„Checks and balances" unter Druck? Eine erste Einschätzung der Präsidentschaft *Donald Trumps*

Michael Kolkmann

Als sich im Verlaufe des Abends des 8. November 2016 herausstellte, dass *Donald J. Trump* die amerikanische Präsidentschaftswahl gewinnen würde, waren viele politische Beobachter überrascht. Journalisten wie *Nate Silver* bezifferten noch am Wahltag die Wahrscheinlichkeit eines Sieges der Präsidentschaftskandidatin der Demokraten, *Hillary Clinton*, auf 71 Prozent.[1] Gegenstand des vorliegenden Beitrages ist eine aktuelle Einschätzung des Konzepts der „checks and balances" sowie dessen Herausforderungen durch den aktuellen amerikanischen Präsidenten *Trump*, der vor seinem Amtsantritt keinerlei politisches Amt inngehabt hatte und bereits im Wahlkampf mit vielen politischen Konventionen brach.

In seiner Rede zur Amtseinführung am 20. Januar 2017 sagte *Trump* Folgendes: „Heute übergeben wir die Macht nicht nur von einer Regierung an die andere oder von einer Partei an die andere, sondern wir nehmen die Macht von Washington, D.C. und geben sie an euch, das Volk, zurück. (…) Worauf es wirklich ankommt, ist nicht, welche Partei unsere Regierung führt, sondern ob unsere Regierung vom Volk geführt wird. (…) Vom heutigen Tag an wird es nur noch Amerika zuerst heißen, Amerika zuerst."[2] In der Tat scheint *Donald Trump* in vielerlei Hinsicht das Amt des amerikanischen Präsidenten, vorsichtig formuliert, neuartig zu interpretieren. Die New York Times hat auf ihrer Titelseite in einem Artikel vom 10. Dezember 2017 die Herausforderung der Analyse dieser Präsidentschaft auf den Punkt gebracht: „The President vs. The Presidency"[3]. Die dieser Schlagzeile zugrundeliegende Frage – die zugleich von politikwissenschaftlicher Relevanz ist – lautet: wer verändert wen – und wie stark? Gelingt es Trump, das Amt des Präsidenten nach seinem Gusto zu formen? Oder sind die institutionellen Beharrungskräfte des politischen Systems im Allgemeinen („checks and balances") und der Präsidentschaft im Besonderen stark genug, um auch einen Präsidenten *Trump* einzuhegen?

Die *Trump*-Präsidentschaft politikwissenschaftlich zu untersuchen, erscheint grundsätzlich für alle drei traditionellen politischen Dimensionen, die für gewöhnlich mit den angelsächsischen Begriffen „policy", „polity" und „politics" bezeichnet werden, lohnenswert.[4] Schon relativ bald nach *Trumps* Amtseinführung kristallisierten sich erste inhaltliche

1 Vgl. *Nate Silver*, Final Election Update: There's A Wide Range Of Outcomes, And Most Of Them Come Up Clinton, in: Blog FiveThirtyEight vom 8. November 2016, http://fivethirtyeight.com/features/final-election-update-theres-a-wide-range-of-outcomes-and-most-of-them-come-up-clinton/ (Abruf am 18. März 2018).

2 Siehe für den Wortlaut der Amtseinführungsrede *Trumps* „The Inaugural Address", in: White House online vom 20. Januar 2017, https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/the-inaugural-address/ (Anruf am 1. März 2018).

3 *Maggie Haberman* / *Glenn Thrush* / *Peter Baker*, The President vs. The Presidency, in: New York Times vom 10. Dezember 2017, S. 1.

4 Vgl. *Carl Böhret* / *Werner Jann* / *Eva Kronenwett*, Innenpolitik und politische Theorie, Opladen 1988, S. 1 – 12.

Zeitschrift für Parlamentsfragen (ZParl), Heft 4/2018, S. 827 – 837, DOI: 10.5771/0340-1758-2018-4-827
https://doi.org/10.5771/0340-1758-2018-4-827
Generiert durch IP '3.144.17.126', am 13.06.2024, 13:09:22.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

Schwerpunkte seiner Präsidentschaft heraus.[5] Im Untersuchungsfeld der policy böte sich demnach an, die Politik der *Trump*-Administration hinsichtlich ihrer Schwerpunkte und konkreter Initiativen in den verschiedenen Politikfeldern zu untersuchen. Untersuchungsgegenstände könnten in innenpolitischer Hinsicht die geplante Beendigung des DACA-Programms („Deferred Action for Childhood Arrivals"), die (bislang) gescheiterte Rücknahme von „ObamaCare", die mehreren Anläufe eines Einreisestopps für Personen aus mehrheitlich muslimischen Ländern („travel ban"), die Genehmigung der Pipelines „Keystone XL" und „Dakota", die weitreichende Steuerreform vom Dezember 2017 oder etwa die Annullierung des „Clean Power Plans" sein. In außenpolitischer Perspektive böten sich eine Untersuchung des Ausstiegs aus dem Pariser Klimaabkommen, die einseitige Aufkündigung des Atom-Deals mit dem Iran und die Wiederaufnahme der US-Sanktionen sowie die Aufgabe des transpazifischen Handelsabkommens an, dazu die Handels- und Zollpolitik, insbesondere gegenüber den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union und der Volksrepublik China oder die Haltung der *Trump*-Präsidentschaft gegenüber Nordkorea an.

In der politics-Dimension kämen die politischen Parteien und andere Akteure ins Blickfeld der Untersuchung. Hier müsste man insbesondere auf die parteipolitische Polarisierung eingehen, welche die amerikanische Politik seit inzwischen mehreren Jahrzehnten – und in zunehmendem Maße – prägt (dazu später mehr).[6]

Am schwierigsten zu beurteilen sind sicherlich die Auswirkungen dieser Präsidentschaft auf die dritte Dimension, die polity-Dimension. Welche konkreten Konsequenzen ergeben sich aus dem Wirken *Donald Trump*s für das politische System der Vereinigten Staaten? So spannend diese Frage klingt, so schwierig ist es, aktuell eine erste Bilanz zu ziehen, da viele Konturen einer Präsidentschaft erst mit einigem Abstand sichtbar werden. Zu tragfähigen Einschätzungen zu gelangen, ist unter einem teilweise erratisch agierenden, den eigenen Mitarbeitern mitunter widersprechenden und nahezu täglich (etwa per Twitter) neue Themen auf die öffentliche Agenda setzenden Präsidenten eine besondere Herausforderung. Verändert sich die politische Kultur – und wenn ja, wie beziehungsweise in welchem Ausmaß? Wie regiert ein Populist unter den Bedingungen von „checks und balances" beziehungsweise der „separated institutions sharing powers"[7]? Äußert sich das in einem präsidentiellen System anders als in einem parlamentarischen Regierungssystem? Und wird *Trump*s Präsidentschaft als „Betriebsunfall" oder als Begründung eines „Trumpismus"[8] in die Geschichte eingehen?

Aus Platz- und Zeitgründen[9] werden im Folgenden zwei wesentliche Aspekte aufgegriffen: das Verhältnis des Präsidenten *Trump* zum Kongress sowie die Konsequenzen der Beru-

5 Vgl. *Christoph Bieber* / *Klaus Kamps*, Nach Obama. Auf der Suche nach den Vereinigten Staaten, Frankfurt am Main / New York 2017, S. 157 – 187.

6 Vgl. *Stephen Collinson*, The Exhausting First Year of Donald Trump's Presidency, in: CNN online vom 15. Januar 2018, https://edition.cnn.com/2018/01/15/politics/donald-trump-first-year-presidency/index.html (Abruf am 19. März 2018).

7 *Richard Neustadt*, Presidential Power. The Politics of Leadership, New York 1964, S. 43.

8 *Martin Thunert*, Beispiellos: Die ersten sechs Monate der ‚Amerika zuerst'-Präsidentschaft Donald J. Trumps, in: Gesellschaft-Wirtschaft-Politik, 66. Jg. (2017), H. 3, S. 327 – 338, S. 335.

9 Vgl. aber als neuere Werke *Winand Gellner* / *Michael Oswald* (Hrsg.), Die gespaltenen Staaten von Amerika. Die Wahl Donald Trumps und die Folgen für Politik und Gesellschaft, Wiesbaden 2018; *Larry Sabato* / *Kyle Kondik* / *Geoffrey Skelley* (Hrsg.), Trumped. The 2016 Election that Broke All the Rules, Lanham, Maryland 2017; *Florian Böller* / *Markus B. Siewert*, 100 Tage Donald J. Trump: Eine frühe Bewertung einer (außer)gewöhnlichen Präsidentschaft, in: ZParl, 48. Jg. (2017), H. 2, S. 329 – 349.

https://doi.org/10.5771/0340-1758-2018-4-827
Generiert durch IP '3.144.17.126', am 13.06.2024, 13:09:22.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

fungspolitik der *Trump*-Administration, sofern die (Bundes)Gerichte betroffen sind. Damit werden zugleich zwei wesentliche Bestandteile des Konzepts der „checks and balances" aufgegriffen, die das politische System der Vereinigten Staaten seit jeher prägen.

1. Das Konzept der „checks and balances"

Beim amerikanischen System der „checks and balances" handelt es sich um Instrumente der Machtkontrolle und -gestaltung, die in der Gründungsphase der Vereinigten Staaten mit dem Ziel entworfen wurden, die freiheitliche republikanische Regierungsform zu schützen, indem die Verfassungsorgane einander fortlaufend in ihre Schranken weisen. Durch „checks and balances" soll das grundsätzliche System der Gewaltenteilung aufrechterhalten werden.

Ohne an dieser Stelle das politische System der Vereinigten Staaten bis ins letzte Detail zu beschreiben[10], kann die Funktionslogik sowie die wichtigsten Bestimmungsfaktoren amerikanischer Politik mit den folgenden Aspekten charakterisiert werden: Strikte Gewaltentrennung (statt Gewaltenverschränkung wie im parlamentarischen System); geschlossene Exekutive (der Präsident ist zugleich Regierungschef und Staatsoberhaupt); Inkompatibilität von Regierungsamt und Parlamentsmandat; getrennte Legitimierung von Exekutive und Legislative, auch wenn sie am gleichen Tag – aber in getrennten Wahlen – gewählt werden sollten; keine Möglichkeit der Abberufung der Regierung (aus politischen Gründen), ebenso ist die Parlamentsauflösung durch den Präsidenten nicht möglich; hinzu kommt das Regieren mit ad-hoc-Mehrheiten, nicht selten in der Konstellation eines „divided government", also einer Konstellation, bei der die politische Mehrheit im Kongress nicht derselben Partei angehört wie der Präsident.

Zentrale Elemente des Systems der „checks and balances" sind: der Präsident kann internationale Verträge abschließen sowie Botschafter, Minister und Bundesrichter berufen, der Senat muss jedoch zustimmen. Der Präsident kann ein Gesetz mit einem Veto belegen (welches der Kongress mit Zwei-Drittel-Mehrheiten überstimmen kann). Er schlägt einen Haushaltsplan vor, bedarf aber den Kongress, da nur dieser den Haushalt verabschieden darf. Die drei „branches of government" verfügen über unterschiedliche Amtszeiten: der Präsident vier Jahre, das Repräsentantenhaus zwei Jahre, der Senat sechs Jahre, und die Richter des Supreme Courts werden auf Lebenszeit berufen. Der Supreme Court kann Gesetze und Entscheidungen für verfassungswidrig erklären. Der Kongress kann den Präsidenten sowie Bundesrichter mit einem Amtsenthebungsverfahren („Impeachment") belegen. Der Kongress kann Untersuchungen und Anhörungen in Bezug auf die Exekutivbehörden ansetzen. Repräsentantenhaus und Senat müssen identische Gesetzesvorlagen verabschieden.[11]

Daraus lässt sich auf den ersten Blick vermuten, dass die Beharrungskräfte des Systems der „checks and balances" sicherstellen, dass allzu extreme Tendenzen einzelner Parteien

10 Vgl. *Theodore J. Lowi* / *Benjamin Ginsburg* / *Kenneth A. Shepsle*, American Government. Power & Purpose, New York / London 2012; *David H. McKay*, American Politics and Society, Hoboken 2018; *Winand Gellner* / *Martin Kleiber*, Das Regierungssystem der USA: eine Einführung, Stuttgart 2012.

11 Vgl. *Theodore J. Lowi* / *Benjamin Ginsburg* / *Kenneth A. Shepsle*, a.a.O. (Fn. 10), S. 262 – 289.

https://doi.org/10.5771/0340-1758-2018-4-827
Generiert durch IP '3.144.17.126', am 13.06.2024, 13:09:22.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

beziehungsweise eines Präsidenten eingehegt und gewissermaßen domestifiziert werden. Die Frage stellt sich dennoch, ob sich einem weithin unabhängigen Präsidenten eine Möglichkeit bietet, jenseits parteipolitischer Blockaden neue politische Impulse zu setzen und sich – nicht zuletzt mit Hilfe neuartiger Kommunikationsstrategien – als neue politische Kraft neben den etablierten Parteien durchzusetzen? Kann ein politischer Outsider wie *Trump*, der vor seiner Wahl zum Präsidenten noch nie ein politisches Amt innegehabt hat, die Blockaden des politischen Systems der Vereinigten Staaten lösen; oder verstärkt er sie vielmehr?

2. Rückblick: die Wahlen von 2016

Aufschlussreich sind zunächst die Wahlgründe, die aus den Nachwahlbefragungen („exit polls") der Präsidentschaftswahl 2016 abzuleiten sind: Demnach sagten 57 Prozent der Personen, denen das Motiv „Kümmert sich um mich" („cares about me") am wichtigsten war (und das waren immerhin 15 Prozent aller Wähler), dass sie für *Hillary Clinton* gestimmt hätten. Diejenigen, denen die „politische Erfahrung" („right experience") am wichtigsten war (22 Prozent), gaben ihre Stimme zu 90 Prozent für *Clinton* ab, und die 20 Prozent der Wähler, denen die politische Urteilsfähigkeit („good judgement") das wichtigste Wahlmotiv waren, stimmten zu 65 Prozent für *Clinton*. In einer Wählergruppe lag jedoch *Trump* unangefochten vorn: für 39 Prozent der Wähler war „Wechsel" („change") das wichtigste Wahlmotiv, und in dieser Gruppe stimmten 82 Prozent für *Trump*.[12] Sechs Bundesstaaten sowie ein Teil Maines, die 2012 noch an *Obama* gegangen waren, konnten dieses Mal von *Trump* gewonnen werden. Insgesamt wählten 39 Bundestaaten „Republikanischer" als vier Jahre zuvor, elf Staaten sowie die Bundeshauptstadt Washington, D.C. tendierten im Schnitt stärker zu den Demokraten als in der vorangegangenen Wahl.[13]

Im Repräsentantenhaus stellt die Republikanische Partei nunmehr seit den Kongresswahlen von 2010 durchgehend die Mehrheit, im Senat seit der Zwischenwahl („midterm elections") im Jahre 2014. Als am 3. Januar 2017 der 115. Kongress erstmals zusammentrat, verzeichneten die Republikaner im Repräsentantenhaus 241 Mandate; die Demokraten kamen auf 194 Abgeordnete, nachdem sie in den Wahlen von 2016 im Vergleich zu 2014 sechs Mandate hinzugewinnen konnten. Da bei 435 Abgeordneten stets eine Mehrheit von 218 Stimmen in Abstimmungen erreicht werden muss, befinden sich die Republikaner in dieser Kammer nach wie vor in einer komfortablen Situation. Im Senat büßten sie dagegen zwei Sitze ein, konnten aber ihre Mehrheit mit 52 Sitzen knapp verteidigen, in-

12 Vgl. „Edison Research 2016 Exit Polls", in: CNN online vom 23. November 2016, https://edition.cnn.com/election/2016/results/exit-polls (Abruf am 1. März 2018); *Larry J. Sabato*, The 2016 Election that Broke All, or At Least Most, of the Rules, in: *ders.* / *Kyle Kondik* / *Geoffrey Skelley* (Hrsg.), a.a.O. (Fn. 9), S. 1 – 29; *David Byler*, Demographic Coalitions: How Trump Picked the Democratic Lock and Won the Presidency, in: ebenda, S. 30 – 51; *Ronald B. Rapoport* / *Walter J. Stone*, The Sources of Trump's Support, in: ebenda, S. 136 – 151; *Susan A. MacManus* / *Anthonx A. Cilluffo*, Ten Takeaways From Campaign 2016 and a look forward, in: ebenda, S. 227 – 242.

13 Vgl. zusammenfassend *Torben Lütjen*, Zeiten des Aufruhrs: Die Vorwahlen zur US-Präsidentschaftswahl 2016 und der Vormarsch der Partei-Außenseiter, in: ZParl, 48. Jg. (2017), H. 2, S. 271 – 286; *Bernhard Kornelius*, Die US-Präsidentschaftswahl vom 8. November 2016: Trumps Triumph, in: ZParl, 48. Jg. (2017), H. 2, S. 287 – 310.

https://doi.org/10.5771/0340-1758-2018-4-827
Generiert durch IP '3.144.17.126', am 13.06.2024, 13:09:22.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

dem sie nahezu alle Senatswahlen in den „battleground states", jenen Staaten also, in denen sich die Kandidaten beider Parteien gleichermaßen Chancen auf den Sieg ausrechnen durften, für sich entscheiden konnten. Die Demokraten stellen 46 Senatoren. Hinzu kommen zwei offiziell als unabhängig geltende Senatoren: *Bernie Sander*s aus Vermont und *Angus S. King* aus Maine. Beide stimmen jedoch in der Regel mit den Demokraten. Mit dem Gewinn der Präsidentschaftswahl durch den Republikanischen Kandidaten *Trump* verfügen die Republikaner damit erstmals seit den Wahlen von 2006 wieder über ein „unified government", das heißt über die Kontrolle von Präsidentenamt und beiden Kongresskammern durch dieselbe Partei – was in einem politischen System der „checks and balances" nicht automatisch bedeutet, dass man als Regierungschef freie Hand hätte. So „erweist sich gerade der Kongress als diejenige Institution, die am meisten Möglichkeiten hat, die Führung des Präsidenten einzuschränken. Eine automatische Gefolgschaft ist im Kongress aufgrund der Heterogenität der Abgeordnetenpopulation und der geringer ausgeprägten Parteidisziplin nicht zwingend gegeben"[14]. Der Präsident verfügt in seiner Partei über kein formelles Amt, fungiert aber als ihr Aushängeschild und Wortführer. Amerikanische Parteien verfügen über eine strukturell und organisatorisch schwache Basis. Wie (auch) im Präsidentschaftswahlkampf von 2016 zu sehen war, haben die jeweiligen Parteieliten keinen oder kaum Einfluss auf die Kandidatenrekrutierung und –nominierung. Die entscheidende und bedeutendste handlungsstärkende Ressource des Präsidenten ist dessen „popular legitimacy": er verfügt über das einzige bundesweit gewählte Amt.[15]

3. Donald Trump und der polarisierte Kongress[16]

Zum ersten Mal, seit das „National Journal" vor mehr als 30 Jahren damit begonnen hat, Abstimmungen des Senats auszuwerten, ist kein Demokrat im Senat, der konservativer wäre als der (links)liberalste Republikaner. Ähnliche Befunde lassen sich für das Repräsentantenhaus zusammentragen.[17] Das politische Zentrum ist nicht kleiner geworden, es ist weitgehend verschwunden – und das, obwohl es im Kongress anders als in „parlamentarischen" Parlamenten, lange Zeit in Sachfragen keine fest gefügte Fraktionsdisziplin gab. Zur gleichen Zeit ist die Zahl der so genannten „party unity votes", in denen eine Mehrheit der einen Partei gegen eine Mehrheit der anderen Partei stimmt, stark angestiegen. In den letzten Jahren lag diese Zahl nach Berechnungen des „Congressional Quarterly" bei über achtzig Prozent der namentlichen Abstimmungen; in den 1960er Jahren lag dieser Wert noch bei unter

14 *Benjamin Zeitler*, Politische Führung im klassischen Präsidentialismus, in: *Martin Sebaldt* / *Henrik Gast* (Hrsg.), Politische Führung in westlichen Regierungssystemen. Theorie und Praxis im internationalen Vergleich, Wiesbaden 2010, S. 173 – 195, S. 177.

15 Vgl. *Jessica Kwong*, Trump's Approval Ratings Low Across the Board, Polls Show, in: Newsweek online vom 17. März 2018, http://www.newsweek.com/trumps-approval-ratings-low-across-board-polls-show-843161 (Abruf am 18. März 2018),

16 Vgl. grundlegend zu diesem Themenkomplex *Jason S. Byers* / *Jamie S. Carson*, Trump and the Republican Congress: The Challenges of Governing, in: The Forum, 15. Jg. (2017), H. 3, S. 499 – 512.

17 Vgl. *David Sirakov*, Kein Ende in Sicht. Die Polarisierung im US-Kongress, in: *Winand Gellner* / *Michael Oswald* (Hrsg.), a.a.O. (Fn. 9), S. 299 – 316.

https://doi.org/10.5771/0340-1758-2018-4-827
Generiert durch IP '3.144.17.126', am 13.06.2024, 13:09:22.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

fünfzig Prozent.[18] Zugleich ist diese parteipolitische Polarisierung asymmetrisch, denn auf Republikanischer Seite gibt es mit der Tea Party eine Gruppierung, die nicht an Kompromissen und überparteilicher Verständigung interessiert ist, sondern sogar in Kauf nimmt, dass es zum politischen Stillstand kommt. Um diese Entwicklung zu beschreiben, muss man bis in die 1960er Jahre zurückblicken. Zu den entscheidenden Persönlichkeiten republikanischer Politik seit dieser Zeit, die zugleich für eine bestimmte Richtung, besser: ideologische Weiterentwicklung, ihrer Partei stehen, dürften *Barry Goldwater*, *George Wallace*, *Richard Nixon*, *Ronald Reagan*, und *Newt Gingrich* zählen.[19] Noch radikal konservativer entwickelte sich die Republikanische Partei durch die Entstehung und Entwicklung der Tea Party-Bewegung, die als Reaktion auf legislative Akte der *Obama*-Administration entstand[20] – auch wenn sich erste Gruppierungen noch unter *Obama*s Vorgänger Präsident *George W. Bush* gebildet haben. Insbesondere in den Kongresswahlen von 2010 kam es zu einer „Tea Party tidal wave", als die Republikaner im Repräsentantenhaus 63 Sitze (42 davon für die Tea Party) und im Senat sechs Sitze (fünf davon für die Tea Party) hinzugewinnen konnten.[21]

In diesem Kontext ist die Wahl *Trump*s zum US-Präsidenten keine Sensation par excellence, sondern Ergebnis beziehungsweise Produkt teilweise jahrzehntelanger Entwicklungen.[22] Fasst man die geschilderte Entwicklung der Republikanischen Partei zusammen, so kann man mit *Philipp Adorf* festhalten, dass mit der Kandidatur und dem Sieg *Donald Trump*s nicht von „einer feindlichen Übernahme"[23] der Republikanischen Partei gesprochen werden kann, sondern eher von einem Abschluss ihres Transformationsprozesses, der bereits in den 1950er und 1960er Jahren seinen Ausgangspunkt nahm und dazu führte, dass sich die Partei ideologisch stärker nach rechts orientierte und, nicht zuletzt befördert durch die Entstehung und das Wirken der Tea Party, zu vergleichsweise politisch extremeren Positionen neigt.

Die Auswirkungen dieser Entwicklungen auf die *Trump*-Präsidentschaft können noch nicht abschließend beurteilt werden. Die Funktionslogik der „checks and balances" in den Vereinigten Staaten beruht auf Machtdiffusion und Machtteilung. Die direkten Einwirkungsmöglichkeiten des Präsidenten auf die Legislative sind, wie oben ausgeführt, begrenzt. Da die Abgeordneten und Senatoren ihr Mandat im Regelfall nicht ihrer Partei beziehungsweise „ihrem" Präsidenten verdanken – auch wenn er derselben Partei angehören sollte – gilt ihre allererste Loyalität ihrem Wahlkreis, in dem sie wiedergewählt werden möchten. Selbst „unified government" verhilft dem Präsidenten nicht zwangsläufig zu legislativen Erfolgen, wie sich dies beispielsweise an der Gesundheitsreform *Obama*s ablesen lässt, die

18 Vgl. *James A. Thurber*, What's Wrong With Congress and What Should be Done About it?, in: *Iwan Morgan* / *Philip John Davies* (Hrsg.), Broken Government? American Politics in the Obama Era, London 2012, S. 31 – 55, S. 35 f.

19 Vgl. den grundlegenden Rückblick zum Thema bei *Philipp Adorf*, Feindliche Übernahme oder Fortführung eines bewährten Kurses? Eine Analyse von Donald Trumps Sieg unter Berücksichtigung der Transformation der Republikanischen Partei, in: ZParl, 48. Jg. (2017), H. 4, S. 861 – 882.

20 Hierzu zählen insbesondere Maßnahmen, die die USA aus der Wirtschaftskrise führen sollten (wie etwa der „Emergency Economic Stabilization Act 2008", „American Recovery and Reinvestment Act 2009") und die Gesundheitsreform *Obama*s.

21 Vgl. *Henrik Gast* / *Alexander Kühne*, „Tea Party"-Time in den USA? Zu Profil und Einfluss einer heterogenen Bewegung, in: ZParl, 42. Jg. (2011), H. 2, S. 247 – 269, S. 263 ff.

22 Vgl. zum Wahlausgang *Larry Sabato* / *Kyle Kondik* / *Geoffrey Skelley* (Hrsg.), a.a.O. (Fn. 9).

23 *Philipp Adorf*, a.a.O. (Fn. 19), S. 880.

https://doi.org/10.5771/0340-1758-2018-4-827
Generiert durch IP '3.144.17.126', am 13.06.2024, 13:09:22.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

er trotz demokratischer Mehrheiten in Senat und Repräsentantenhaus nur mit großer Mühe durch den Kongress brachte. Unter den neuen Bedingungen des „divided government" nach der Übernahme der Mehrheit im Repräsentantenhaus durch die Demokraten in Folge der Zwischenwahlen vom 6. November 2018 dürfte ein Durchregieren des Präsidenten zusätzlich erschwert worden sein.

4. Über den möglichen Einfluss einer Trump-Präsidentschaft auf die dritte Gewalt

Eine der Möglichkeiten, auch über die eigene Amtszeit hinaus Einfluss auszuüben, ist das Recht des amerikanischen Präsidenten, die Richter des Supreme Courts sowie anderer Bundesgerichte zu berufen. Diese werden auf Lebenszeit berufen, müssen jedoch von einer Mehrheit der Mitglieder des Senats bestätigt werden.[24]

Am 31. Januar 2017 nominierte *Trump* den Bundesrichter *Neil Gorsuch* als neuen Richter am Supreme Court, nachdem der Sitz des Richters *Antonin Scalia* nach dessen Tod im Februar 2016 nahezu ein Jahr lang unbesetzt geblieben war. Am 7. April 2017 stimmte der Senat der Nominierung zu. Im Fall der Nominierung *Gorsuch*s hat sich auf den ersten Blick die ideologische Balance des Supreme Courts nicht verändert: für einen verstorbenen konservativen Richter ist ein anderer konservativer Richter ernannt worden. Spannend dürfte es werden, wenn *Trump* im weiteren Verlauf seiner Amtszeit mit seiner nächsten Berufung etwa einen eher (links)liberalen Richter durch einen eher konservativen Richter ersetzen und damit die Balance des Gerichts auf absehbare Zeit nachhaltig beeinflussen könnte. Richter des Supreme Courts werden auf Lebenszeit berufen und wiesen in der Vergangenheit eine durchschnittliche Amtszeit von 16 Jahren auf. Wichtig ist zu berücksichtigen, dass für die Bestätigung von Richtern durch den Senat nicht mehr 60, sondern lediglich 51 Stimmen benötigt werden. Die Republikaner verfügen derzeit über genau diese 51 Stimmen. Zusammen mit der Bestätigung *Gorsuch*s hatte die Republikanische Mehrheit die Möglichkeit abgeschafft, mit Hilfe eines „Filibusters" Berufungen von Richtern zu verzögern oder ganz gleich zu verhindern.[25]

Die Berufung von *Gorsuch* hat jedoch eine Vorgeschichte. Nach dem Tod *Scalia*s im Februar 2016 nominierte Präsident *Barack Obama* mit *Merrick Garland* einen Richter, der bereits zuvor vom Senat für ein Bundesgericht mit großer Mehrheit bestätigt worden war. Die Republikaner verweigerten *Garland* allerdings die notwendige Anhörung im Rechtsausschuss des Senats mit dem Argument, die Wähler der Vereinigten Staaten sollten im Rahmen der Präsidentschaftswahl darüber (mit)bestimmen, ob ein Demokratischer oder ein Republikanischer Präsident über die Nachfolge *Scalia*s entscheiden solle.[26] So haben die

24 Vgl. *Michael Dreyer* / *Nils Fröhlich*, Der Supreme Court: Hüter der Verfassung oder Interpret der Gegenwart? in: *Christian Lammert* / *Markus B. Siewert* / *Boris Vormann* (Hrsg.), Handbuch Politik USA, Wiesbaden 2014, S. 159 – 162.

25 Vgl. *Russell Berman*, Republicans Abandon the Filibuster to Save Neil Gorsuch, in: The Atlantic online vom 6. April 2017, https://www.theatlantic.com/politics/archive/2017/04/republicans-nuke-the-filibuster-to-save-neil-gorsuch/522156/ (Abruf am 15. März 2018).

26 Vgl. *Emily Bazelon*, Scalia's Supreme Court Seat and the Next Frontier in Political Hardball, in: The New York Times Magazine online vom 13. Februar 2016, https://www.nytimes.com/2016/02/14/magazine/scalias-supreme-court-seat-and-the-next-frontier-in-political-hardball.html (Abruf am 1. März 2018).

https://doi.org/10.5771/0340-1758-2018-4-827
Generiert durch IP '3.144.17.126', am 13.06.2024, 13:09:22.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

Republikaner im Senat über neun Monate hinweg eine Anhörung *Garland*s blockiert. Die Blockade der Anhörung von *Garland* ist nur ein Beispiel. Insgesamt sind derzeit 15 Prozent der Richterposten an Bundesgerichten unbesetzt. Die Besetzung dieser Stellen ist politisch bedeutsam, da immerhin 90 Prozent der Fälle in der Zuständigkeit der Bundesgerichtsbarkeit abseits des Supreme Courts verhandelt werden. So fällte der Supreme Court beispielsweise im Jahr 2015 82 Urteile (2016: 69). Im Gegensatz dazu entschieden die Berufungsgerichte des Bundes 2015 etwa 52.000 Fälle (2016: 58.000). Die US-Bezirksgerichte entschieden 353.000 Fälle im Jahr 2015 (2016: 355.000).[27] Auch die Richter an diesen Bundesgerichten werden auf Lebenszeit berufen.[28]

Im Dezember 2017 gab es an den diversen Bundesgerichten 144 unbesetzte Stellen – unabhängig davon hatte *Trump* bis zu diesem Zeitpunkt bereits 14 Bundesrichter nominiert. Das heißt, dass er seine Amtszeit mit mehr als 150 offenen Stellen begonnen hatte – dies entspricht etwa zehn Prozent aller Stellen an Bundesgerichten.[29] Im ersten Jahr seiner Amtszeit sind allein vier der von *Trump* nominierten Kandidaten durch die American Bar Association (ABA) als „nicht qualifiziert" bezeichnet worden – was zuvor elf Jahre lang nicht passiert war. Inzwischen ist die ABA nicht länger Teil des Auswahlprozesses, obwohl die Organisation seit 1953 daran beteiligt war.[30] Was all diese Nominierten verbindet, ist eine stark konservative Einstellung, mit der sie wichtige amerikanische Gerichte auf Jahre und Jahrzehnte prägen können – diese Berufungspolitik könnte sich im Nachhinein als *Trump*s größter und zugleich langfristigster politischer Erfolg erweisen.

Nach dem Rücktritt des Richters *Anthony Kennedy* am 31. Juli 2018 erhielt Präsident *Trump* erneut die Gelegenheit, einen Richter für den Supreme Court zu berufen und das Gericht damit auf Jahre, wenn nicht Jahrzehnte zu prägen. Seine Wahl fiel auf den Bundesrichter *Brett Kavanaugh*, der erst nach einem langwierigen Anhörungsmarathon im Rechtsausschuss des Senates mit äußerst knapper Mehrheit durch das Plenum der Kammer bestätigt wurde. Nach einer Berufung durch *Trump* sah sich *Kavanaugh* mehreren Anschuldigungen sexueller Nötigung und versuchter Vergewaltigung ausgesetzt. Erst nach einer feurigen Verteidigungsrede vor dem Rechtsausschuss sowie einer kurzfristig anberaumten Überprüfung durch das FBI wurde *Kavanaugh* begleitet von Demonstrationen und Protesten am 6. Oktober 2018 bestätigt und noch am gleichen Tag vereidigt.[31]

27 Vgl. *Shira A. Scheindlin*, Trump's New Team of Judges Will Radically Change American Society, in: The Guardian online vom 30. November 2017, https://www.theguardian.com/commentisfree/2017/nov/30/donald-trump-legacy-judiciary (Abruf am 20. Februar 2018).

28 Vgl. *Jill Dash*, Trump is Politicising the Courts – and Our Judiciary is Under Threat, in: The Guardian online vom 21. Dezember 2017, https://www.theguardian.com/us-news/2017/dec/21/trump-is-politicising-the-courts-and-our-judiciary-is-under-threat (Abruf am 20. Februar 2018); *Tessa Berenson*, Inside Trump's Plan to Dramatically Reshape U.S. Courts, in: Time Magazine online vom 8. Februar 2018, http://time.com/5139118/inside-trumps-plan-to-dramatically-reshape-us-courts/ (Abruf am 15. März 2018).

29 Vgl. *Shira A. Scheindlin*, a.a.O. (Fn. 27).

30 Vgl. ebenda.

31 Vgl. *Sheryl Gay Stolberg*, Kavanaugh is Sworn in After Close Confirmation Vote in Senate, in: The New York Times online vom 6. Oktober 2018, https://www.nytimes.com/2018/10/06/us/politics/brett-kavanaugh-supreme-court.html (Abruf am 12. November 2018).

https://doi.org/10.5771/0340-1758-2018-4-827
Generiert durch IP '3.144.17.126', am 13.06.2024, 13:09:22.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

5. Nach den „midterm elections" vom November 2018

Am 6. November 2018 stand eine zentrale Bewährungsprobe für die *Trump*-Präsidentschaft an. Alle 435 Abgeordneten des US-Repräsentantenhauses sowie ein Drittel der 100 Mitglieder des US-Senats standen zur Wiederwahl an. Kommt es in den Kongresswahlen in der Regel nur zu leichten Verschiebungen zwischen den Parteien, deuteten das gesamte Jahr 2018 über aktuelle Umfrageergebnisse auf eine mögliche Übernahme der parlamentarischen Mehrheit durch die Demokratische Partei hin. Erste Indizien fanden sich im Dezember 2017 etwa in Alabama, als der Demokrat *Doug Jones* den stark favorisierten Republikaner *Roy S. Moore* schlagen konnte – in einem Bundesstaat, der als äußerst konservativ gilt und seit mehreren Jahrzehnten keinen Demokraten für ein bundesweites Amt gewählt hat.[32] Kurz darauf gelang es dem Demokraten *Conor Lamp* im 18. Kongresswahlbezirk von Pennsylvania *Rick Saccone* von den Republikanern zu besiegen – und das in einem Wahlbezirk, den *Donald Trump* in der Präsidentschaftswahl von 2016 mit einem Vorsprung von zwanzig Prozehntpunkten gewinnen konnte.[33]

Am Ende bewahrheitete sich dieser Trend nur in Bezug auf eine der beiden Kammer: so konnten die Demokraten mit einer deutlichen Mehrheit das Repräsentantenhaus übernehmen und damit das Ende des „unified government" einläuten.[34] Im Senat jedoch konnten die Republikaner ihre knappe Mehrheit nicht nur halten, sondern sogar noch ausbauen.[35] Hier mussten die Demokraten allerdings zwei Drittel der zur Wahl stehenden 35 Senatorenposten verteidigen. Obwohl sie einige Senatssitze von den Republikanern hinzu gewinnen konnten, verloren sie mehr Sitze als sie hinzu gewinnen konnten. Befördert wurde dieser Trend im Repräsentantenhaus von einer überraschend hohen Zahl von Rücktritten – insbesondere – Republikanischer Abgeordneter, die im November 2018 nicht erneut antraten.[36] Fast 40 Republikaner hatten im Verlaufe des Jahres 2018 angekündigt, nicht erneut für das Repräsentantenhaus kandidieren zu wollen. Auf Demokratischer Seite waren es fast 20 Abgeordnete, die angekündigt hatten, nicht erneut

32 Vgl. *Michael Scherer* / *Robert Costa* / *Josh Dawsey*, Alabama Results Remake 2018 Election Playbook for both Parties, in: The Washington Post online vom 13. Dezember 2017, https://www.washingtonpost.com/powerpost/minn-gov-will-appoint-his-lieutenant-tina-f-smith-to-replace-franken-in-senate/2017/12/13/b53ba15c-e010-11e7-8679-a9728984779c_story.html?utm_term=.a5340dd22841 (Abruf am 20. März 2018).

33 Vgl. D*omenico Montanaro*, Democrat Conor Lamb Appears to Have Won Pa. Special Election. Here's What It Means, in: National Public Radio online vom 14. März 2018, https://www.npr.org/2018/03/14/593491529/the-result-in-the-pa-special-election-could-mean-trouble-for-republicans (Abruf am 30. März 2018).

34 Vgl. *John Bresnahan* / *Elana Schor*, How Republicans are Experiencing 2010 in Reverse, in: Politico online vom 13. Dezember 2017, https://www.politico.com/story/2017/12/13/republicans-alabama-2010-scott-brown-295471 (Abruf am 20. März 2018).

35 Vgl. zu den detaillierten Ergebnissen die Website von The New York Times, https://www.nytimes.com/interactive/2018/11/06/us/elections/results-house-elections.html (Abruf am 12. November 2018).

36 Vgl. *Sam Petulla* / *Jennifer Hansler*, There is a Wave of Republicans Leaving Congress, in: CNN online vom 5. Juni 2018, https://edition.cnn.com/2017/11/10/politics/house-retirement-tracker/index.html (Abruf am 19. März 2018).

https://doi.org/10.5771/0340-1758-2018-4-827
Generiert durch IP '3.144.17.126', am 13.06.2024, 13:09:22.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

zu kandidieren.[37] Zwar waren und sind bundesweite Umfragen mit Vorsicht zu genießen – da sie die für die Wahl entscheidendere Wahlkreisebene nicht berücksichtigen, wo sich die politischen Stimmungen jedoch signifikant von bundesweiten Umfrageergebnissen unterscheiden können –, aber nahezu während des gesamten Wahlkampfes über verfügten die Demokraten hier über einen in jüngerer Vergangenheit nicht bekannten Vorsprung gegenüber den Republikanern.[38]

Mit dem Wahlausgang vom November 2018 steht die zweite Hälfte des aktuellen „terms" *Donald Trump*s unter gänzlich anderen Vorzeichen. Ab Januar 2019, wenn der neue Kongress erstmals zusammentreten wird, werden sich die Demokraten im Repräsentantenhaus darauf konzentrieren, mit Hilfe zahlreicher Untersuchungen und Anhörungen die konkrete Politik der *Trump*-Administration auf nahezu allen relevanten Politikfeldern zu evaluieren. Im Wahlkampf 2018 wurde innerhalb der Demokratischen Partei zudem vielfach nach einem Impeachment *Trump*s gerufen. Dieses Verfahren könnten die Demokraten in der Tat im Repräsentantenhaus starten, für eine tatsächliche Amtshebung *Trump*s benötigten sie aber eine Zwei-Drittel-Mehrheit im Senat, also auch eine ganze Reihe von Stimmen Republikanischer Senatoren. Bis auf weiteres scheint diese Mehrheit außer Reichweite zu sein. Die Demokraten stehen jedenfalls vor der Entscheidung, ob sie sich vor allem in sachpolitischer Hinsicht mit der *Trump*-Administration auseinandersetzen oder ob sie die direkte Konfrontation suchen – beides würde auf jeden Fall mit Blick auf die bevorstehenden Präsidentschafts- und Kongresswahlen des Jahres 2020 geschehen.[39]

6. Fazit und Ausblick: erneutes „divided government" auf Capitol Hill

Was lässt sich vorläufig festhalten? Die Wirksamkeit der „checks and balances" ist grundsätzlich vom Eingreifen politischer Akteure abhängig. Das politische System der Vereinigten Staaten ist aber – wie gezeigt – von einer zunehmenden Polarisierung geprägt. *Trump* besitzt keine praktikable Strategie, die hinter ihm stehende Partei zu einen und Mehrheiten zu organisieren, sondern kommuniziert nahezu ausschließlich über Twitter und in regelmäßigen Wahlkampf-artigen Veranstaltungen mit der Basis seiner Kernanhänger, die alleine nicht mehrheitsfähig ist (und zudem im Schrumpfen begriffen ist).

Auch knapp zwei Jahre nach seinem Wahlsieg hat *Trump* keine engeren Beziehungen zu den Führern seiner Partei im Kongress. Diese Unabhängigkeit war im Wahlkampf sehr hilfreich. Im Wahlkampf war es leicht(er), gegen etwas mobilisieren zu können als nun Mehrheiten für konkrete Vorgaben generieren zu können. Und ob *Trump* neue Kommuni-

37 Mitgerechnet sind Wahlkreise, in denen der Amtsinhaber im November 2018 für ein anderes politisches Amt kandidiert; vgl. *Russell Berman*, The 2018 Congressional Retirement Tracker, in: The Atlantic online vom 26. März 2018, https://www.theatlantic.com/politics/archive/2018/03/the-2018-congressional-retirement-tracker/545723/ (Abruf am 30. März 2018).

38 Vgl. *Mark Murray*, Democrats Hold Double-Digit Lead for 2018 Midterm Elections, in: NBC News online vom 18. März 2018, https://www.nbcnews.com/politics/elections/democrats-hold-double-digit-lead-2018-midterm-elections-n857466 (Abruf am 18. März 2018).

39 Vgl. *Julie Hirschfeld Davis*, In the Campaign, Democrats Didn't Let Trump Distract Them. That Will be Harder Now, in: The New York Times online vom 11. November 2018, https://www.nytimes.com/2018/11/11/us/politics/democrats-trump.html (Abruf am 12. November 2018).

https://doi.org/10.5771/0340-1758-2018-4-827
Generiert durch IP '3.144.17.126', am 13.06.2024, 13:09:22.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

kationsstrategien helfen, ist fraglich. Zwar bedient er seine Echokammern und Filterblasen, aber eine breite(re) Unterstützung seines Regierungshandelns erreicht er so bislang nicht.

Die amerikanische Gewaltenteilung lädt nicht zum „Durchregieren" ein, selbst im „unified government" nicht. Für die nächsten beiden Jahre des „divided government" wiegt dieser Umstand noch schwerer. Dass ausgerechnet ein unerfahrener Anti-Politiker wie *Trump* im Rekordtempo Reformen durchsetzen könnte, war als ursprüngliche Erwartung vermutlich nicht realistisch. Mit seinem ungestümen Vorpreschen hat er allerdings potentielle Partner verprellt, sodass sich auch künftige Erfolge keineswegs klar abzeichnen. Das beständige Bohren harter Bretter ist seine Sache nicht. Er setzt lieber auf Unberechenbarkeit und Flexibilität.

Unabhängig davon müssten die Konsequenzen für die politische Kultur thematisiert werden, insbesondere mit Blick auf Äußerungen *Trump*s über „so-called judges" und „fake news".[40] *Melanie Hausteiner* formuliert es wie folgt: „Ein Präsident, dessen erklärtes politisches Programm und Rhetorik in vielerlei Hinsicht in diametralem Gegensatz zu grundlegenden Normen und Traditionen der US-Politik stehen, kann aber die Gefahr für die US-Verfassungsordnung eskalieren, indem er die Aushöhlung der Institutionen destruktiv nutzt. Dadurch, dass die anderen Verfassungsorgane *Trump*s offene Verletzung von Rede- und Handlungskonventionen nicht sanktionieren, verschieben sich die Grenzen des Geduldeten: Vor dem Hintergrund bislang verpuffter ‚Skandale' verblasst der Ausnahmecharakter jeder neuen Transgression – die Verletzung demokratischer Normen wird schrittweise normalisiert und eine wirksame Machtkontrolle immer unwahrscheinlicher."[41]

Dies sind natürlich lediglich vorläufige Einschätzungen. In den nächsten Monaten und Jahren wird es darauf ankommen, „die öffentliche Janus-Gestalt der Präsidentschaft *Trump*s"[42] zu vertiefen. Um auf die oben zitierte Schlagzeile der New York Times zurück zu kommen: wie stark wird die Präsident *Trump*s durch das institutionelle Arrangement des politischen Systems der Vereinigten Staaten, sprich: durch das System der „checks and balances", geprägt werden? Und inwieweit wird die Institution der Präsidentschaft selbst durch das Wirken *Trump*s im Weißen Haus mittel- wie langfristig verändert? Diese Analysen werden sich (auch) in Zukunft auf den Seiten der Zeitschrift für Parlamentsfragen wiederfinden lassen.

40 Vgl. *Amy B. Wang*, Trump Lashes Out at „So-Called' Judge Who Temporarily Blocked Travel Ban, in: The Washington Post online vom 4. Februar 2017, https://www.washingtonpost.com/news/the-fix/wp/2017/02/04/trump-lashes-out-at-federal-judge-who-temporarily-blocked-travel-ban/?utm_term=.e2476a6e7af5 (Abruf am 1. März 2018).

41 *Eva Marlene Hausteiner*, Machtkontrolle. Demokratische Stabilität durch checks and balances?, in: APuZ, 67. Jg. (2017), H. 18, S. 16 – 21, S. 20; vgl. auch *Jack Goldsmith*, Will Donald Trump Destroy the Presidency?, in: The Atlantic online vom Oktober 2017, https://www.theatlantic.com/magazine/archive/2017/10/will-donald-trump-destroy-the-presidency/537921/ (Abruf am 1. März 2018).

42 *Florian Böller* / *Markus B. Siewert*, a.a.O. (Fn. 9), S. 344.

https://doi.org/10.5771/0340-1758-2018-4-827
Generiert durch IP '3.144.17.126', am 13.06.2024, 13:09:22.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.