

## Krise der US-Regierung

VERKNÜPFUNG VON HAUSHALT UND GESUNDHEITSREFORM FÜHRT ZUR BLOCKADE

Bei der gegenwärtigen Auseinandersetzung um die teilweise Schließung der Regierung (*"shutdown"*) sind zwei Dinge miteinander verknüpft: Vordergründig geht es zwar um Haushaltsfragen und die Finanzierung der Regierung, eigentlich ist dies jedoch eine Auseinandersetzung um die umstrittene Gesundheitsreform. Die Verknüpfung beider Elemente hat jetzt zur Blockade geführt. Eine schnelle Einigung ist nicht in Sicht. Sowohl Republikaner wie auch Demokraten signalisieren bislang keine Kompromissbereitschaft und verhärten ihre Positionen. Sollte die Auseinandersetzung mit der anstehenden Erhöhung der Schuldenobergrenze verknüpft und eine Zahlungsunfähigkeit riskiert werden, drohen unkalkulierbare Auswirkungen auf die nationale und globale Wirtschaftsentwicklung. Derzeit ist davon auszugehen, dass zwar Teile der Regierung noch eine Weile geschlossen blieben, eine Zahlungsunfähigkeit jedoch letztlich nicht riskiert werden wird.

Im Vordergrund der gegenwärtigen Krise stehen Haushaltsfragen. Das Haushaltsjahr fängt jeweils am 1. Oktober an. Da es bis dahin noch keine Einigung über den Haushalt gab, hätte die Arbeit der Regierung durch eine sog. *"continuing resolution"*, d.h. eine Art begrenzte Ermächtigung zumindest auf dem gegenwärtigen Niveau finanziell abgesichert werden müssen. Da auch diese Notlösung der *"continuing resolution"* nicht zustande kam, musste die Regierung auf die

essentiellen Funktionen beschränkt und teilweise geschlossen werden. Nur als essentiell angesehene Regierungsinstitutionen, arbeiten weiter. Etwa ein Drittel, d.h. ca. 800.000 der knapp 2,9 Millionen öffentlichen Bediensteten, bleiben zu Hause. Erst wenn Senat und Repräsentantenhaus sich auf ein neues Gesetz zur Finanzierung der Regierung einigen können, nehmen die Institutionen wieder ihre Arbeit auf.

Die politische Instrumentalisierung einer teilweisen Schließung der Regierung hat es mehrfach in der jüngeren Geschichte der USA gegeben, so etwa unter Präsident Reagan und Präsident Clinton.

### Verknüpfung mit Gesundheitsreform

Die Republikaner hatten die Verabschiedung des Gesetzes zur Finanzierung der Regierung an die Bedingung verknüpft, Teile der Gesundheitsreform (*"Affordable Care Act"*, auch: *"Obamacare"*) auszusetzen. Bisherige Versuche der Republikaner (über 40!), die Reform ganz oder teilweise zu kippen, waren erfolglos geblieben. Sie sahen den Haushaltsstreit nun als letzte Gelegenheit, die Reform auszusetzen bzw. ganz zu blockieren. Offiziell tritt die Reform zum 1. Januar 2014 in Kraft.

Die Gesundheitsreform stellt zugleich den einzigen politischen Erfolg in der bisherigen Amtszeit Präsident Obamas dar. Obama

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

USA

DR. LARS HÄNSEL

03. Oktober 2013

[www.kas.de/usa](http://www.kas.de/usa)

[www.kas.de](http://www.kas.de)

[www.uspolitik.info](http://www.uspolitik.info)

hatte für die Gesundheitsreform nicht die ursprünglich von den Republikanern angebotene Unterstützung gesucht, sondern die Reform gegen die Republikaner durchgesetzt. Seitdem nahmen die Republikaner eine Blockadehaltung ein.

Viele Republikaner waren bei den Wahlen 2010 und 2012 in den Kongress gekommen mit der Unterstützung von Tea-Party-nahen Wählern, welche vor allem der Gesundheitsreform Obamas grundsätzlich äußerst kritisch gegenüber standen. Eine für alle verbindliche, von der Regierung mandatierte Pflicht zu einer Krankenversicherung wird aus ihrer Perspektive als Ausdruck einer ausufernden und sich zu weit in das private Leben einmischende Regierung betrachtet. Die Gesundheitsreform zu blockieren war und ist deshalb das erklärte politische Ziel dieser Republikaner. Diese Republikaner bilden heute eine knappe Mehrheit im Repräsentantenhaus. Sie werden dabei von ihren Wählern weiterhin unterstützt. Sie sehen ihre kompromisslose Haltung als Ausdruck des Wählerwillens. Selbst die teilweise Schließung der Regierung wird von vielen dieser Wähler nicht als Problem gesehen. Der konservative Sender FOX News betitelt seine Berichterstattung entsprechend „*slim down*“, nicht mit dem üblichen „*shutdown*“ und meint damit eine willkommene Reduzierung der Regierung.

Zwar sind bei Umfragen Mehrheiten in der Bevölkerung dagegen, für eine Zurücknahme der Gesundheitsreform die Schließung der Regierung zu riskieren. Die breite Skepsis über die Gesundheitsreform bleibt jedoch bestehen: Nach einer Pew-Umfrage vom 16. September 2013 waren 42% für die Gesundheitsreform, 53% dagegen. Große Gewerkschaften wie die AFL-CIO unterstützen zwar grundsätzlich die Gesundheitsreform, sehen die einzelnen Regeln jedoch sehr kritisch, da sie Arbeitnehmer zusätzlich belasten.

Schon vor der anstehenden Umsetzung der Gesundheitsreform wurde klar, dass das Gesetz nachgebessert werden muss. So hatte Präsident Obama vor kurzem bereits Teile der Gesundheitsreform per Verordnung ausgesetzt und damit Probleme der Reform anerkannt. Unternehmen mit mehr als 50 Mitarbeitern sollten z.B. bis zum 1. Januar 2015 einen Aufschub bei der Umsetzung der Reform erhalten. Damit wollte Obama eine übermäßige Belastung der Wirtschaft verhindern und Zeit für die Erarbeitung neuer Regelungen schaffen. Gleichzeitig wurden damit die zusätzlichen Belastungen für die Unternehmen aus der politischen Diskussion vor den Zwischenwahlen im November 2014 herausgehalten.

Die Republikaner sahen im Aufschub, den Obama Unternehmen einräumte, eine Ungleichbehandlung und Nachteile für individuelle Versicherungsnehmer. Sie forderten deshalb, die Umsetzung der Reform auch bei Individuen auszusetzen, bis Regelungen getroffen werden, welche finanzielle Belastungen begrenzen. Politisch wollten sie damit allerdings eine generelle Verzögerung bei der Umsetzung der Gesundheitsreform erreichen, auf die sich Obama und die Demokraten nicht einlassen konnten.

Das vom Repräsentantenhaus eingebrachte Gesetz, das eine Verknüpfung von Regierungsfinanzierung und Gesundheitsreform vorsieht, wurde jedoch wiederum vom demokratisch bestimmten Senat abgelehnt und gefordert, ein Gesetz allein zur Finanzierung der Regierung einzubringen. Seitdem gehen die Gesetzesvorschläge zwischen republikanisch dominierten Repräsentantenhaus und demokratischem Senat hin und her, ohne dass eine Einigung absehbar wäre.

#### **Keine schnelle Lösung in Sicht**

Derzeit sieht es also nicht nach einer schnellen Lösung aus. Erst wenn das republikanische

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

USA

DR. LARS HÄNSEL

03. Oktober 2013

[www.kas.de/usa](http://www.kas.de/usa)

[www.kas.de](http://www.kas.de)

[www.uspolitik.info](http://www.uspolitik.info)

likanische Repräsentantenhaus ein „reines“ Gesetz allein zur Finanzierung der Regierung einbringt, würden sich die Demokraten auf Diskussionen über die Gesundheitsreform einlassen – wenn die Republikaner also de facto alle Druckmittel aus der Hand gegeben haben. Auf Angebote der Republikaner, zumindest Teile der Regierung für einige Wochen weiter zu finanzieren und damit Zeit zu gewinnen, lassen sie sich die Demokraten ebenso wenig ein.

Nach Auffassung von Beobachtern ist es Kalkül der Demokraten, dass der *shutdown* in der öffentlichen Meinung den Republikanern angelastet wird. Dies war z.B. unter Präsident Clinton der Fall und hatte wesentlich zu seiner Wiederwahl beigetragen. Dieser Effekt des öffentlichen Druckes verstärkt sich, je länger die Blockade anhält. Die Demokraten haben deshalb kein Interesse an einer schnellen Einigung. Dies lässt sich u.a. auch daran ablesen, dass sie ein Angebot John Boehners ablehnten, in „*conference*“, d.h. in eine Art von Vermittlungsausschuss zu gehen und dort einen Kompromiss zu finden.

Dazu kommt, dass bald eine Einigung über die Ausweitung der Schuldenobergrenze erzielt werden muss. Das Finanzministerium geht davon aus, dass am 17. Oktober 2013 die gesetzlich festgelegte Schuldenobergrenze von 16,7 Billionen US-Dollar erreicht wird. Sollte bis dahin vom Kongress keine Ausweitung der Schuldenobergrenze beschlossen werden, droht die Zahlungsunfähigkeit.

Die Demokraten wollen offenbar den wachsenden öffentlichen Druck auf die Republikaner und das Risiko der Zahlungsunfähigkeit nutzen, um eine Einigung zu ihren Konditionen zu erzielen.

#### **Risiko der Zahlungsunfähigkeit**

Das Risiko einer teilweisen Schließung der Regierung gilt als weitaus weniger proble-

matisch als eine Zahlungsunfähigkeit des Staates mit potentiell gravierenden nationalen und globalen Auswirkungen. Bisher gab es mehrfach die teilweise Schließung der Regierung, nie jedoch den Fall der Zahlungsunfähigkeit. Die Folgen gelten als unabsehbar. Früher hatte es deshalb immer in letzter Minute eine Einigung über die Ausweitung der Schuldenobergrenze gegeben, zuletzt im August 2011.

Schon die Nähe der Zahlungsunfähigkeit hatte damals jedoch eine Herabstufung der Kreditwürdigkeit amerikanischer Staatspapiere mit sich gebracht.

Grundsätzlich gehen viele Beobachter wie auch Mitarbeiter von Abgeordneten davon aus, dass der Streit um die Finanzierung der Regierung noch mindestens bis in die kommende Woche anhält, die Zahlungsunfähigkeit von allen Beteiligten letztlich jedoch nicht wirklich riskiert wird.

#### **John Boehners Dilemma**

Der republikanische Sprecher des Repräsentantenhauses, John Boehner, befindet sich in einem Dilemma. Bislang galt auch für ihn die informelle „Hastert-Regel“, wonach kein Gesetz von einem republikanischen Sprecher zur Abstimmung gebracht wird, welches nicht von einer „Mehrheit der Mehrheit“ im Haus getragen wird. Damit wird verhindert, dass Gesetze gegen eine Mehrheit der Republikaner mit Stimmen der Demokraten verabschiedet werden. Gleichzeitig sichert sich der Sprecher damit sein Amt. - Sprecher Boehner wäre theoretisch in der Lage, ein Gesetz zur Finanzierung der Regierung ohne Verknüpfung mit der Gesundheitsreform einzubringen, welches von einer Mehrheit des Hauses, aber nicht von einer Mehrheit der Republikaner getragen werden würde. Einige moderate Republikaner haben ihre Unterstützung dafür zugesagt, gemeinsam mit den Demokraten ein solches Gesetz einzubringen.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

USA

DR. LARS HÄNSEL

03. Oktober 2013

[www.kas.de/usa](http://www.kas.de/usa)

[www.kas.de](http://www.kas.de)

[www.uspolitik.info](http://www.uspolitik.info)

Sollte Boehner ein solches Gesetz einbringen, würde er zwar möglicherweise dem Interesse der Mehrheit im Kongress entsprechen. Gleichzeitig wäre damit aber wohl auch das Ende seiner Amtszeit als Sprecher verbunden, weil der nicht mehr die Mehrheit der Republikaner hinter sich hätte. Insofern ist er Gefangener des kompromisslosen Teils der Republikaner.

John Boehner hatte heute angekündigt, dass er zumindest die Zahlungsunfähigkeit mit allen Mitteln verhindern möchte. Das würde de facto bedeuten, dass er zumindest dann bereit wäre, die „Hastert-Regel“ aufzugeben und damit sein eigenes Schicksal zur Disposition zu stellen.

#### **Trend zu weiterer Polarisierung**

Inhaltlich können Republikaner und Demokraten letztlich jedoch nur zueinander finden, wenn es gelingt, eine für beide Seiten gesichtswahrende Lösung zu finden. Kompromisse, die jetzt eingegangen werden, verursachen politische Kosten bei der anstehenden Zwischenwahl im kommenden Jahr. Dies bestimmt wesentlich das Kalkül auf beiden Seiten.

Dabei ist die im Kongress sichtbare Polarisierung Teil eines tieferen Trends: Die Enttäuschung über die politische Klasse in Washington führt zu einer zunehmenden Politikverdrossenheit. Bei den Vorwahlen zur Bestimmung der Kandidaten beteiligen sich immer weniger moderate, sondern vor allem radikalere Wähler. Dies hat zur Folge, dass diejenigen Kandidaten bessere Chancen haben in den Kongress gewählt zu werden, welche radikalere Positionen einnehmen. Dies gilt für Republikaner wie für Demokraten und verstärkt die Polarisierung in Washington zusätzlich.

Es ist also nicht abzusehen, dass auch nach den Wahlen im kommenden Jahr sich der

Trend zu einer weiteren Polarisierung abschwächt.

#### **Auch Präsident Obama in der Kritik**

Nicht nur Republikaner und Demokraten im Kongress werden für die Lage verantwortlich gemacht. Auch der als schwach wahrgenommene Präsident steht in der Kritik. Beobachter werfen ihm vor, dass er sich schon seit Beginn seiner Amtszeit zu weit aus dem politischen Spiel herausgehalten habe. Obama habe sich von Anfang an zu wenig darum bemüht, gute Beziehungen zum Kongress aufzubauen. Das gilt nicht nur für die Beziehungen zu den Republikanern, sondern auch zu den Demokraten. Vor allem in Krisen fehlt dem Präsidenten dann das Vertrauen sowie der notwendige Einfluss, um Lösungen zu erzielen. Viele ihm wichtige politische Initiativen und Projekte, wie etwa die Immigrationsreform oder das Waffenrecht, konnte er bisher auch deshalb nicht durchsetzen.