedeutendsten Wahlversprechen – eines, an dem seine Amtszeit in Zukunft gemessen werden wird.

Die großen Linien des präsidentialen Reformvorhabens umfassten einen universellen Versicherungsschutz, sichergestellt durch eine Ergänzung der privaten Versicherungsanbieter mit einer staatlichen Versicherungsoption, die Möglichkeit von Einzelpersonen, einfacher Versicherungspolicen abzuschließen sowie ein Ende der Praxis, bei Vorerkrankungen den Versicherungsschutz zu versagen. Nachdem die Diskussionen um die Auswirkungen der geplanten Gesundheitsreform in den Medien in die Höhe kochten, präsentierte Präsident Obama im September letzten Jahres vor den beiden Kammern des Kongresses seine konkreten Vorstellungen und rief beide Parteien dazu auf, konstruktiv zusammenzuarbeiten. Zum Ende des letzten Jahres hatten dann sowohl der Senat als auch das Repräsentantenhaus ihre unterschiedlichen Versionen eines Gesundheitsreformgesetzes verabschiedet, welche noch zusammenzuführen waren.

Mit der Wahl eines neuen Senators in Massachusetts, wo der Republikaner Scott Brown den verstorbenen Demokraten Ted Kennedy ablöste, verschoben sich Anfang Januar die Mehrheitsverhältnisse im Senat und verhinderten eine reguläre Verabschiedung der Gesundheitsreform. Aufgrund der neuen republikanischen Sperrminorität von 41 zu 59 Stimmen hatten die Demokraten nicht mehr die nötige 60-Stimmen-Mehrheit zum Beenden der Debatte und viele sahen die Gesundheitsreform bereits als gescheitert an. In den letzten Tagen und Wochen hatte das Weiße Haus eine große Mobilisierungskampagne gestartet, um die Reform doch noch zu verabschieden.

Durch das „*Reconciliation*“-Verfahren, welches verschiedene Gesetzesversionen der beiden Kammern durch einen Änderungsentwurf vereinigt, konnte das 60-Stimmen-Mehrheitserfordernis im Senat umgangen und durch eine einfache Mehrheit ersetzt werden, nachdem das Repräsentantenhaus zuvor den Senatsentwurf mit einigen Änderungen verabschiedet hatte. Durch diesen Verfahrenstrick gelang es Präsident Obama, die weitreichendste Gesundheitsreform seit der Verabschiedung von *Medicaid* vor mehr als vier Jahrzehnten zu verwirklichen. Wenn das unterschriebene Gesetz auch nicht alle seine Ziele – wie zum Beispiel die staatliche Versicherungsoption – umsetzt, ist es doch ein historischer Erfolg für den Präsidenten.

Barack Obama ist ein hohes Risiko eingegangen: hätte es im Repräsentantenhaus nicht zur Mehrheit gereicht, wäre seine Präsidentschaft schwer beschädigt worden. Mit seinem Einsatz dürfte Obama der wachsenden Schar derer, die ihn für einen bloßen Pragmatiker halten, gezeigt haben, dass er für seine Überzeugungen und Wahlversprechen einstehen kann. Erfahrungen in der amerikanischen Politik haben gezeigt, dass hart erkämpfte politische Siege das politische Kapital eines Präsidenten nicht erschöpfen, sondern es im Gegenteil sogar erhöhen.

Die Antwort auf die Frage, wie die Wähler die Reform aufnehmen werden, wird unterschiedlich beantwortet: Die Republikaner sehen die Demokraten geschwächt aus diesem Prozess kommen. Die Demokraten sahen eine größere Gefahr in einem Scheitern der Reform. Selbst Kritiker in den Reihen der Republikaner werfen ihrer politischen Führung vor, eine „Karikatur der Reform“ bekämpft, aber selbst keine Alternativen vorgeschlagen zu haben. Die Zwischenwahlen im November werden ein Indikator für den wahren Zuspruch oder die Ablehnung der Gesundheitsreform sein.

Innenpolitische Spannungsfelder

Nachdem die Kuh „Gesundheitsreform“ nun vom Eis ist, kann sich der Präsident mit neuem Elan den anderen wichtigen Themen widmen, die er in seiner ersten Amtszeit verwirklichen wollte, welche aber von der andauernden Debatte um die „Obamacare“ genannte Reform in den Hintergrund gedrängt wurden. Trotz Opposition im Senat konnte der Präsident kleine Erfolge in Bezug auf die Klimawandelpolitik durch präsidiale Durchführungsverordnungen (*Executive Order*) erzielen, unter anderem beauftragte er die US-Umweltschutzbehörde *Environmental Protection Agency* mit der Regulierung von CO₂-Emissionen und verabschiedete neue Emissionsrichtlinien für Fahrzeuge. Auch das vom Kongress erarbeitete Wachstums- und Stabilisierungspaket schleuste Millionen US-Dollar in die Entwicklung erneuerbarer Energien. Die größten Versprechen in Bezug auf die Klimawandelpolitik, wie die Etablierung eines „*cap-and-trade*“-Systems zum Emissionsrechtehandel, muss der Präsident allerdings noch umsetzen. Um diese Ziele zu erreichen, benötigt Obama jedoch die Unterstützung des Kongresses für eine neue Energiepolitik und vor allem im Senat scheint dies eher unwahrscheinlich.

Ein weiteres wichtiges Thema, an dem schon sein Amtsvorgänger Bush scheiterte, ist die Reform der Einwanderungsgesetzgebung der Vereinigten Staaten. Ähnlich wie in der Gesundheits- und Klimadebatte sind auch hier die Fronten verhärtet und es bleibt abzuwarten, über wieviel politisches Kapital der Präsident nach seinem Kampf um die Gesundheitsreform noch verfügt. Bis auf die Veranlassung der größten Ermittlung dieser Art gegen 1.000 Unternehmen, die im Verdacht stehen, illegale Einwanderer zu beschäftigen, sind in dem Bereich noch keine Initiativen aus dem Weißen Haus zu vernehmen. In Zeiten weitverbreiteter Arbeitslosigkeit wird das Reizthema der Legalisierung illegaler Einwanderer und der Überarbeitung der Einwanderungsquoten wahrscheinlich nicht erfolgreich gelöst werden können und auch Teilerfolge scheinen im politischen Klima des Kongresses derzeit ungewiss.

Das geerbte Trilemma Afghanistan, Irak und Guantánamo

Neben wirtschaftlichen Schwierigkeiten und innenpolitischen Rangeleien trat Präsident Obama mit seiner Amtszeit das Erbe des von Präsident George W. Bush initiierten Anti-Terror-Krieges an. Entsprechend schnell handelte der neue Amtsinhaber, um sich von der Politik seines Vorgängers zu distanzieren. Vier Tage nach seinem Amtsantritt unterzeichnete Obama ein Dekret, welches die Schließung Guantánamos innerhalb eines Jahres vorsah. Doch schon nach einigen Monaten wurde deutlich, dass die Durchführung sich weitaus schwieriger gestalten würde. Im Mai 2009 verweigerte der Senat mit überwältigender Mehrheit die vom Präsident zur Schließung beantragten 80 Millionen US-Dollar und vor allem die Frage, wohin man die Gefangenen verlegen sollte, sorgte für Debatten in den USA und bei den transatlantischen Partnern. Bis zum Ende des Jahres soll das Gefangenenlager endgültig der Vergangenheit angehören.

Auch in der Politik der beiden Kriege hat sich unter Obama einiges gewandelt, wenn auch die endgültigen Ergebnisse noch auf sich warten lassen. Der Wahlkampf war neben der Wirtschaftsdebatte stark von dem Abzug aus dem Irak dominiert. Im Februar letzten Jahres hatte der Präsident den Abzugszeitplan verkündigt, welcher vorsieht, den Kampfeinsatz bis zum 31. August 2010 offiziell zu beenden und eine starke Reduzierung des US-Truppenkontingents einzuleiten. Bis Ende 2011 sollen die zur Ausbildung und Schulung des irakischen Militärs im Land verbliebenen Streitkräfte zurückgeholt werden. Diesen Zeitplan sieht der Präsident nach der irakischen Parlamentswahl Anfang März dieses Jahres weiterhin bestätigt.

Während der Abzug aus dem Irak eine hohe Wahlkampfpriorität besaß, plante Obama, die militärischen Anstrengungen im Kampf gegen die wieder erstarkten Taliban in Afghanistan zu beleben. Im November letzten Jahres verkündete der Präsident nach einer langen Beratungsphase die neue Afghanistan-Strategie, welche zunächst eine Eskalation des Konfliktes vorsieht, um das Land zu stabilisieren, jedoch auch einen Zeitplan für den Abzug anvisiert. Damit kam Präsident Obama der Forderung des US-Befehlshaber General Stanley McChrystal nach und entsandte circa 30.000 zusätzliche US-Soldaten an den Hindukusch. Die Verbündeten sollen in diesem neuen Ansatz stärker einbezogen werden, um langfristig die Übergabe an die afghanische Regierung zu ermöglichen. Der genaue Zeitplan dieser Doppelstrategie bleibt ungewiss und der Erfolg hängt nicht zuletzt am Engagement der Koalitionspartner. Der vermehrte Einsatz von bewaffneten Drohnen im Kampf gegen die Führung der Terroristen in Afghanistan und Pakistan ist eine Eskalierung der Politik Präsident Bushs.

Erneuerung der diplomatischen Beziehungen mit dem Rest der Welt

Auch sonst zeigt sich außenpolitisch ein gemischtes Bild. Einerseits ist der Politikwandel hier durch den Richtungswandel im Anti-Terror-Krieg vielleicht am deutlichsten zu spüren; der explizit gesuchte diplomatische Dialog mit problematischen Ländern wie Nordkorea und dem Iran ist hier zu nennen, ebenso wie die Ausweitung der Entwicklungshilfe. Außenpolitische Auftritte wie Obamas Kairoer Rede wurden durchweg sehr positiv aufgenommen. Gerade die europäischen Partner begrüßen den Sinneswandel in Washington zu einer Erneuerung des Multilateralismus, wie er zum Beispiel in der Stärkung der G20 als neues globales Finanz- und Wirtschaftsforum seinen Ausdruck findet. Die amerikanische Umorientierung von reiner Machtpolitik zu einer Stärkung der Diplomatie belebt den transatlantischen Dialog und spielte auch für die Verleihung des Friedensnobelpreises an Barack Obama eine entscheidende Rolle.

Andererseits muss sich Obama mit seinen neuen Ansätzen auch der politischen Realität stellen. Der Friedensprozess im Mittleren Osten steckt nach wie vor fest und die Fronten verhärten sich zusehends. Auch wenn die Regierung Obama einen unabhängigen palästinensischen Staat unterstützt und Israel kritischer gegenübertritt als ihre Vorgänger, blieb eine klare Stellungnahme zur konkreten Konfliktlösung bisher aus. Seit dem vereitelten Anschlag auf ein Flugzeug in Detroit Ende Dezember ist die Sicherheitspolitik im Kontext des Kampfes gegen den Terrorismus wieder stärker in den Vordergrund gerückt. Neben den noch immer kritischen Schauplätzen im Irak und in Afghanistan droht nun auch der Jemen als neuer Problemherd. In diesem Kontext hat sich der außenpolitische Ton aus Washington wieder ein wenig verschärft und es bleibt abzuwarten, wie sich die Außenpolitik Obamas über die Jahre entwickeln wird, wenn die Dialogöffnung mit Ländern wie Iran und Nordkorea keine Wirkung zeigen.

Das Ende der Probezeit

Das erste Jahr des Präsidenten Obamas war sicherlich nicht der große Wurf, den sich viele Amerikaner und Europäer erhofft hatten. Die Wirtschaft scheint sich langsam von der Krise zu erholen, doch das Problem der wachsenden Arbeitslosigkeit ist noch nicht gelöst. Maßnahmen gegen den Klimawandel kommen nur langsam voran und werden von parteipolitischen Konflikten im Kongress gebremst. Die Konflikte im Irak und Afghanistan brodeln weiter, auch wenn der Abzug aus dem Irak anvisiert ist und die Afghanistan-Strategie erneuert wurde. Die neue Öffnung zum diplomatischen Dialog zeigt noch nicht so schnell ihre Wirkung.

Insgesamt verzeichnet Obamas Politik in Anbetracht der großen Herausforderungen im ersten Jahr einige wichtige Erfolge. Die Gesundheitsreform ist nach langwieriger Debatte beschlossen. Welche Konsequenzen dies für die demokratische Partei bei den dieses Jahr bevorstehenden *Midterm Elections* – die auf die Mitte der präsidentialen Amtszeit fallende Wahl aller Repräsentanten und eines Drittels der Senatoren – hat, ist derzeit noch nicht abzusehen.

Die schwer erkämpften Etappensiege reflektieren einerseits Obamas Charakter, der als geduldiger und strategischer Denker beschrieben wird, bedacht auf das Endziel statt auf schnelle Ergebnisse. Andererseits spiegeln sie auch die politischen Spielregeln der Vereinigten Staaten wider, die eine ausschlaggebende Rolle für den Reformerverfolg eines Präsidenten haben. Da der Kongress die gesetzgebende Instanz ist und dort die Reformdebatten ausgefochten werden, hat der Präsident nur geringen Einfluss auf die Verabschiedung von Gesetzen und auch seine Durchführungsverfügungen können dies nur begrenzt umgehen.

Das erste Jahr der Amtszeit von Obama hat gezeigt, dass die parteipolitischen Streitigkeiten sich auch von den Visionen und der wortgewandten Rhetorik eines Ausnahmepräsidenten wie Obama nicht in Rekordzeit beseitigen lassen. Sollten die Demokraten bei den Wahlen im November tatsächlich Sitze verlieren und die Republikaner die Mehrheit im Kongress gewinnen, verspricht die zweite Hälfte der Amtszeit des Präsidenten als Kopf einer gespaltenen Regierung von republikanischer Legislative und demokratischer Exekutive noch schwieriger zu werden. Der Spielraum eines Präsidenten ist schließlich durch das tief im amerikanischen System verankerte Prinzip der *Checks and Balances* eingeschränkt, der politischen Gewaltenteilung und gegenseitigen Kontrolle.

Autoren: Claus Gramckow, Repräsentant USA und Kanada, Transatlantisches Dialogprogramm (TAD), Internationaler Politikdialog, Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit, Washington D.C.
Christina Busch, Programmreferentin, TAD
Laura Vogel, Praktikantin, TAD

Impressum
Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit
Bereich Internationale Politik
Referat Politikberatung und
Internationale Politikanalyse
Karl-Marx-Straße 2
D-14482 Potsdam

Aktuelle Informationen zur Projektarbeit finden Sie unter www.freiheit.org