

5. *Die Metamorphose des zentralen Staatsmechanismus der USA im staatsmonopolistischen Kapitalismus*

5.1. **Autoritäre Wandlungen des Regierungssystems**

Die herrschenden imperialistischen Kreise der USA reagierten, wie bereits dargestellt, vor allem seit den dreißiger Jahren sehr umfassend auf die wachsenden Anforderungen der Monopole an den bürgerlichen Staat. Sie taten dies, indem sie die in den USA vorhandene spezifische Form des präsidentialen Regierungssystems mit den „Presidential Powers“, den weitgehenden und schwer kontrollierbaren Machtbefugnissen des Präsidenten, ausbauten und ausnutzten, um so ihre Herrschaft zu sichern. Unter dem Mantel des Präsidentsystems bereitete das USA-Monopolkapital schrittweise autoritäre und teilweise faschistische Herrschaftsformen und -methoden vor und wandte sie verstärkt an. In der theoretischen Zeitschrift der Kommunistischen Partei der USA „political affairs“ wird dies als ein „langwährender Prozeß“ bezeichnet, „in dem Präsidenten der Demokratischen wie der Republikanischen Partei mitgewirkt haben“.¹ Den bisherigen Höhepunkt erreichte diese Entwicklung unter Präsident Nixon und äußerte sich am spektakulärsten, krassesten in der Watergate-Affäre.

Die eigentlichen Ursachen für die autoritären Wandlungen der Regierungsform in den USA sind die monopolkapitalistischen Eigentums- und Machtverhältnisse und das der Monopolbourgeoisie innewohnende Streben, demokratische Institutionen einzuschränken oder ihrem Einfluß zu unterwerfen und die staatliche Macht zu konzentrieren. Das Verständnis und der Stil des jeweiligen Präsidenten für die Führung dieses Amtes können dabei durchaus mehr oder weniger begünstigend wirken. Entscheidende Veränderungen im Verhältnis der drei zentralen Staatsgewalten – Präsident, Kongreß und Oberstes Gericht – hinsichtlich der Modifizierung des föderalistischen Staatsaufbaus und der Herrschaftsmethoden gehen vom jeweiligen Präsidenten unabhängig vor sich. Diese Veränderungen sind Ausdruck dafür, daß

die Staatsform in den USA den Bedürfnissen der Monopolbourgeoisie angepaßt wird. Sie sind jedoch auch ein günstiger Nährboden für solche Erscheinungen wie Watergate, die den Volksmassen „die Korruption, das totale Fehlen von sozialem Bewußtsein, die Verschwörermentalität, die Gangstermoral, die Handlungen von Verzweiflung offenbart hat, die alle den Verfall des Kapitalismus . . . in der Periode seiner allgemeinen Krise widerspiegeln“².

Das ist in erster Linie der Zusammenhang, in den auch die Watergate-Affäre gestellt werden muß. Zugleich ist allerdings nicht zu übersehen, daß die entspannungsfeindlichen Kräfte der USA Watergate sofort ausnutzten, um gegen einen Präsidenten vorzugehen, der das internationale Kräfteverhältnis realistisch einschätzte und deshalb auf Teilgebieten Weichen für eine friedliche Koexistenzpolitik stellte und weitere Weichen stellen wollte.

Watergate war und ist nicht, wie hin und wieder angenommen wird, nur jener Komplex von Vorgängen, die sich aus dem am 17. Juni 1972 begangenen Einbruch im Watergate-Hotel, dem Hauptquartier der Demokratischen Partei in den Präsidentschaftswahlen 1972, und den nachfolgenden Manövern, um diese Affäre zu vertuschen, zusammensetzt.

Watergate schließt auch jene Vorgänge ein, die selbst nach amerikanischen Vorstellungen den Rahmen illegaler Aktionen im Wahlkampf sowie illegaler Wahlkampfzuwendungen gesprengt hatten und die vom Komitee zur Wiederwahl des Präsidenten („Committee to Re-Elect the President“), dem Präsidenten selbst und von zahlreichen seiner engsten Mitarbeiter verantwortet werden mußten. Dabei wird gerade daran, wie das genannte Komitee zusammengesetzt war — von 23 Abteilungsleitern kamen 17 direkt aus dem White House Office —, deutlich, wie weit die Verschmelzung von Staatsspitze und Parteibürokratie in den USA vorangetrieben werden kann.

Zu Watergate gehört ferner die Affäre der „Klempner“, die sowohl Gespräche innerhalb des Weißen Hauses abhörten als auch jene Personen überwachten, die die Nixon-Regierung als ihre innenpolitischen Gegner betrachtete und denen deshalb ihr besonderes Interesse galt. In diesem Zusammenhang ist auch auf die Einleitung von Verfahren gegen derartige Gegner wegen angeblicher Steuerhinterziehung hinzuweisen, um sie unter Druck zu setzen. Bekannt geworden sind auch zahlreiche vom Komitee zur Wiederwahl des Präsidenten eingeleitete Intrigen, um den Nixon genehmen Präsidentschaftskandidaten der Demokratischen Partei George McGovern gegenüber Senator Edmund S. Muskie zu begünstigen und dann während des Wahlkampfes den gleichen McGovern als „Linksradikalen“ zu verdächtigen.³

Mehr oder weniger eng mit Watergate sind noch weitere Skandalaffären verbunden: So, als am 3. September 1971 zwei damalige Mitarbeiter des Weißen Hauses in die Praxis des Psychiaters von Daniel Ellsberg, Lewis Fielding, einbrachen. Gegen Ellsberg, der die Pentagon-Papiere an die „New

York Times" weitergegeben hatte, sollte belastendes Material beschafft werden. Weiterhin der Fall der an Skandalen reichen ITT (1971/72). Der ITT-Konzern hatte versprochen, für die Wahlkampagne der Republikaner 400 000 Dollar zu spenden. Als Gegenleistung sollte Richard Nixon die Einleitung eines Revisionsverfahrens vor dem Obersten Gericht verhindern. Es bestand Grund zu der Annahme, daß dieser Konzern in dem Verfahren wegen Verstoßes gegen Anti-Trustbestimmungen verurteilt werden würde. Und schließlich betraf das Spiro T. Agnew. Agnew war der erste im Amt befindliche Vizepräsident der USA, der wegen eines kriminellen Delikts zu einer Freiheitsstrafe (auf Bewährung) und zu einer hohen Geldstrafe verurteilt wurde. Dabei bewahrte ihn das Schuldbekenntnis im harmlosesten Punkt der Anklage (Steuerhinterziehung) vor einer weiteren Strafverfolgung und höheren Strafe (wegen Bestechung und Erpressung).

Die Watergate-Affäre erstreckte sich nicht allein auf den Präsidenten und seine Minister, sondern berührte unmittelbar alle entscheidenden Verfassungseinrichtungen (auch beide Häuser des Kongresses und das Oberste Gericht) sowie die zwei großen bürgerlichen Parteien in ihren Wechselbeziehungen. Vor allem aber hat Watergate bloßgelegt, daß der Verfall der bürgerlichen Demokratie in den USA sich auf der Grundlage einer besonders ausgeprägten Verquickung von Politik, Profit und persönlicher Bereicherung vollzieht. Nixon hatte die präsidiale Macht so weit ausgedehnt, daß die Existenz der bürgerlichen Demokratie in den USA in Frage gestellt war. Mit allem Ernst weist James E. Jackson, Mitglied des Nationalkomitees der Kommunistischen Partei der USA, darauf hin, daß das Watergate-Komplott zu „einer geheimen Marschroute für die Institutionalisierung einer besonderen, amerikanisierten modernen Version des Faschismus führen sollte... Diese Marschroute zum Faschismus in Form eines Trojanischen Pferdes sollte ohne Faschisten und ohne faschistische Partei realisiert werden.“⁴ Gerade unter diesem Gesichtspunkt signalisieren die Ereignisse um Watergate und der Ausbau der Präsidialmacht unter Nixon, worauf noch näher einzugehen ist, alarmierend das Ausmaß der reaktionären Entartung der bürgerlich-republikanischen Staatsform in den USA. Die für die Machtausübung bestimmenden staatlichen Institutionen wiesen besonders unter Nixon eine ausgesprochen antidemokratische Struktur auf (der Beraterstab des Präsidenten und der Nationale Sicherheitsrat). Sie unterlagen keiner demokratischen Kontrolle und drohten selbst die bürgerlich-demokratische Hülle ganz zu sprengen.

Diese Situation hat sich auch mit dem erzwungenen Rücktritt von Richard Nixon grundsätzlich nicht geändert. Die Kommunistische Partei der USA schätzte auf ihrem XXI. Parteitag ein, daß das „Committee of Forty“, (das 40er-Komitee, ein Bestandteil des Nationalen Sicherheitsrates) „eine

US-Version der Juntas, die in anderen Ländern eine Diktatur errichteten⁵, darstellt. Und dieses Komitee besteht auch heute noch!

Gerald Ford übernahm alle wichtigen Herrschaftsinstitutionen und -methoden seiner Vorgänger. Die von ihm durchgesetzte Wahl des Multimillionärs Nelson A. Rockefeller als Vizepräsident der USA gibt Aufschluß darüber, wie ernst das Monopolkapital seine Situation beurteilt. Es übertrug nunmehr einem, der dem engsten Führungskreis angehört, die Aufgabe, in diesem Staatsamt rechtzeitig vorbeugen zu helfen, daß die autoritäre Macht des präsidentiellen Kerns der Exekutive nicht aufgeweicht würde. Die Auseinandersetzung um Watergate hat sicherlich dazu beigetragen, Teilen der Bevölkerung in den USA das Ausmaß des Verfalls der bürgerlichen Demokratie bewußt zu machen. Auch hat die Proteststimmung gegen die Verantwortlichen der Watergate-Affäre die Defensive der herrschenden imperialistischen Kreise in den USA verstärkt und sie gezwungen, einige kosmetische Korrekturen vorzunehmen (zum Beispiel hinsichtlich der Geheimdienste) und ein wenig den Schleier zu lüften, der ansonsten sorgsam die vielfältigen Deformationserscheinungen der Staatsform der bürgerlichen Demokratie verdeckt. Die grundlegenden gesellschaftlichen Verhältnisse und politischen Faktoren, die der Boden für die Watergate-Affäre waren – das Zusammenwirken zwischen Monopolen und Staatsspitze, die antidemokratischen Strukturen der Präsidentschaft, das in besonderer Weise von Korruption geprägte politische System des USA-Imperialismus und vieles andere –, existieren jedoch auch weiterhin.

Das von bürgerlichen Politologen, Historikern und Journalisten geprägte Schlagwort von der durch Watergate ausgelösten „Selbstkorrektur“ des politischen Systems⁶, wie es zum Beispiel in einer Schlagzeile der „New York Times“ vom 11. August 1974 „The Constitution is alive and well“ zum Ausdruck kam, geht deshalb auch völlig an den Tatsachen vorbei. Es beruht darauf, daß die klassenmäßigen Wurzeln der mit Watergate verbundenen Vorgänge negiert werden, und dient letztlich dazu, deren Ursachen zu verschleiern. Die These von der angeblichen Selbstkorrektur des politischen Systems geht überdies von einer einengenden Position aus, die die Watergate-Affäre weitgehend als Mischung von Kriminalgroteske und Verfassungskonflikt zwischen Präsident und Kongreß herunterspielt. Damit soll die Illusion erzeugt und erhalten werden, der Kongreß habe „demokratischeren“ Charakter als der Präsident. In der politischen Realität ist der Kongreß von den wahren Interessen der Volksmassen zumeist ebenso weit entfernt wie der Präsident. Auch die häufig behauptete „größere Redlichkeit“ der Abgeordneten und Senatoren trifft keinesfalls zu, denn im Repräsentantenhaus und im Senat sind Korruption und andere Mißbräuche ähnlich häufig wie in der Führungsspitze des Weißen Hauses. Die nunmehr verbreitete Auffassung

vom bevorstehenden „Ende der politischen Krise“ widerspricht gleichermaßen der Wirklichkeit, da die Ereignisse seit dem Präsidentenwechsel bestätigen, daß die Kontroversen zwischen Präsident und Kongreß anhalten und die politischen Probleme und Krisenerscheinungen weiterbestehen.

Der Verfassungskonflikt, der sich in der Watergate-Affäre äußert, und überhaupt die Auseinandersetzungen zwischen dem Präsidenten und dem Kongreß in den letzten sechs Jahren sind in erster Linie als Fraktionskämpfe zwischen verschiedenen Monopolgruppierungen sowie von ihnen beherrschter staatlicher Institutionen zu werten. Es handelt sich keineswegs etwa um einen Kampf, der zum Ziel hat, demokratische Elemente in das politische System des USA-Imperialismus einzuführen. Hauptfeld dieser Auseinandersetzungen ist – neben der Wirtschafts- und Sozialpolitik – die künftige Politik gegenüber der Sowjetunion, der sozialistischen Staatengemeinschaft. Gegenwärtig existiert ganz offensichtlich keine Übereinstimmung zwischen den verschiedenen Gruppierungen der Monopolbourgeoisie hinsichtlich der zukünftigen Militär-, Handels- und Außenpolitik gegenüber der sozialistischen Staatengemeinschaft wie im wesentlichen bis 1960/61.

Nixon hat parlamentarische Kontrollrechte in besonders krasser Weise mißachtet. Es trifft auch zu, daß Abgeordnete und Senatoren im Kongreß, zunächst nur zögernd, später massiver, gegen den schwindenden Einfluß dieser Verfassungsinstitution zugunsten der Exekutive aufbegehrten. Die Behauptung, daß eine „Selbstkorrektur“ erfolgt sei, als der Präsident abgelöst wurde, und daß sich das Verhältnis zwischen Kongreß und Präsidenten verändert habe, nährt jedoch unrealistische Vorstellungen, die darin bestehen, daß nun wieder eine den Prinzipien der Verfassung der USA entsprechende „funktionsierende Gewaltenteilung“ entstehe.

Die staatsrechtliche Entwicklung der USA in diesem Jahrhundert hat „längst den formalen Rahmen der verfassungsmäßigen Gewaltenteilung überschritten“⁷. Aber Watergate wie auch die Tatsache, daß die enorm ausgeweiteten „Presidential Powers“ unter Gerald Ford beibehalten werden, kennzeichnen deutlich, wie die Exekutive auf Kosten der Legislative ihre Macht erweitert und gefestigt hat. Diese Entwicklung hat sich, wie schon erwähnt, unter dem Deckmantel des verfassungsrechtlich vorgezeichneten präsidentialen Regierungssystems intensiv vollzogen. Die geltenden Grundsätze der Verfassung der USA über die Trennung der Gewalten („separation of powers“) sowie das System von Hemmungen und Gegengewichten („checks and balances“) zwischen den drei zentralen Gewalten stehen jedoch im Widerspruch zu grundlegenden Veränderungen im Verhältnis dieser Gewalten, wie sie sich unter den Bedingungen des staatsmonopolistischen Kapitalismus herausgebildet haben. Das trifft besonders darauf zu, daß sich der Präsident solche Rechte und Kompetenzen des Kongresses weitgehend angeeignet hat, wie

das Gesetzgebungs- und Budgetrecht, die Zuständigkeiten für Kriegserklärungen und Fragen der Außenpolitik sowie die Abschirmung des präsidentiellen Kerns der Exekutive gegen irgendwelche „Hemmungen“ des Kongresses.

Die Kompetenzverschränkungen dienten seinerzeit, als die Verfassung der USA ausgearbeitet und verteidigt wurde, dazu, den demokratischen Charakter der zu schaffenden Staatsordnung hervorzuheben. Die Trennung der Gewalten und deren gegenseitige Hemmung seien notwendig, so wurde gesagt, um bestimmten, der „menschlichen Natur“ entspringenden negativen Charaktereigenschaften, wie Ehrgeiz, Egoismus und Machtgelüste, Grenzen zu setzen.⁸ James Madison behauptete geradezu, eine solche Staats- und Verfassungsstruktur mit geschaffen zu haben, die die „menschlichen Schwächen“ gewissermaßen neutralisiert und davon ausgeht, „das Fehlen edler Motive durch die Förderung rivalisierender Interessen auszugleichen“⁹. Aber bereits damals wurden Konsequenzen dieser Theorie negiert, wenn sie der Bourgeoisieherrschaft hätten gefährlich werden können. Die Einrichtung des Senats als Gegengewicht zum Repräsentantenhaus, die Wahl des Präsidenten, die vom Parlament nicht beeinflußt werden kann, und ähnliches machen das deutlich. Das Mißtrauen der amerikanischen Verfassungsväter galt dem Kampf der Volksmassen und insofern auch einer Legislative, die sich der Interessen des Volkes annehmen könnte: „Gefährlicher Ehrgeiz (lauert) viel öfter hinter der trügerischen Maske des Eifers für die Rechte des Volkes ... als hinter dem so bedrohlich scheinenden Eifer für die Macht und Stärke der Regierung.“¹⁰

In der Verfassungskonzeption von der Teilung der Gewalten besteht in der Vergangenheit und Gegenwart das fiktive und illusionierende Moment darin, daß die Kernfrage einer demokratischen Staats- und Verfassungsentwicklung, die Eigentums- und Machtfrage, überhaupt nicht gestellt wird. Statt dessen wird das Problem einer demokratischen Regierungsform als eine „richtige“ Verteilung der Rechte und Kompetenzen zwischen den drei zentralen Gewalten dargestellt. Auf diese Weise sollen die bestehenden Machtverhältnisse verschleiert werden. Der Staat und die Verfassung werden, „der menschlichen Natur“ völlig entsprechend, heiliggesprochen.

Das mit den „Machtgelüsten des Menschen“ motivierte System der Trennung der Gewalten, der Hemmungen und der Gleichgewichte, wie es 1787 geschaffen wurde, stimmt sicher mit dem Bild des egoistischen, auf Vorteil und Profit bedachten Bourgeois überein. Es diene der erklärten Absicht der Verfassungsväter, zu verhindern, daß die bestehenden Eigentumsverhältnisse beseitigt werden. Es steht jedoch damit noch nicht mit den Anforderungen des Monopolkapitals an die Form und Struktur des zentralen Staatsmechanismus unter den Bedingungen des staatsmonopolistischen Kapitalismus im Einklang. Die verfassungsrechtliche Aufteilung der Kompetenzen zwischen Exe-

kutive, Legislative und Justiz hat sich kaum durch Verfassungsänderungen¹¹, sondern auf dem Wege verändert, daß sich der Präsident Befugnisse und Privilegien aneignete und sie zum Teil verfassungsgerichtlich sanktionieren ließ. Deshalb können sich jene politischen Kräfte, die sich heute aus unterschiedlichen Gründen gegen die autoritäre Macht des Präsidenten wenden, auf einige Bestimmungen der Verfassung der USA berufen.

Wenn in den folgenden Abschnitten die veränderten Strukturen, Kompetenzen und Wechselbeziehungen zwischen Präsidialgewalt, Kongreß und Oberstem Gericht untersucht werden, so ist dabei auch zu beachten, daß es nicht um Kompetenzverschiebungen schlechthin geht, sondern daß alle drei Gewalten eng mit dem Monopolkapital, dessen Verbänden und Institutionen zusammenwirken und dadurch das Klassenwesen wie auch die Funktionsweise des Regierungssystems bestimmen.

Natürlich gibt es in den USA wie in anderen imperialistischen Ländern mannigfaltige Organisationen, die auf die staatlichen Entscheidungen und Institutionen Einfluß zu nehmen suchen. So konnte bekanntlich selbst ein so obskurer Verein wie die „Anti-Saloon-League“ im Jahre 1919 im XVIII. Amendment zur Verfassung, das 1933 wieder aufgehoben wurde, erreichen, daß die Herstellung, der Verkauf und der Transport von Alkohol in den USA verboten wurden. Die bürgerliche Theorie von den „pressure groups“, die auf derartige Erscheinungen hinweist und die Veteranenvereinigungen und Gewerkschaften auf die gleiche Stufe mit den Monopolverbänden stellt, unterschlägt, daß der Einfluß, der die Gesetzgebung und Staatspolitik tatsächlich bestimmt, allein von Konzernen und deren Organisationen ausgeht. Diese nutzen die Wahlen als „Kapitalinvestitionen in der Politik“, verfügen über enge Beziehungen zu den Abteilungen des Exekutivbüros des Präsidenten und zu den Ministerien. Sie beherrschen weitgehend das Beirätesystem und die Regulierungskommissionen und nehmen entscheidenden Einfluß auf die Tätigkeit des Senats, des Repräsentantenhauses und des Obersten Gerichts. Sie sind zumeist, wenn sie nicht auf den Widerstand anderer Kapitalgruppen stoßen, in der Lage, ihnen genehme Gesetze oder Verordnungen durchzudrücken, erwünschte staatliche Aufträge zu erhalten, gegen ihre Interessen gerichtete gesetzgeberische Vorhaben zu Fall zu bringen oder zu verhindern, daß verabschiedete Gesetze durchgeführt werden.¹²

Auch in den USA bestehen Verbände der Produktionsmittelbesitzer, die ihre entscheidende Aufgabe darin sehen, Einfluß auf die Wirtschafts-, Steuer-, Sozial- und Außenpolitik zu nehmen. Sie sind Teil des politischen Systems des Imperialismus. Dazu gehören: die Handelskammer der USA (Chamber of Commerce of the United States), in der 4 000 Handelskammern und 25 000 Mitgliederfirmen zusammengeschlossen sind, die Vereinigung der gewerblichen Wirtschaft (National Association of Manufactures) mit

19 000 Firmen sowie das Komitee für wirtschaftliche Entwicklung (Committee for Economic Development), dem 200 Vertreter der führenden Konzerne angehören.¹³ In den USA haben darüber hinaus eine Reihe von Gruppierungen des Großkapitals einen bedeutenden Einfluß, die sich auf territorialer Grundlage (Finanzgruppen) oder auf funktionaler Grundlage (zum Beispiel der Zusammenschluß von Rüstungsmonopolen in der National Security Industrial Association) herausgebildet haben.¹⁴ Auch gründen die mächtigsten Konzerne bzw. bestimmte Monopolgruppen spezielle Institute oder Stiftungen, um ihren politischen Einfluß zu erhöhen. Eines dieser Institute ist das American Petroleum Institute, das als politisches Instrument der großen Ölkonzerne (neben 350 weiteren Aktiengesellschaften sind an diesem Institut beteiligt: Exxon, Mobil, Shell, Standard Oil of Indiana, Texaco, Gulf und Standard Oil of California) anzusehen ist. Dieses Institut unterhält allein in Washington einen Stab von 200 Mitarbeitern und Büros in Dallas und New York.

Die Verbände, Gruppen und Stiftungen des Monopolkapitals der USA bereiten maßgebende Entscheidungen des Staates vor. Der politische Apparat des Monopolkapitals nimmt Einfluß auf die Exekutive, das Parlament und die Justiz und prägt deren gesetzgeberische und politische Maßnahmen. Dabei führen die verschiedenen Gruppierungen und Verbände des Monopolkapitals einen zum Teil erbitterten Kampf, um die für sie wichtigen Staatsorgane zu beherrschen.

Die nichtstaatlichen Institutionen, Foren, in denen führende Repräsentanten des Staates, der Monopole, der politischen Wissenschaften und der Parteien zusammenwirken, übernehmen wichtige Aufgaben bei der staatsmonopolistischen Willensbildung. Ein typisches Beispiel dafür sind die sogenannten Bilderberg-Tagungen, die mindestens einmal im Jahr unter strengster Geheimhaltung abgehalten und auf denen Grundfragen der USA-Politik erörtert werden. Ihren Namen erhielten diese Beratungen nach dem Hotel „Bilderberg“ in Oosterbeek (Niederlande), in dem 1954 das erste Treffen dieser Art stattfand.

Themen von Konferenzen waren: „Das ‚Gleichgewicht der Macht‘ im Lichte der letzten internationalen Entwicklungen“, „Möglichkeiten der Veränderung der Rolle Amerikas in der Welt“ oder „Der Beitrag der Wirtschaft zur Lösung des Problems der sozialen Instabilität“.

Die Bilderberg-Tagungen waren und sind ein entscheidendes Instrument, um vor allem die USA-Politik den sich verändernden Realitäten anzupassen und zugleich mit maßgebenden Repräsentanten, insbesondere der NATO-Staaten, bevorstehende Entscheidungen abzustimmen.

Von den 39 Mitgliedern des Lenkungsausschusses der Bilderberg-Gruppe kommen 15 aus den USA. Sie alle sind im Rat für auswärtige Beziehungen (Council on Foreign Relations) vertreten, der sehr eng mit dem Rockefeller-

Imperium verbunden ist und die Aktivitäten der USA-Außenpolitik maßgeblich beeinflusst. Zu den jeweils 100 bis 300 Teilnehmern gehörten – das kennzeichnet die Bedeutung dieser Foren – führende staatliche Repräsentanten der USA, wie G. Ford, H. Kissinger, W. Fulbright, prominente Angehörige der Finanzoligarchie, wie David Rockefeller, H. Ford II., sowie Ideologen der USA-Globalstrategie, wie Z. Brzezinski.¹⁵

Teilnehmer aus Frankreich waren zum Beispiel G. d'Estaing, G. Defferre, Baron Edmond d'Rothschild. Aus der BRD nahmen mehr oder weniger regelmäßig teil: H. Abs, H.-G. Sohl, A. C. Springer, H. Schmidt, F. J. Strauß, R. Löwenthal, K. Mehnert.

Die Diktatur der Monopolbourgeoisie wird somit und gerade auch in den USA – unter den Bedingungen des präsidentiellen Regierungssystems, einer Vielzahl von Organisationen und Gruppierungen des Monopolkapitals, eines umfangreichen Exekutivapparates, des föderativen Staatsaufbaus und eines immer noch einflußreichen Kongresses – mittels eines sehr vielschichtigen und komplizierten Mechanismus verwirklicht.

5.2. Der Ausbau der Präsidentialmacht

In den USA wie auch in den anderen imperialistischen Ländern werden die unter den Bedingungen des staatsmonopolistischen Kapitalismus, der weltweiten Klassenauseinandersetzung zwischen Sozialismus und Kapitalismus sowie der wissenschaftlich-technischen Revolution schnell wachsenden Aufgaben des Staates zum überwiegenden Teil von der Exekutive übernommen. Nur sie verfügt über einen entsprechenden Apparat, um die Volksmassen niederzuhalten und um im Interesse der Monopole Eingriffe in die Wirtschaft und in andere gesellschaftliche Bereiche vorzunehmen.

Wenn auch die Ausweitung der Präsidentialmacht als Kern der Exekutive immer wieder auf Hindernisse, auch auf den Widerstand des Kongresses, stößt, so stellt das ihre beherrschende Stellung im zentralen Staatsmechanismus, den Anspruch der Exekutive, daß sie „die vorrangige und entscheidende Rolle spielt und an die Stelle der beiden anderen Regierungsgewalten treten kann“¹⁶, keineswegs in Frage.

Es ist bereits darauf verwiesen worden, daß bestimmte, vor nahezu 190 Jahren geschaffene Grundstrukturen des Staatsaufbaus in den USA in diesem Jahrhundert die Entwicklung des Staates spezifisch geprägt haben. Der Präsident und sein Apparat wurden zum Zentrum der staatsmonopolisti-

schen Machtausübung, der Präsident selbst zum „Oberhaupt der amerikanischen Milliardäre“¹⁷. Seine Befugnisse und ihr Ausbau gestalteten sich zum Dreh- und Angelpunkt der Konzentration und Zentralisation staatlicher Macht in den USA.

„Wo sie (die Präsidentschaft – d. Verf.) einst Gegenstand des antimonarchistischen Argwohns war“ – so sehen es bürgerliche Staatswissenschaftler der USA –, „regiert der Präsident heute als der amerikanische ‚König‘ ... Wo einst die Legislative als die führende Institution des amerikanischen Staates angesehen wurde, spielt heute der Präsident die zentrale Rolle.“¹⁸

Mehrere politische und verfassungsrechtliche Faktoren begünstigen diese Entwicklung. In der Funktion des Präsidenten vereinigen sich sowohl die Funktion des Ministerpräsidenten als auch die des Staatspräsidenten. In seinen Händen liegt ohne Einschränkung die exekutive Gewalt. Die Verfassung der Vereinigten Staaten von Amerika bestimmt: „Die vollziehende Gewalt liegt beim Präsidenten der Vereinigten Staaten von Amerika“ (Artikel II, Abschnitt 1). Der Präsident ist gegenüber dem Senat und dem Repräsentantenhaus im eigentlichen Sinne nicht rechenschaftspflichtig.¹⁹ Er kann nicht einmal veranlaßt werden, vor dem Kongreß zu erscheinen. Die Minister werden allein von ihm ernannt, können von ihm jederzeit entlassen werden und sind an seine Weisungen gebunden. Das bestehende Zweiparteiensystem, die finanzielle Abhängigkeit der Präsidentschaftskandidaten von den großen Konzernen und das Wahlrecht gewährleisten zuverlässig, daß die Spitze der Exekutive stets von einem den Monopolinteressen ergebenden Politiker eingenommen wird. Zugleich bedingt die Struktur dieses Parteiensystems, daß die Politik des Präsidenten faktisch keiner Kontrolle der Parteiorganisation oder der Parteimitglieder unterliegt.

Natürlich ist die beispiellose Machtfülle, die in den Händen des Präsidenten der USA konzentriert ist, keine neue Erscheinung. Mark Twain schrieb schon in der Zeit des Übergangs vom vorimperialistischen Kapitalismus zum Imperialismus: „Unser Monarch ist stärker, despotischer und selbstherrlicher als irgendein Monarch in Europa. Seine Befehle aus dem Weißen Haus werden weder durch Gesetz noch Tradition gezügelt, er kann den Kongreß in Zaum halten ... Er kann die Zentralgewalt verstärken und konzentrieren und die Staaten ihrer Rechte berauben ... Er kann den Obersten Gerichtshof mit seinen Anhängern besetzen.“²⁰ Neu ist allerdings der Klasseninhalt der Präsidialmacht der USA als „Zentrale des Militär-Industrie-Komplexes und des Monopolkapitals im allgemeinen“²¹. Nicht zu übersehen ist auch, daß der Kompetenzzuwachs des Präsidenten (auf Kosten des Kongresses und der Einzelstaaten) in der Gegenwart eine neue Stufe erreicht hat und daß der direkt vom Präsidenten geleitete staatliche Apparat wesentlich ausgeweitet wurde. Die parlamentarisch weitgehend unabhängige, mit zahlreichen Rech-

ten ausgestattete Präsidialmacht erwies sich beim Übergang zum staatsmonopolistischen Kapitalismus als geeignete Institution, um die Macht der Exekutive gegen das Volk und gegen die traditionellen parlamentarischen Institutionen maßlos auszudehnen. Die Weichen dafür wurden in den ersten Jahrzehnten dieses Jahrhunderts, insbesondere in der Zeit des „New Deal“, gestellt. „Präsident Roosevelt“, so betonte Gus Hall, „war ein Krisenpräsident. Zur gleichen Zeit, als er sich zu Projekten sozialer Wohlfahrtsprogramme gezwungen sah, initiierte er in der Tat – vor allem in seiner zweiten Amtsperiode – viele dieser autoritären Staatskonzepte. Präsident Truman fügte den ‚nationalen Notstand‘ als einen Schild hinzu, hinter dem die Exekutive sich weitere Machtbefugnisse aneignete. Und jeder Präsident hat seitdem einiges zu dieser Polizeistaat-Struktur beigetragen. Jeder Präsident hat seitdem dem Gebäude eines Staates im Staate Ziegelsteine hinzugefügt.“²² Vor allem die Eskalation der Aggressionspolitik des USA-Imperialismus nach 1945 beschleunigte den Ausbau der Präsidialmacht.

Das Anwachsen der Macht der Exekutive ist ein Prozeß, der so eng mit der staatsmonopolistischen Entwicklung in den USA verbunden ist, daß er im Rahmen der bestehenden ökonomischen und politischen Machtverhältnisse nicht rückgängig gemacht werden kann. Zwar gelingt es dem Kongreß durchaus, in dieser oder jener Frage Entscheidungen des Präsidenten zu durchkreuzen. Insgesamt gehören jedoch Zeiten der „Kongreßregierung“, das heißt einer vorrangigen Bestimmung der Gesetzgebung, des Budgets und der Politik durch den Kongreß, der Vergangenheit an. Der zentrale staatliche Exekutivapparat von heute, der etwa zwei Millionen Staatsangestellte umfaßt, jährlich mehr als 100 Milliarden Dollar verschlingt und an dessen Spitze der Präsident mit seinen Beraterstäben, Ministerien, Bundesbehörden und Kommissionen steht, bestimmt die Staatspolitik, den Bundeshaushalt und überwiegend auch die Gesetzgebung. Eine entscheidende Rolle spielt dabei die in den letzten Jahrzehnten entstandene „unsichtbare Regierung“. Die KP der USA rechnet dazu vor allem den politischen Beraterstab des Präsidenten, den zentralen Apparat zur Steuerung der Wirtschaft, den eng mit den Rüstungsmonopolen verflochtenen Apparat des Pentagons und das System der Geheimdienste, das in besonderem Maße den Niedergang der bürgerlichen Demokratie in den USA verkörpert. Das Zentrum dieser „unsichtbaren Regierung“ ist der „Nationale Sicherheitsrat“²³.

Zu den wirksamsten „unsichtbaren“ Formen unmittelbarer Beteiligung von Vertretern der Monopole an den staatlichen Entscheidungen sind die zahlreichen Beiräte bei den Exekutivorganen, einschließlich der Ministerien und des Präsidenten, zu zählen. Es existieren etwa 3 200 derartige Beiräte, denen 20 000 Mitglieder angehören.²⁴

Der unmittelbare persönliche Mitarbeiterstab des USA-Präsidenten, der

über alle Grundfragen der Innen- und Außenpolitik, der Gesetzgebung wie des Haushalts entscheidet, wurde im 20. Jahrhundert zur staatlichen Schaltzentrale des präsidentialen Regierungssystems. Zum Beraterstab des Präsidenten als Kern des Büros des Weißen Hauses (White House Office) zählten unter Franklin D. Roosevelt elf, unter Harry S. Truman 13, unter John F. Kennedy 20 und unter Richard M. Nixon 48 Mitarbeiter.²⁵ Neben den Assistenten des Präsidenten gehören die Leiter maßgebender Behörden des Exekutivbüros des Präsidenten (Executive Office of the President) zum Beraterstab des Präsidenten, die damit – wie der Präsident selbst – im Gegensatz zu den Ministern (secretaries) und anderen leitenden Staatsangestellten das sogenannte executive privilege für sich in Anspruch nehmen, das heißt keiner Kontrolle des Kongresses (zum Beispiel durch Befragungen) unterliegen. Amerikanische Soziologen schätzen ein: „Die wirklichen Entscheidungen werden ... mehr und mehr vom Beraterstab des Präsidenten gefällt.“²⁶ Die Ratgeber des Präsidenten sind dafür verantwortlich, die einzelnen Verwaltungszweige zu überwachen. Zum staatlichen Apparat des Präsidenten, dem „Executive Office of the President“, gehören weitere 14 Büros und Räte, so der „Nationale Sicherheitsrat“, der „Rat für innere Angelegenheiten“, der „Rat für Wirtschaftspolitik“, der „Rat der Wirtschaftsberater“, der „Rat für internationale Wirtschaftspolitik“ sowie das „Büro für Verwaltungs- und Budgetangelegenheiten“. Mehrere Räte und Büros, die sich mit innenpolitischen Fragen beschäftigen, so auch der „Rat für Umweltschutz“, wurden erst unter Präsident Nixon geschaffen. Insgesamt beschäftigte das Exekutivbüro des Präsidenten 1971 nahezu 3 000 Mitarbeiter, davon allein das „Büro des Weißen Hauses“ 550. Die Mitarbeiterzahl des „Büros für Verwaltungs- und Budgetangelegenheiten“ erhöhte sich Anfang der siebziger Jahre auf etwa 1 000.

Dem Präsidenten unterstehen weiterhin elf Ministerien (Departments), deren Minister dem Kabinett des Präsidenten angehören. Dieses Kabinett hatte, insbesondere unter Nixon, nur untergeordnete Bedeutung. Weiterhin existieren 50 Exekutivbehörden (executive agencies), die sowohl einzelnen Ministern als auch dem Präsidenten direkt unterstehen. Bürgerliche Politologen vergleichen die hierarchische Struktur der Exekutive in Washington, wie sie sich unter den Bedingungen des staatsmonopolistischen Kapitalismus herausgebildet hat, recht zutreffend mit „konzentrisch um das Weiße Haus errichteten Mauern“²⁷.

Das entscheidende zentrale Organ zur Regulierung der Wirtschaft ist das „Büro für Verwaltungs- und Budgetangelegenheiten“. Seine Aufgabe ist es, den jährlichen Bundeshaushalt aufzustellen, dessen Vollzug zu kontrollieren und Vorschläge zur Verbesserung der Arbeit der Bundesbehörden zu erarbeiten.²⁸

Als selbständige, vom Finanzministerium getrennte Haushaltsbehörde

entstand ein Budgetbüro schon im Jahre 1921. Unter Präsident Roosevelt wurde es im Jahre 1939 zu einem direkten Instrument der Präsidialgewalt ausgebaut und im Jahre 1970 zum „Büro für Verwaltungs- und Budgetangelegenheiten“ erweitert und mit neuen Aufgaben betraut. Allein von 1950 bis 1971 wuchs der Bundeshaushalt auf mehr als das Fünffache. Ein entscheidendes Anliegen der zentralen staatlichen Exekutive wurde die wirtschaftliche Regulierung und Programmierung. Als Organ zur Koordinierung der Wirtschaftspolitik des Präsidenten übernahm es das „Büro für Verwaltungs- und Budgetangelegenheiten“ auch die Aufgabe, die Regierungsprogramme auszuarbeiten und zu kontrollieren. Die Programme hatten sich seit den Zeiten ihrer Entstehung – im Zusammenhang mit der Politik des „New Deal“ – zahlenmäßig rapide erhöht. Bis Ende der sechziger Jahre nahmen sie im Zusammenhang mit der von Lyndon B. Johnson verkündeten Konzeption von der „Großen Gesellschaft“ gegenüber den fünfziger Jahren von etwa 140 auf 1 500 zu!²⁹ Jeder Gesetzentwurf eines Ministeriums benötigt, bevor er dem Kongreß zugeleitet wird, die Zustimmung des „Büros für Verwaltungs- und Budgetangelegenheiten“.

Seit den dreißiger Jahren beschäftigt sich in den USA ein ganzes System von Bundesbehörden mit Fragen der Wirtschaftsregulierung sowie mit solchen ökonomischen Fragen wie der Steuer- und Kreditpolitik, mit Massenaufkäufen von Waren, mit Vertragsarbeiten vor allem im Bereich des Militärwesens, mit der Investitionslenkung, mit der Entwicklung von Wissenschaft und Technik usw. Diese Behörden sind das Finanz-, das Handels-, das Wirtschafts-, das Verteidigungs- und das Arbeitsministerium, das „Federal Reserve System“ und der 1946 beim Präsidenten gebildete Wirtschaftsrat. Dem Wesen nach geht es dabei darum, den großen Monopolen Maximalprofite zu gewährleisten. Anfang der siebziger Jahre unternahm Nixon große Anstrengungen, um den Apparat der Wirtschaftsregulierung auszubauen und weiter zu zentralisieren. Der Kongreß lehnte jedoch seinen Plan ab, vier große Ministerien für Wirtschaftspolitik zu schaffen (für wirtschaftliche Angelegenheiten, für kommunale Entwicklung, für menschliche Ressourcen und für Naturressourcen). Diese Ministerien gedachte Nixon mit seinem eigenen unmittelbaren Machtapparat zu verbinden, gegebenenfalls, indem er die Minister in seinen Beraterstab aufnehmen würde.

Die ökonomische Tätigkeit des Staates in den USA äußert sich am unmittelbarsten in der Tätigkeit des Verteidigungsministeriums, des Pentagons, die auf die Militarisierung der Wirtschaft gerichtet ist. Etwa 15 000 Angestellte des Pentagons beschäftigen sich allein damit, Verträge mit der Rüstungsindustrie abzuschließen, und 40 000 Mitarbeiter befassen sich mit der Gewährleistung von Rüstungsaufträgen (jährlich über 40 Milliarden Dollar). Das Pentagon kontrolliert Eigentumswerte in Höhe von 200 Milliarden Dol-

lar. Sein Landbesitz ist größer als die Flächen der Staaten Rhode Island, Delaware, Connecticut, New Jersey, Massachusetts, Maryland, Vermont und New Hampshire zusammen.³⁰

Zwischen dem Pentagon und anderen staatlichen Institutionen einerseits und der Rüstungsindustrie andererseits findet ein reger Austausch von Mitarbeitern statt. „Eine Karriere in der Wirtschaft ist heute das erstrebenswerte Ziel für Tausende von Offizieren, während Industriekapitäne und ihre Anwälte laufend in hohe bürokratische Ämter des Verteidigungsministeriums und der Staatssicherheitsbehörden kommen, dort gewöhnlich lange genug bleiben, um die Richtlinien der Politik zu bestimmen, bevor sie in die Industrie zurückkehren.“³¹ Mit Unterschieden in den einzelnen Nachkriegsregierungen hatte der Militär-Industrie-Komplex seine Vertreter als Abteilungsleiter und stellvertretende Minister auch in einigen anderen Ministerien, vor allem aber im „Nationalen Sicherheitsrat.“

Der Militär-Industrie-Komplex drückt den volksfeindlichen und aggressiven Charakter des imperialistischen Staates besonders offen aus. Er durchdringt die gesamte Tätigkeit der zentralen staatlichen Institutionen. Von ihm gehen entscheidende antisoziale und militärische Wirkungen auf die Innen- und Außenpolitik der USA aus. Alle Rüstungsprogramme müssen über die Bühne des Kongresses gehen. Initiiert und formuliert werden sie jedoch zumeist von den Rüstungsmonopolen und dem eng mit diesen verbundenen Apparat des Pentagons. Den letzten Schliff gibt ihnen der Präsident der USA und der unter seinem Vorsitz tagende „Nationale Sicherheitsrat.“ Nachdem der Präsident zugestimmt hat, ist es die Aufgabe von über 300 Mitarbeitern des Pentagons, die Rüstungsprogramme im Kongreß durchzubringen.³²

Das System der Spionagedienste und ihre Verbindung mit der Präsidiengewalt ist ebenfalls ein Charakteristikum des staatsmonopolistischen Kapitalismus. Vor allem CIA, FBI und DIA (der 1961 gegründete zentrale militärische Geheimdienst), deren Tätigkeit in den letzten Jahrzehnten gewaltig ausgeweitet wurde, haben die staatliche Entwicklung in den USA, insbesondere den Trend, daß der Präsident die bürgerlich-demokratischen Rechte mißachtet, wesentlich geprägt. Die Geheimdienste gehören mit zu jener „unsichtbaren Regierung“ in den USA, die faktisch außer Reichweite auch der parlamentarischen Institutionen existiert. Gegebenenfalls mit physischer Gewalt übernehmen sie es, die demokratische Bewegung im Innern zu überwachen und niederzuhalten. In der Außenpolitik suchen sie mit Intrigen, Putschen, Gewaltanwendung und Mord das internationale Kräfteverhältnis zugunsten des USA-Imperialismus zu ändern.

Der Ausbau der Macht des Präsidenten und der Exekutive wird verfassungsrechtlich dadurch ergänzt, daß die Kompetenzen des Präsidenten auf Kosten des Kongresses ausgeweitet werden.

Der Präsident ist heute nicht nur der Chef der Exekutive. Er ist ohne Zweifel der eigentliche oberste Gesetzgeber. In seinen Händen liegt auch in bedeutendem Maße das Budgetrecht. Zwischen 1890 und 1940 gingen etwa 20 Prozent der wichtigsten Gesetze auf die Initiative der Exekutive und 30 Prozent auf das Zusammenwirken von Exekutive und Kongreß zurück. In den letzten Jahrzehnten sind ungefähr 80 Prozent aller verabschiedeten wichtigen Gesetze ursprünglich vom Präsidenten und seinen Ministern eingebracht worden³³, wobei der Kongreß diese Entwürfe allerdings häufig erheblich veränderte. Die Exekutive bestimmt maßgeblich die Gesetzgebung, obwohl die Verfassung der USA bestimmt: „Alle in dieser Verfassung verliehene gesetzgebende Gewalt ruht im Kongreß der Vereinigten Staaten, der aus einem Senat und einem Repräsentantenhaus besteht“ (Artikel I, Abschnitt 1). Zugleich hat der Präsident sein verfassungsmäßiges Recht, gegen vom Kongreß verabschiedete Gesetze sein Veto einzulegen. Dieses Recht nahm Andrew Jackson in den dreißiger Jahren des vorigen Jahrhunderts zum erstenmal wahr. Seit der Präsidentschaft Franklin D. Roosevelts war es sehr häufig angewandt worden: von 1933 bis Anfang 1945 631mal, von 1945 bis 1951 175mal und von 1953 bis 1970 240mal. Von 1953 bis 1970 sind nur vier Vetos vom Kongreß überstimmt worden!

Die inflationäre Art, wie der Präsident das Vetorecht angewandt und seit der Präsidentschaft von Harry S. Truman auch auf Steuergesetze ausgedehnt hat, kennzeichnet sowohl den Grad der Meinungsverschiedenheiten zwischen Kongreß und Präsident als auch des Präsidenten autoritäre Machtausübung. Das Veto ist zudem nur das letzte Mittel des Präsidenten, um auf die Gesetzgebung einzuwirken. Über einzelne Abgeordnete, Senatoren, auch über Ausschußvorsitzende und zum Teil über den Fraktionsvorsitzenden der Partei des Präsidenten werden die von dem Beraterstab des Präsidenten, den Ministerien und Bundesbehörden ausgearbeiteten Gesetzentwürfe im Kongreß eingebracht. „Wenn der Präsident die Verabschiedung eines Gesetzes erkaufen möchte, dann kann er das mit geringen Unkosten tun, zum Beispiel dadurch, daß er sich bei der Einweihung einer neuen Schule an der Seite eines Abgeordneten sehen läßt oder ihm nach der feierlichen Unterzeichnung eines Gesetzes, das für den Wahlkreis des Abgeordneten Mammuteinnahmen zu bringen verspricht, den Federhalter schenkt, der zur Unterschrift benutzt worden ist.“³⁴

Ein wichtiges Mittel des Präsidenten, um in der Gesetzgebung den Kongreß regelrecht auszuschalten, ist der Erlaß von „executive orders“. Diese administrativen Verordnungen werden nur in den seltensten Fällen dem Kongreß vorgelegt, der dann in der Regel zustimmt. So opponierten im Jahre 1971 zunächst mehrere Abgeordnete und Senatoren gegen eine Verordnung des Finanzministeriums „zur beschleunigten Abschreibung“, die den Konzernen

Steuererleichterungen in Höhe von 3,9 Milliarden Dollar gewährte. Präsident Nixon legte daraufhin diese Verordnung dem Kongreß vor, wo sie vom Abgeordneten Wilbur Mills, dem damaligen Vorsitzenden des „Ways and Means Committee“, des Lenkungsausschusses des Repräsentantenhauses, im Auftrag des Präsidenten durchgebracht wurde.

Administrative Verordnungen auf der Grundlage von gesetzlichen Ermächtigungen erweitern und ergänzen in der politischen Realität die Gesetzgebung außerordentlich. Insbesondere vermag der Präsident auf diesem Wege den Staatsapparat entscheidend zu verändern, da er ermächtigt ist, die Bildung von „provisorischen Behörden“ und von „Kontrollorganen der Wirtschaft“ selbst vorzunehmen. Seit der Amtszeit Franklin D. Roosevelts hat das Regieren mittels Verordnungen erheblich an Bedeutung gewonnen. Roosevelt erließ von 1933 bis 1944 3 703 „executive orders“. Im gleichen Zeitraum nahm der Kongreß 4 553 Gesetze an. Anfang der siebziger Jahre existierten etwa 11 000 „executive orders“. Das seit 1936 herausgegebene „Federal Register“, in dem diese Verordnungen veröffentlicht werden, ist heute umfangreicher als die „Statutes at Large“, die Gesetzesammlung des Kongresses.

Der Präsident entwickelt sich nicht nur zum „obersten Gesetzgeber“, sondern nimmt auch weitgehend das Budgetrecht in Besitz. Die Mehrzahl der Vetos des Präsidenten richtet sich in der Gegenwart gegen Gesetze des Kongresses, die finanzielle Mehrausgaben vorsehen. Selbst vom Präsidenten bereits unterzeichnete Gesetze mit finanziellen Auswirkungen werden häufig „auf Eis gelegt“. Vor allem Präsident Nixon beanspruchte das Recht, die vom Kongreß in einem Gesetz bewilligten Gelder zu „verwahren“, das heißt zu sperren. So bewilligte der Kongreß im Jahre 1972 2,2 Milliarden Dollar, 200 Millionen mehr, als die Regierung forderte, um „Minderbemittelten“ den Bezug verbilligter Lebensmittel zu ermöglichen. Daraufhin ordnete der Präsident an, das „Büro für Verwaltungs- und Budgetangelegenheiten“ habe die „zulässige Ausgabengrenze“ auf zwei Milliarden Dollar festzusetzen. 1970 gab die Regierung zur Überwachung verschmutzter Gewässer von den bewilligten 800 Millionen Dollar nur 262 Millionen aus; 1971 von der bewilligten einen Milliarde Dollar lediglich 475 Millionen. Anfang der siebziger Jahre ergab eine Untersuchung des Kongresses, daß vom Präsidenten insgesamt zwölf Milliarden Dollar – dazu gehörten „eingefrorene“ Mittel für Krebsforschung, Stadt-sanierung und Schnellstraßenbau – „verwahrt“ werden.³⁵

Seit dem Etatgesetz von 1921 liegt das Recht, einen „überregionalen Etat“ aufzustellen, bei der Exekutive. Vordem richteten die Ministerien oder Bundesbehörden ihre finanziellen Anforderungen direkt an den Kongreß. Der Kongreß arbeitete in den vierziger Jahren parallel dazu noch einmal einen „Etat der Legislative“ aus. Später stellte er derartiges Bemühen, bei der Aufstellung des Etats mitzuwirken, überhaupt ein.

Die wichtigsten Fragen der Haushaltsstrategie werden in den USA auf höchster Ebene ausgehandelt. An der „Budget Round“, einer Serie von Beratungen, die dem Aufstellen des Etats vorangehen, nahmen im Jahre 1972 die Leiter aller entscheidenden zentralen wirtschaftsregulierenden Organe teil: der Direktor des „Büros für Verwaltungs- und Budgetangelegenheiten“, sein Stellvertreter für Haushaltsfragen, der Finanzminister, der Vorsitzende des „Rates für Wirtschaftspolitik“ beim Präsidenten und der Vorsitzende des „Board of Governors of the Federal Reserve System“. In diesen Beratungen wird die Ausgabengrenze für jede Bundesbehörde und für jedes Ministerium festgelegt. Lediglich der Haushalt des Verteidigungsministers wird direkt zwischen Präsident und Fachminister erörtert und festgelegt.

Sicherlich besitzt der Kongreß in weit größerem Maße, als dies bei anderen Parlamenten der entwickelten kapitalistischen Länder der Fall ist, weite Möglichkeiten, immer noch die Haushalts- und Steuergesetzgebung zu beeinflussen, und sei es dadurch, daß er geforderte Mittel einfach nicht bewilligt. In häufig spektakulär aufgezogenen Kürzungen einzelner Etatsposten oder finanzieller Forderungen des Präsidenten nimmt er diese Möglichkeit wahr. Dies ändert jedoch nichts daran, daß der Kongreß die Haushaltsstrategie des Präsidenten niemals grundsätzlich in Frage stellt und die Haushaltsgesetzgebung im Grunde in den Händen der vom Präsidenten der USA geführten Exekutive liegt.

Vom Präsidenten der USA wird heute im vollen Maße das Recht beansprucht, „die Außenpolitik zu führen“.³⁶ Auch in dieser Hinsicht, insbesondere im Zusammenhang mit dem Abschluß völkerrechtlicher Verträge und den imperialistischen Aggressionskriegen der USA im 20. Jahrhundert, wurden die Zuständigkeiten der Präsidialmacht faktisch ausgeweitet. Nach der Verfassung kann der Präsident nur, wenn eine Zweidrittelmehrheit im Senat dem zustimmt, Verträge mit ausländischen Staaten schließen. Außerdem müssen internationale Verträge mit finanziellen Auswirkungen sowie die Ausgaben für den diplomatischen Dienst vom Kongreß sanktioniert werden. Und nur der Kongreß hat das Recht, Kriege zu erklären.

Aber der Präsident bestimmt heute eben auch die Außenpolitik. Seine Beauftragten führen Verhandlungen über internationale Verträge und schließen sie ab. Es ist Praxis geworden, daß der größte Teil der internationalen Abkommen, die faktisch Verträge („treaties“) sind, ohne Zustimmung des Senats als „executive agreements“ zumeist allein vom Präsidenten unter Umgehung des Senats abgeschlossen werden. Die ersten „executive agreements“ wurden bereits im Jahre 1817 abgeschlossen. Im Jahre 1930 standen 25 „treaties“ neun „executive agreements“ gegenüber, und 1971 waren es schon 214 „executive agreements“ gegenüber 17 treaties“.³⁷ Heute sind etwa 4 000 derartige Abkommen in Kraft.

Mit dem Übergang des Kapitalismus in das imperialistische Stadium und mit der damit verbundenen wachsenden Aggressivität des USA-Imperialismus nahm der Präsident immer unverhüllter das Recht in Anspruch, ohne den Kongreß zu fragen, bewaffnete Konflikte auszulösen. Theodore Roosevelt ließ die Panama-Kanal-Zone besetzen und stellte damit den Kongreß vor vollendete Tatsachen. Woodrow Wilson schickte 1918 amerikanische Truppen nach Nordrußland und Sibirien, ohne sich um die Zustimmung des Kongresses zu kümmern. Harry S. Truman löste den Krieg gegen Korea aus, ohne die Meinung des Kongresses einzuholen. Die Aggression der USA in Indochina, in deren Verlauf von den USA Hunderttausende von Soldaten und Waffen im Werte von über 100 Milliarden Dollar eingesetzt wurden, ist vom Kongreß zwar faktisch unterstützt, aber nicht ausdrücklich gebilligt worden. Um der von Präsident Johnson befohlenen Bombardierung Nordvietnams im Jahre 1964 den Anschein der Legalität zu geben, wurde eigens ein Angriff auf zwei US-Zerstörer im Golf von Nordvietnam vorgetäuscht. Repräsentantenhaus und Senat gaben daraufhin nahezu einstimmig eine „Gemeinsame Erklärung“ („Joint Resolution“) ab, die dem Präsidenten eine Generalermächtigung zur weiteren Kriegführung gab. Sobald der Kongreß Anfang der siebziger Jahre angesichts der Niederlage der USA auch nur die geringsten Schritte unternahm, um den Krieg gegen Vietnam und Kambodscha einzudämmen, setzte sich der Präsident darüber hinweg. Ein Gesetz zur Begrenzung der Macht des Präsidenten — im Oktober 1973 mit dem Hinweis im Kongreß eingebracht, „unerklärte Kriege“ zu verhindern — scheiterte am Veto des Präsidenten, obwohl es den Einsatz von Militärangehörigen „lediglich“ auf 60 Tage begrenzen wollte.

Ungeachtet der Halbheiten und der Kompromißbereitschaft des Kongresses wurde dennoch an seiner latenten und teilweise auch wirksamen Opposition gegen die vom Präsidenten verlangte erhöhte Militärhilfe für die Regimes in Kambodscha und Südvietnam in den Jahren 1974 und 1975 — bis zum Sturz dieser Regimes — deutlich, daß sich hinter den Kontroversen zwischen Kongreß und Präsidenten um die Ausweitung der Präsidialmacht zum Teil ernste Meinungsverschiedenheiten innerhalb der Monopolbourgeoisie darüber verbergen, wie die künftige Innen- und Außenpolitik zu gestalten ist. Vor allem dann — wie in der Watergate-Affäre und in Verbindung mit der Zunahme der Proteststimmung gegen den Krieg in Indochina —, wenn demokratische Bewegungen in den USA sich gegen antidemokratische und aggressive Handlungen des Präsidenten wandten, erlangten oppositionelle Aktivitäten des Kongresses unbestritten eine gewisse Bedeutung im Kampf für die Durchsetzung der Interessen der Volksmassen.

Die Deformation der vor 190 Jahren geschaffenen Regierungsform, die sich gerade auch in der Übermacht des Präsidenten gegenüber den parla-

mentarischen Institutionen äußert, ist allerdings nicht dadurch zu korrigieren, wie liberale Kreise in den USA meinen, daß alles wieder in Ordnung käme, wenn „das Gleichgewicht zwischen Kongreß und Präsidenten“ wiederhergestellt wäre.³⁸ Der Weg zu einer größeren demokratischen Wirksamkeit auch der parlamentarischen Institutionen in den USA besteht in Wirklichkeit darin, die Ursachen für die Deformation des Regierungssystems zu beseitigen, das heißt die Macht der Monopole in diesen Institutionen wie überhaupt im Staat zurückzudrängen und zu beschneiden. Notwendig ist vor allem, daß die antimonopolistischen Kräfte Einfluß im Kongreß und im Weißen Haus gewinnen.

5.3. Der Kongreß im Dienste der Kapitalinteressen

Nicht ganz zu Unrecht bezeichnen bürgerliche Staatswissenschaftler den Kongreß der USA auch heute noch als das mächtigste Parlament der westlichen Welt. Der Ausbau der Präsidialmacht auf Kosten auch der parlamentarischen Rechte des Senats und des Repräsentantenhauses ändert nichts an der Tatsache, daß im Unterschied zu anderen kapitalistischen Hauptländern, wie Frankreich und Großbritannien, in den USA die zwei Kammern des Kongresses im zentralen Staatsmechanismus durchaus noch einen bedeutsamen Faktor darstellen. Das trifft auf den Gesetzgebungsprozeß wie auch auf die Kontrolle der Exekutive zu. Die sich häufenden Differenzen zwischen dem Kapitol und dem Weißen Haus – aber auch innerhalb des Kongresses – sind eine spezifische Erscheinungsform, in der Meinungsverschiedenheiten innerhalb der herrschenden Klasse der USA ausgetragen werden. Dabei beeinflußt die demokratische Bewegung für soziale Reformen, für Bürgerrechte und gegen die Kriegspolitik des USA-Imperialismus in gewisser Weise die Haltung des Kongresses. Die sich im Kongreß widerspiegelnden verschärften kapitalistischen Widersprüche ändern jedoch nichts daran, daß er in das politische System des USA-Imperialismus eingeordnet ist. Für die Rolle des Kongresses im politischen Willensbildungsprozeß der Bourgeoisie sind vor allem einige Momente wichtig, die im folgenden betrachtet werden sollen.

Die einzelnen Monopolgruppen sind infolge der sehr weitgehenden Zentralisierung der staatlichen Macht in den Händen des Präsidenten und seiner Berater häufig daran interessiert, den Kongreß als Gegengewicht zur Präsidialmacht zu nutzen. Dabei geht es natürlich nicht um Interessengegensätze grundsätzlicher Art. Aber in der Wirtschaftspolitik, zum Beispiel hinsichtlich „geeigneter“ Maßnahmen zur Krisenbekämpfung, der Politik gegenüber der

sozialistischen Staatengemeinschaft, des Verhältnisses von Gewalt und sozialen Teilzugeständnissen, gibt es durchaus unterschiedliche Positionen innerhalb des Monopolkapitals. Außerdem suchen auch die nichtmonopolistischen Kreise der Bourgeoisie und die auf Klassenkollaboration eingestellten Gewerkschaften die zentralen staatlichen Entscheidungen zu beeinflussen. Denjenigen Monopol- oder Kapitalgruppen, die ihre Interessen nicht über den Apparat des Präsidenten durchsetzen konnten, bleibt die Möglichkeit, den Kongreß dafür zu aktivieren. Diese Möglichkeit nutzen zum Teil auch die aggressivsten Kreise des Monopolkapitals aus. Nixon handelte in voller Übereinstimmung insbesondere mit den Forderungen der Hersteller von Schwermaschinen und anderen Industrieausrüstungen, als er dafür eintrat, die Meistbegünstigungsklausel im Handel der USA mit der Sowjetunion zu gewähren. Dem Einfluß von Kreisen der Rüstungsindustrie und prozionistischen Kräften des Finanzkapitals sowie deren Vertretern im Senat und im Repräsentantenhaus war es zuzuschreiben, daß die maßgebenden Ausschüsse des Kongresses diese der Entwicklung von Beziehungen der friedlichen Koexistenz zwischen den USA und der UdSSR dienende Maßnahme mehrfach – so im September 1973 und Ende 1974 – ablehnten.

Für die Legislative der USA ist weiterhin typisch, daß der innere Parlamentsmechanismus keiner so starken Disziplinierung durch Partei- und Fraktionsführungen unterliegt, wie das in anderen entwickelten kapitalistischen Ländern der Fall ist. Dort, so zum Beispiel in Großbritannien, ist das bürgerliche Parlament häufig nur ein Instrument, das den Vorschlägen der Regierung und den von der Regierungsbürokratie getroffenen Entscheidungen einfach zustimmt. In den USA hat der Präsident nur geringe Möglichkeiten, die Fraktion seiner Partei, die noch dazu in den zwei Kammern des Kongresses nicht selten in der Minderheit ist, als Instrument seiner Politik einzusetzen. Da die Regierung nicht vom Kongreß gewählt wird, fehlen in den USA die für nahezu alle anderen imperialistischen Länder mit einem bürgerlich-parlamentarischen System typische Allianz zwischen Mehrheitsfraktion und Regierung sowie auch jegliche feste Fraktionsdisziplin. Lediglich bei 32 Prozent aller namentlichen Abstimmungen im Jahre 1970 stand eine Mehrheit der „Demokraten“ einer Mehrheit der „Republikaner“ gegenüber. Sicher wählen die Abgeordneten und Senatoren der Demokratischen und der Republikanischen Partei sowohl im Repräsentantenhaus als auch im Senat Fraktionsführer (Mehrheits- und Minderheitsführer) sowie deren Assistenten, die Whips (Einpeitscher). Die Autorität der Fraktionsführung ist jedoch sehr gering und hängt insbesondere vom politischen Geschick der Fraktionsführer ab³⁹.

Die schwach entwickelte Fraktionsdisziplin gestattet es dem Präsidenten, zeitweise auch mit den Abgeordneten zusammenzuarbeiten, die nicht seiner Partei angehören. So richtete Nixon im Jahre 1970 bei 156 namentlichen Ab-

stimmungen eine Empfehlung an den „Demokratischen“ Kongreß. Der Kongreß entsprach in 77 Prozent aller Fälle der Empfehlung des Präsidenten! Die Unorganisiertheit und fehlende Fraktionsdisziplin haben zur Folge, daß die Monopole und die nichtmonopolistischen Kreise der Bourgeoisie ungehindert Einfluß auf alle Abgeordneten nehmen können, denn diese sind in den seltensten Fällen an irgendwelche Fraktions- oder Parteibeschlüsse gebunden. Spezielle Arbeitsgruppen oder Arbeitskreise der Fraktionen wie in anderen bürgerlichen Parlamenten, in denen Gesetzesentwürfe der Fraktion ausgearbeitet werden, gibt es in den USA nicht. Deshalb sind auch die Ausschüsse des Kongresses von außergewöhnlicher Bedeutung für den Gesetzgebungsprozeß, für die Umsetzung der ökonomischen Interessen der Monopole in gesetzgeberische Maßnahmen und für die Austragung von Meinungsverschiedenheiten innerhalb der Monopolbourgeoisie. Das Ausschußsystem ist eng mit dem System des Lobbyismus und einem umfangreichen parlamentarischen Hilfsdienst verbunden. In den Ausschüssen werden die Gesetzesentwürfe der Regierung, die Vorschläge der kapitalistischen Interessengruppen und Monopole behandelt und zum Teil erheblich verändert.

Das heutige Ausschußsystem stellt eine Reaktion des Kongresses auf die außerordentlich gewachsenen Aufgaben des Staates im staatsmonopolistischen Kapitalismus dar. Im Jahre 1825 gab es lediglich 43 ständige Fachausschüsse („Standing Committees“) des Repräsentantenhauses und des Senats, 1970 existierten in beiden Kammern insgesamt 305 Ausschüsse und Unterausschüsse (davon 17 ständige Fachausschüsse des Senats und 21 des Repräsentantenhauses). Diese Ausschüsse und der umfangreiche parlamentarische Hilfsdienst gestatten es dem Kongreß der USA, einen gewissen Teil der Gesetzgebungsarbeit zu übernehmen, die in anderen imperialistischen Ländern in den Händen der Ministerialbürokratie liegt. Abgeordnete können sieben und Senatoren über 20 Assistenten beschäftigen, die ihr Gehalt vom Staat erhalten. Einzelne reiche Senatoren haben einen Beraterstab von über 100 Mitarbeitern und können dadurch die Tätigkeit des Kongresses bzw. einzelner Ausschüsse wirksam beeinflussen. Den Abgeordneten steht ein umfangreicher Hilfsdienst zur Abfassung von Gesetzen („Office of Legislative Services“) zur Verfügung. Jeder ständige Fachausschuß des Kongresses hat die Befugnisse und Rechte eines Untersuchungsausschusses. Wenn die Kongreßausschüsse Mißstände beim Fernsehen, in den Geheimdiensten oder in den Bundesbehörden aufdecken, zielen sie stets darauf, diese Institutionen im Interesse der Herrschenden effektiver zu gestalten. Sie tragen dadurch bei, die Machtverhältnisse zu verschleiern, und spielen teilweise, wie einst der Ausschuß zur Untersuchung unamerikanischer Betätigung, eine ausgesprochen reaktionäre Rolle. Die Ausschüsse spiegeln den nicht unbeträchtlichen politischen Einfluß des Kongresses wider. Eine besondere Bedeutung kommt dabei

den Bewilligungsausschüssen von Senat und Repräsentantenhaus zu, die sich mit Fragen des Haushalts und (vornehmlich über die Unterausschüsse, von denen es allein im Repräsentantenhaus zwölf gibt) mit der Überwachung der Bundesbehörden beschäftigen. Die Möglichkeit des Kongresses, finanziell wirksame Gesetze zu erlassen, die Haushalte der einzelnen Ministerien zu beeinflussen, in die Budgetgesetze neue Etatsposten einzufügen bzw. vorhandene zu erhöhen oder zu kürzen, verleiht diesen Ausschüssen Entscheidungskompetenzen, wie sie kein Haushalts- oder Finanzausschuß eines anderen bürgerlichen Parlaments besitzt.

Ein entscheidendes Kennzeichen des präsidentialen Regierungssystems in den USA ist es demnach, daß sich ein Höchstmaß an politischer Machtkonzentration in den Händen des von den parlamentarischen Institutionen weitgehend unabhängigen Präsidenten mit einem ausgesprochen aktiven bürgerlichen Parlament verbindet, an dessen Ergebnis gegenüber den Interessen des Monopolkapitals kein Zweifel besteht. Die sekundäre Rolle, die dieses Parlament verglichen mit der Exekutive und deren Kern, der Präsidentialgewalt, spielt, bedeutet nicht, daß der Kongreß keine wichtigen Hebel des Gesetzgebungsprozesses besitzt, um den zentralen Staatsapparat zu beeinflussen, und sie auch nutzt. Nach der Intensität der kapitalistischen Widersprüche, nach dem Grad der Meinungsverschiedenheiten innerhalb der herrschenden Klasse über aktuelle innen- und außenpolitische Fragen und nach der parteipolitischen Konstellation gestaltet sich das Verhältnis Exekutive und Legislative von enger Zusammenarbeit, Kompromißbereitschaft bis hin zu mehr oder weniger heftigen Kontroversen. Die parlamentarischen Rechte sind nicht – wie dargestellt – unmittelbar verfassungsrechtlich, sondern in erster Linie durch die politische Praxis der verschiedenen Präsidenten beschnitten worden. Deshalb hängt es in gewissem Maße von dem Kongreß selbst ab, inwieweit er bestimmte, von der Präsidentialgewalt beanspruchte und ausgeübte Rechte dem Präsidenten wieder streitig macht. Die Grenzen der Kontroversen zwischen dem Präsidenten und dem Kongreß werden maßgeblich dadurch bestimmt, daß die für den staatsmonopolistischen Kapitalismus typische Verflechtung von Monopolen und imperialistischem Staat sich sowohl auf den Apparat des Präsidenten als auch auf den Kongreß erstreckt.

Im Senat und im Repräsentantenhaus der USA sind im Unterschied zu nahezu allen anderen bürgerlichen Parlamenten weder kommunistische noch sozialdemokratische Abgeordnete vertreten. Auch institutionalisierte Gegensätze etwa zwischen einer mehr konservativen Partei und einer betont sozialreformistischen Partei, wie sie für zahlreiche bürgerliche Parlamente mit einem Zwei- oder Dreiparteiensystem kennzeichnend sind, gibt es im Kongreß nicht. Allenfalls kann man dort von einer extrem rechten militant-reaktionären Gruppierung, einer zentristischen und einer sogenannten liberalen

Gruppierung sprechen. Im Kongreß der USA nahmen in den sechziger Jahren 146 Besitzer von Industriebetrieben, 314 Konzern- und Firmenvertreter und 22 Großgrundbesitzer die Abgeordneten- und Senatorensitze ein. Im Jahre 1973 kamen 155 Abgeordnete und 22 Senatoren direkt aus der „Wirtschaft“, 221 der Abgeordneten und 68 Senatoren waren Juristen, und 38 bzw. elf kamen aus der Landwirtschaft. Lediglich drei Abgeordnete des Repräsentantenhauses waren Gewerkschaftsführer. Soweit die Juristen an Anwaltsfirmen beteiligt sind, fungieren sie als Interessenvertreter der von Anwaltsfirmen vertretenen Konzerne und Banken. Bezeichnenderweise gaben 50 Anwaltsfirmen, die einen Teilhaber im Kongreß haben, an, 40 Banken, 31 Versicherungen, elf Gas- und Ölunternehmen und zehn Immobilienmakler zu vertreten.⁴⁰ Etwa 80 Prozent der 1 000 größten Konzerne der USA haben in Washington „ihre“ Lobbyisten: insgesamt über 5 000! Der Kongreß, so schätzt Reinhard Lettau, Schriftsteller und ehemaliger Professor an der Universität San Diego, ein, ist praktisch ein „Vollzugsorgan von Pentagon/Industrie . . ., eine sehr große Anzahl von Narren denken, sie lebten in einer Demokratie, während der Kongreß oft Pentagon/Industrie mehr Gelder bewilligt, als diese über ihren Mittelsmann im ‚Weißen‘ Haus gefordert hätten“⁴¹. Die Kongreßabgeordneten sind nahezu alle entweder selbst Kapitalisten oder Manager des Monopolskapitals oder sind zumindest bereit, ihr Mandat zu nutzen, um mittels Gefälligkeiten gegenüber verschiedenen Monopolgruppen und den Kreisen der Bourgeoisie selbst an das große Geld und an materielle Vergünstigungen, die von den Lobbyisten geboten werden, heranzukommen. Mark Twain meinte einst sarkastisch: „Es könnte wahrscheinlich auf Grund von Tatsachen und Zahlen nachgewiesen werden, daß es mit Ausnahme des Kongresses keine ausgeprägte amerikanische Verbrecherklasse gibt.“⁴² „Kurz gesagt“, so resümiert Ferdinand Lundberg, „die Politiker im Kongreß bosseln sich ein Erbvermögen zusammen. Und das scheint ihr einziger philosophischer Horizont zu sein.“⁴³

In den USA beherrscht das Kapital die Legislative. Das aber wirkt sich tiefgreifend auf den Gesetzgebungsprozeß, auf alle anderen parlamentarischen Aktivitäten und auch auf das Verhältnis zum Präsidenten aus. Die Bedeutung des Kongresses für das Monopolkapital ist vor allem deshalb so groß, weil der Kongreß – im Unterschied zu nahezu allen anderen bürgerlichen Parlamenten – ausgabenwirksame Gesetze einbringen und beschließen kann. Diese Gesetze binden die Exekutive, soweit der Präsident kein Veto einlegt oder die bewilligten Gelder „verwahrt“.

Gesetzentwürfe, die sich finanziell auswirken und nicht von der Exekutive eingebracht werden, gehen überwiegend auf die direkte Initiative von Monopolen und Wirtschaftsverbänden zurück. Zumindest suchen die Vertreter des Kapitals Gesetze, die ihre Interessen berühren, zu beeinflussen

oder zu verhindern. 1971 forderten die Associated Milk Producers, Inc., daß die staatlichen Subventionen für Milch, die in den Molkereien verarbeitet werden soll, um sechs Prozent (etwa 500 Millionen Dollar) erhöht werden. Der Landwirtschaftsminister lehnte dieses Ansinnen ab. Daraufhin mobilisierten die Lobbyisten der Milchwirtschaft zunächst die ihnen durch „Wahlspenden“ anlässlich der Kongreßwahlen 1970 (insgesamt 500 000 Dollar) verpflichteten Abgeordneten. Nach acht Tagen lag dem Kongreß bereits ein entsprechender Gesetzentwurf vor, den sofort 116 Mitglieder des Repräsentantenhauses unterstützten. Allerdings erübrigte sich dann ein Gesetz des Kongresses. Der Verband der Milchproduzenten spendete 255 000 Dollar für den Wahlfonds Nixons, und am 25. März beschloß das Landwirtschaftsministerium, die Milchsubventionen zu erhöhen.⁴⁴

Anfang der siebziger Jahre bereitete der Kongreß ein Krankenversicherungsgesetz vor, das die Krankenvorsorge für jeden USA-Bürger zum Rechtsanspruch (gegenwärtig haben 30 Millionen Amerikaner unter 65 Jahren keinerlei Krankenschutz) machen sollte. Die reaktionäre American Medical Association, die die immensen Einnahmen ihrer Mitglieder gefährdet sah, vereitelte dieses Gesetz. Um ein derartiges Gesetz zu hintertreiben, hatte die Medizinische Gesellschaft bereits vorsorglich während der Wahlkampagne 1972 die Summe von 600 000 Dollar in die Taschen von prominenten Politikern fließen lassen.⁴⁵

Die Liiierung von Abgeordneten und herrschender Klasse entstellt auch den Inhalt wesentlicher Bestimmungen der USA-Verfassung von 1787, die den Kongreß betreffen. Der Turnus von zwei Jahren, in dem die Abgeordneten des Repräsentantenhauses gewählt werden, sollte ursprünglich gewährleisten, daß die Abgeordneten mit dem Volk verbunden sind.⁴⁶ Außerdem sollte auf diese Weise das Repräsentantenhaus – im Unterschied zum Senat – zu einer Institution „des Wandels“ werden. Weder das eine noch das andere ist politische Realität. Die kurze Legislaturperiode – so meinen die Verfasser der Studie „Wer beherrscht den Kongreß?“ – gibt lediglich „den Interessengruppen die Möglichkeit, alle zwei Jahre mit ‚ihren‘ Abgeordneten abzurechnen“⁴⁷. Und vom Wandel kann kaum die Rede sein, wenn in der Regel etwa 90 Prozent der Abgeordneten des Repräsentantenhauses wiedergewählt werden. Selbst in den Novemberwahlen 1974, die unter dem Eindruck der Watergate-Affäre und der wachsenden wirtschaftlichen Krisenerscheinungen stattfanden, wurden zwar mehrere prominente Politiker abgewählt, insgesamt zogen jedoch nur 100 neue Abgeordnete in den Kongreß ein.

Die Kommentatoren der amerikanischen Verfassung gaben vor, gerade das Repräsentantenhaus zur Institution der „große(n) Masse des Volkes der Vereinigten Staaten“ machen zu wollen.⁴⁸ Heute ist es, ebenso wie das Prä-

sidentenamt und der Senat, eine von der Monopolbourgeoisie beherrschte Institution.

Der gemeinsame Klassencharakter der zentralen staatlichen Gewalten der USA bedingt unweigerlich die Relativität aller Gegensätze zwischen Präsidenten und Kongreß. Die Auseinandersetzungen zwischen Exekutive und Legislative haben sich sicherlich seit Anfang der siebziger Jahre verstärkt. Einerseits wurde die Präsidialgewalt unter Präsident Nixon erweitert und erreichte, gerade in bezug auf ihren autoritären Charakter, eine gefährliche Ausprägung. Andererseits kämpfte der Kongreß mit einer vorher nicht gekannten Intensität darum, einige verlorengegangene Rechte zurückzugewinnen. Arthur M. Schlesinger, Historiker und einstiger Berater von Präsident Kennedy, wertete die Politik Nixons gegenüber dem Kongreß als systematischen Versuch, wichtige Rechte des Kongresses unwirksam zu machen: „Der amerikanische Kongreß hatte zwei Mittel, sich gegen den Präsidenten durchzusetzen, die Exekutive zu beaufsichtigen und gegen sie Untersuchungen einzuleiten. Nixon stellte dagegen die Doktrinen auf, daß der Präsident das Recht habe, bewilligte Gelder nicht auszugeben und Untersuchungen gegen Mitglieder seiner Administration nicht zuzulassen.“⁴⁹

Das Interesse der amerikanischen Öffentlichkeit an den Auseinandersetzungen zwischen Präsident und Kongreß nahm nicht zuletzt deshalb zu, weil der Präsident, aber auch der Kongreß, zunehmend Methoden und Tricks des politischen catch-as-catch-can anwandte. Das täuschte darüber hinweg, daß zumeist doch ein Kompromiß zugunsten des Präsidenten gefunden wurde. So hängte der Kongreß beispielsweise Ende 1974 einen Beschluß, die Militärhilfe an die Türkei auszusetzen, einfach an ein vom Präsidenten eingebrachtes Gesetz zur Finanzierung der Bundesbehörden an. Das Veto von Präsident Ford – das Veto des Präsidenten betrifft immer nur das Gesetz insgesamt – hatte so unter anderem auch zur Folge, daß die Gehälter der Regierungsangestellten ohne gesetzliche Grundlage blieben. Im Jahre 1971 billigte der Kongreß nur 40 der 202 vom Präsidenten unterbreiteten Gesetzesvorlagen. Das waren 20 Prozent gegenüber 46 Prozent im Jahre 1970 und 32 Prozent im Jahre 1969. Präsident Nixon, aber auch Ford nutzten ihr Vetorecht, um den Kongreß regelrecht unter Druck zu setzen. Als sich der Kongreß weigerte, einem Ausgabenplafonds von 250 Milliarden Dollar für das laufende Budgetjahr zuzustimmen, beantwortete das Nixon damit, daß er am 29. Oktober 1972 gegen neun Gesetze sein Veto einlegte und ankündigte, er werde einer Reihe von den noch ausstehenden rund 100 weiteren Gesetzen seine Zustimmung verweigern. Und Präsident Ford erklärte in seiner „Botschaft zur Lage der Nation“ Anfang 1975 ausdrücklich, er würde „nicht zögern, gegen jedes vom Kongreß verabschiedete neue ausgabenwirksame Programm... Veto einzulegen“⁵⁰.

In der Regel, ausgenommen einige außenpolitische Auseinandersetzungen, enden alle derartigen Kontroversen mit einem Sieg des Präsidenten, zumindest aber mit einem Kompromiß. Im August 1972 kürzte zum Beispiel der Kongreß den Haushalt des Verteidigungsministeriums um 1,7 Milliarden Dollar und erhöhte zugleich die Haushalte des Arbeitsministeriums und des Ministeriums für Gesundheit, Erziehung und Wohlfahrt. Der Sprecher der Mehrheitsfraktion der Demokratischen Partei im Senat erklärte, daß der Kongreß damit seinen Willen zeige, „mehr für die Volksgesundheit, Schulen und Arbeitsbeschaffung und weniger für Waffenlieferungen an Verbündete zu tun“⁵¹. Als der Präsident jedoch sein Veto einlegte, gab der Kongreß nach. Nur sehr selten kommt im Kongreß die erforderliche Zweidrittelmehrheit im Senat und im Repräsentantenhaus zustande, um ein Veto des Präsidenten zurückzuweisen. Dennoch beunruhigte den Präsidenten, die maßgebenden Repräsentanten des Monopolkapitals und auch Vertreter der politischen Wissenschaften in den USA zunehmend die aktive Rolle des Kongresses in der Innen- und Außenpolitik. Während in Wissenschaftskreisen die Sympathien Anfang der siebziger Jahre – mit der Auseinandersetzung um Nixon zusammenhängend – zumeist noch dem Kongreß galten, wird heute immer häufiger die Position vertreten, daß ein starker Präsident unerläßlich sei und er keineswegs „Laufbursche“ werden dürfe.⁵² Unter den Bedingungen eines internationalen Kräfteverhältnisses, das sich zuungunsten des Imperialismus verändert, und wachsender wirtschaftlicher und politischer Krisenerscheinungen in den USA sowie des eindeutigen Bestrebens des Staates, die Lasten der Krise auf die Werktätigen abzuwälzen, verstärken zeitweilige, vom Kongreß ausgehende Hemmungen die ohnehin zunehmenden Schwierigkeiten beim Regieren. Wenn Präsident Ford vom Kongreß „eine Politik der Kommunikation, der Versöhnlichkeit, des Kompromisses und der Zusammenarbeit“⁵³ verlangt, so ist mindestens das Konzept des Präsidenten der USA in dieser Frage klar: die eindeutige Aufforderung, daß sich der Kongreß der Politik des Präsidenten unterzuordnen habe.

5.4. Die widersprüchliche Stellung des Obersten Gerichts im zentralen Staatsmechanismus

Die Veränderungen im zentralen Staatsmechanismus haben im staatsmonopolistischen Kapitalismus auch die sogenannte dritte Gewalt und ihr höchstes Organ auf Bundesebene, das Oberste Gericht der USA („Supreme Court“), erfaßt. Das Oberste Gericht stand in den Auseinandersetzungen zwischen dem

antidemokratischen Streben der Monopole und dem Bemühen der Volksmassen um Demokratie im Imperialismus stets eindeutig auf der Seite des Großkapitals. Es trug vor allem mittels seiner Verfassungsrechtsprechung dazu bei, den Abbau der bürgerlichen Demokratie zu legitimieren, Meinungsverschiedenheiten innerhalb der herrschenden Klasse über das Ausmaß staatlicher Eingriffe in die Wirtschaft und hinsichtlich der Kombination und Gewichtung der Herrschaftsmethoden auszutragen bzw. beizulegen und den Klassencharakter dieser Demokratie zu verschleiern. Zugleich ist nicht zu übersehen, daß das Oberste Gericht zeitweise auch den Druck der demokratischen Volksbewegung berücksichtigen muß.

Das Oberste Gericht ist die höchste Revisionsinstanz im amerikanischen Gerichtssystem. Die Verfassung der USA bestimmt sehr allgemein in Artikel III: „Die richterliche Gewalt der Vereinigten Staaten liegt beim Obersten Bundesgericht und bei solchen unteren Gerichten, deren Errichtung der Kongreß von Fall zu Fall anordnen wird.“ Es entscheidet als Appellationsgericht auf Antrag eines Beschwerdeberechtigten, dessen Fall oder dessen Klage vorher vor einem anderen Bundesgericht oder einem einzelstaatlichen Gericht verhandelt worden ist. Das besagt, daß es weder von sich aus noch auf Antrag des Präsidenten oder des Kongresses tätig werden kann.

Die außerordentliche politische Bedeutung des Obersten Gerichts ist das Resultat seines Anspruchs, die Gesetze im Einzelfall nicht nur auszulegen, sondern sie ganz oder teilweise als ungültig erklären zu können, wenn sie insgesamt oder in einzelnen Paragraphen nach Meinung der Mehrheit seiner neun Richter – des Obersten Bundesrichters („Chief Justice“) und der acht beigeordneten Richter („Associate Justices“)⁵⁴ – der Verfassung widersprechen. Mit diesem Anspruch, oberster Hüter und Interpret der Verfassung zu sein, stellt sich das Oberste Gericht hinsichtlich der Gesetzgebung über den Kongreß und über den Präsidenten. Wie die politischen Auseinandersetzungen innerhalb der herrschenden Klasse in den letzten Jahrzehnten zeigen, kann es in bestimmten politischen Situationen die Gesetzgebung und die Staatspolitik bedeutsam beeinflussen. Gleichzeitig nimmt es permanent die Stellung eine Art von Verfassungskonvent ein. Es ist zum Instrument eines schleichenden Verfassungswandels geworden. Was eigentlich nur auf dem sehr komplizierten Wege einer formalen Verfassungsänderung erreicht werden kann, das ist unter Umständen mit einem Entscheid von fünf Richtern des Obersten Gerichts herbeizuführen. Verfahrensrechtlich völlig korrekt zustande gekommene Gesetze des Bundes oder der Einzelstaaten können durch ein Urteil des Obersten Gerichts zu Makulatur werden.

Das Oberste Gericht ist schon von seiner Zusammensetzung her ein ausgesprochen politisches Gericht. Von den insgesamt 92 Richtern, die bis 1960 im Amt waren, hat sich nur einer vor seiner Ernennung nicht politisch

betätigt.⁵⁵ Unter seinen Richtern befanden sich ehemalige Senatoren (Black), Gouverneure (Warren), Minister (Goldberg) und selbst ein ehemaliger Präsident (Taft).

Über das vom Obersten Gericht beanspruchte Recht, gesetzliche Bestimmungen als nichtig erklären zu können, weil sie verfassungswidrig sind, ist allerdings in der Verfassung der USA kein Wort zu finden. Zwar forderte Alexander Hamilton im „Federalist“, daß den Gerichtshöfen das Recht zustehen müsse, „jedes dem offenkundigen Sinn der Verfassung widersprechende Gesetz für ungültig und nichtig zu erklären“⁵⁶. Diese Position schlug sich jedoch im Verfassungstext nicht nieder und wurde von den anderen Kommentatoren des „Federalist“ nicht unterstützt. Doch bereits 16 Jahre nach Annahme der Verfassung der Vereinigten Staaten von Amerika eignete sich das Oberste Gericht unter seinem damaligen Obersten Bundesrichter John Marshall in der Entscheidung Marbury gegen Madison die Befugnis an, Gesetze des Kongresses für verfassungswidrig und damit ungültig zu erklären. Obwohl insbesondere Präsident Jefferson entschieden gegen diese Position auftrat und die Gesetzgebung als „Sache des souveränen Volkes“ gegen den „Despotismus einer Oligarchie“ verteidigte,⁵⁷ setzte sich das Oberste Gericht mit seinem Anspruch durch, letzte Entscheidungsinstanz zu der Verfassungsmäßigkeit und Gültigkeit von Gesetzen zu sein. Dieser Position entsprach die dem bürgerlichen Rechtsdenken eigene Verselbständigung des Rechts, über dessen Einhaltung eine „unabhängige“, über der Legislative und der Exekutive stehende Institution zu entscheiden habe.

Allerdings machte das Oberste Gericht von dem Anspruch, Gesetze für ungültig zu erklären, in den ersten 80 Jahren nur einmal in einer ausgesprochen politischen Auseinandersetzung Gebrauch. Es erklärte im Interesse der Sklavenhalter des Südens in der Dredd-Scott-Entscheidung von 1857 ein Gesetz des Kongresses für nichtig, das entlaufenen Sklaven, die sich in den Staaten ohne Sklaverei aufhalten, die Freiheit zusicherte.

Eigentlich erst mit dem Übergang zum Imperialismus und besonders im staatsmonopolistischen Kapitalismus wurde die Praxis, die Gesetzgebung durch das Oberste Gericht zu überwachen, zu einer ständigen Erscheinung. Bis 1960 erklärte das Oberste Gericht 75 Bundesgesetze oder Teile davon und mehrere hundert einzelstaatliche Gesetzesbestimmungen für verfassungswidrig.⁵⁸ Außerdem sanktionierte es in anderen Entscheidungen viele gesetzliche Bestimmungen als „verfassungsmäßig“, deren Verfassungsmäßigkeit die demokratischen Kräfte entschieden bestritten. Ursache für die zunehmenden verfassungsrechtlichen Aktivitäten des Obersten Gerichts im Imperialismus war, daß seine Rechtsprechung sich als sehr geeignet erwies, die undemokratische, gegen die Arbeiterklasse gerichtete Gerichts- und Gesetzgebungspraxis als mit der Verfassung übereinstimmend heilighausprechen und von der Ar-

beiterklasse erkämpfte, in Gesetzen fixierte politische und soziale Teilzugeständnisse wieder zurückzunehmen.

Seit Ende des 19. Jahrhunderts erwies sich das Gericht über Jahrzehnte hinweg als Instrument reaktionärer Kreise. Es billigte die gerichtlich sanktionierte Ermordung von revolutionären Arbeitern, die am 1. Mai 1886 für ihre Rechte in Chicago demonstriert hatten. Es hob Gesetze in den Einzelstaaten auf, die Höchststunden und Mindestlöhne für bestimmte Berufskategorien festlegten oder die Kinderarbeit einschränkten. Einerseits brandmarkte das Oberste Gericht Gewerkschaften als Monopole und als verfassungswidrig; andererseits legitimierte es alle möglichen Praktiken der Monopole, die vom Kongreß erlassenen Anti-Trustgesetze zu umgehen.

Im Imperialismus wurde das Oberste Gericht genau wie der Kongreß und die Präsidialgewalt zum Instrument des Monopolkapitals. Die verschiedenen Monopolgruppen und deren politische Repräsentanten führten einen ständigen Kampf, um das Amt des Obersten Bundesrichters und das der acht weiteren Bundesrichter besetzen zu können. „Eine politische Partei oder eine Wirtschaftsgruppe hat sich nie damit begnügt“, so betrachtet es der amerikanische Verfassungsrechtler Ernest S. Griffith, „ihre Anhänger in die Legislative oder die Verwaltung zu bringen. Wenn sie dem amerikanischen System ihren Stempel aufdrücken will, muß das Gerichtswesen ebenfalls in den Bereich politischer Aktion im weitesten Sinne des Wortes aufgenommen werden.“⁵⁹

Als angesichts der großen Wirtschaftskrise Franklin D. Roosevelt mit der Politik des „New Deal“ die staatsmonopolistische Entwicklung in den USA forcierte und zugleich unter dem Druck der Arbeiterklasse soziale Teilzugeständnisse ankündigte, geriet das Oberste Gericht in offenen Konflikt mit der vom Präsidenten und vom Kongreß vertretenen Politik. Dieser Konflikt drohte die Manövrierfähigkeit der zentralen imperialistischen Staatsmacht zu lähmen und nahm den Charakter einer offenen Verfassungskrise an. Die Kontroversen zwischen Präsidenten und Oberstem Gericht Mitte der dreißiger Jahre waren sicherlich nicht unwesentlich auch dadurch bedingt, daß Franklin D. Roosevelt sich einem Gericht gegenüber sah (Durchschnittsalter 71!), das der betont sozialreaktionären und gegen Interventionen des Staates in das Wirtschaftsleben gerichteten Rechtsprechung vorangegangener Jahrzehnte nachhing. Dieser Faktor erklärt jedoch keineswegs die heftige Opposition des Gerichts gegen die Gesetzgebung des „New Deal“, denn zunächst, in den Jahren 1933 und 1934, verhielt sich das Oberste Gericht „ganz friedlich“⁶⁰.

Der Kurswechsel des Obersten Gerichts nach diesen Jahren reflektierte unmittelbar den Stimmungsumschwung, der sich unter den maßgebenden Kreisen des Monopolkapitals gegenüber Roosevelt vollzog. „Als Präsident Roosevelt Anfang 1933 seinen New Deal in die Tat umzusetzen begann, hatte

er", so vermerkt William Z. Foster, „das Großkapital im wesentlichen hinter sich. Die erschreckten und demoralisierten Kapitalisten griffen gierig nach seinem Programm ... Aber es dauerte nicht lange, bis die Großkapitalisten mit Roosevelt brachen.“⁶¹ Anlaß dafür waren vor allem Zugeständnisse an die Arbeiterklasse, die einflußreichen Kreisen des Großkapitals zu weitreichend schienen. Als Versuche scheiterten, Präsident Roosevelt bei den Zwischenwahlen im Herbst 1934 eine Niederlage zu bereiten und ihm die Mehrheit im Kongreß zu entziehen, da erst „appellierten die großkapitalistischen Gegner des ‚New Deal‘ an ihren treuen Verbündeten, den Obersten Gerichtshof“⁶². Von Anfang 1935 bis Mitte 1936 erklärte das Oberste Gericht alle entscheidenden Gesetze des „New Deal“ für verfassungswidrig, und zwar sowohl diejenigen, die Eingriffe des Staates in die Wirtschaft vorsahen, als auch die Gesetze, die den Arbeitern bestimmte soziale und politische Rechte zusicherten.

Präsident Roosevelt suchte den Widerstand des Obersten Gerichts in zweierlei Hinsicht zu brechen. Einmal ließ er 1935 und danach vom Kongreß mehrere neue, weitgehend mit den vom Obersten Gericht für ungültig erklärten Gesetzen identische Gesetze verabschieden. Zum anderen setzte er die Richter des Obersten Gerichts systematisch unter Druck. Er ließ im Kongreß ein Gesetz (die sogenannte Courtpacking Bill) einbringen, nach dem alle Richter des Obersten Gerichts, die mindestens zehn Jahre im Amt sind, im Alter von 70 Jahren bei vollem Gehalt zurücktreten können. Sollten die Richter nicht zurücktreten, würde der Präsident ermächtigt werden, für sie neue Richter bis zu einer Gesamtzahl von 15 Richtern zu ernennen. Das Gesetz, das auf heftigen Widerstand stieß und im Kongreß keine ausreichende Unterstützung fand, trug jedoch dazu bei, daß einzelne Richter ihren politischen Kurs änderten, und veranlaßte andere, ihren Rücktritt einzureichen. Im April und Mai 1937 billigte das Gericht mehrere vom Präsidenten eingebrachte Gesetze. Der Widerstand des Obersten Gerichts war gebrochen. In den Jahren nach 1937 konnte Roosevelt, da Richter zurücktraten oder gestorben waren, insgesamt acht Richter neu ernennen, und zwar solche, die seiner Politik zustimmten.

In den folgenden Jahrzehnten war die Rechtsprechung des Obersten Gerichts zu Verfassungsfragen sehr widersprüchlich. Das trifft auch auf die Stellung des Obersten Gerichts im zentralen Staatsmechanismus in der Gegenwart zu. Wenn bürgerliche Staatswissenschaftler einschätzen, daß nach dem zweiten Weltkrieg aus „dem Hemmschuh des Fortschritts ... sein Sporn geworden (sei)“⁶³, so ist das zumindest sehr einseitig. Das Oberste Gericht billigte zunächst im vollen Maße den gegen die Bürgerrechte gerichteten gerichtlichen Terror der McCarthy-Ära, zögerte Entscheidungen über gesetzliche Bestimmungen, die offen die bürgerlich-demokratischen Rechte miß-

achteten, jahre- und jahrzehntelang hinaus. Es stellte sich weder auf die Seite der demokratischen Bewegungen, noch nahm es grundsätzlich gegen die antidemokratische und aggressive Politik des USA-Imperialismus Stellung. Allerdings widerspiegelte seine Verfassungsrechtsprechung Ende der fünfziger Jahre und besonders in den sechziger Jahren bestimmte politische Meinungsverschiedenheiten innerhalb der herrschenden Klasse. Es reagierte auch und oft früher und eindeutiger als der Kongreß auf den Druck der demokratischen Bewegung gegen Rassismus, Polizeiterror und die offene Verletzung der Bürgerrechte. Dabei ist allerdings seit Anfang der siebziger Jahre erneut ein gewisser Umschwung zu einer betont konservativ-autoritären Verfassungsrechtsprechung nicht zu übersehen.

Mit seiner zeitweise offen auf liberale Reformen und Teilzugeständnisse orientierenden Rechtsprechung erhöhte das Oberste Gericht wesentlich sein Ansehen als Hüter der Verfassung, ohne eigentlich in einen ernsten Konflikt mit dem Kongreß oder dem Präsidenten zu geraten. Es trug objektiv nicht unwesentlich dazu bei, die Innenpolitik flexibler zu gestalten, diese an die veränderten Existenzbedingungen des USA-Imperialismus anzupassen. Das Oberste Gericht griff auch solche politisch brisanten Fragen auf, denen – und das rief den Protest der Volksmassen hervor – der Kongreß und der Präsident aus dem Wege gingen.

Eine erste Tendenz, die sich in der Verfassungsrechtsprechung des Obersten Gerichts äußert, ist die Bereitschaft, im Namen der Verfassung selbst eine offen antidemokratische Gesetzgebung zu sanktionieren, wenn diese von den maßgebenden Kreisen des Monopolkapitals und deren politischen Repräsentanten gefordert wird. Gleichzeitig stellt sich das Oberste Gericht jedoch als Korrektor dieser Gesetzgebung und als Hüter der demokratischen Grundsätze der Verfassung hin, wenn diese Gesetzgebung in einen offenen Widerspruch zu innen- und außenpolitischen Interessen des USA-Imperialismus gerät und auf den ausgesprochenen Unwillen größerer Kreise der Bevölkerung stößt. So billigte Anfang der fünfziger Jahre das Oberste Gericht ausdrücklich alle Terrorgesetze und -praktiken des Kongresses, des Präsidenten und der Einzelstaaten gegen die Kommunistische Partei der USA: die Entlassung von Staatsangestellten, die Verurteilung von Bürgern, die sich weigerten, vor dem Ausschuß zur Untersuchung unamerikanischer Betätigung belastende Aussagen gegen Mitbürger zu machen, die strafrechtliche Verfolgung von Kommunisten, die in den Gewerkschaften aktiv mitarbeiteten, die Praxis antikommunistischer Loyalitätseide der Staatsangestellten usw. Symptomatisch dafür, wie sich das Oberste Gericht mit der Hexenjagd gegen Kommunisten und Demokraten solidarisierte, war die Entscheidung Dennis gegen United States im Jahre 1951. Dieser Entscheid rechtfertigte, daß es „verfassungsmäßig“ sei, Bürger, die Mitglied der KP der USA sind, zu langjährigen

Gefängnisstrafen zu verurteilen. Erst sehr zögernd, nachdem Hunderttausende von Bürgern als „subversive Elemente“ abgestempelt und eingeschüchtert worden waren, Zehntausende ihre Arbeit verloren hatten und Hunderte von Kommunisten und Demokraten auf der Grundlage des Smith- und des McCarren-Gesetzes langjährige Gefängnisstrafen erhalten hatten, korrigierte das Oberste Gericht seine Rechtsprechung. Es reagierte damit auf die Protestbewegung in den USA gegen die Antikommunismus-Hysterie und den damit verbundenen Terror und auf die zunehmende Unglaubwürdigkeit der offiziellen Propaganda von den USA als „Hort der Demokratie und der Freiheit“. Für diese Korrektur benötigte das Oberste Gericht allerdings mehr als zehn Jahre. In der Entscheidung Yates gegen United States (1957) erklärte es zum erstenmal die Verurteilung von führenden Mitgliedern der KP der USA auf der Grundlage des Smith-Gesetzes für unrechtmäßig, ohne allerdings dieses Gesetz selbst für verfassungswidrig zu erklären. Zwar nahm das Oberste Gericht in einem bereits sieben Jahre dauernden Verfahren am 5. Juni 1961 gegen das McCarren-Gesetz (Pflicht zur Registrierung der Mitglieder der KP der USA) Stellung. Sein Entscheid war jedoch so unbestimmt, daß noch am 15. März 1962 der Generalsekretär der KP der USA, Gus Hall, und der Sekretär des Nationalkomitees, Benjamin Davis, auf der Grundlage eben dieses Gesetzes zu fünf Jahren Gefängnis und zu einer Geldstrafe von 10 000 Dollar verurteilt wurden. Am 17. Dezember 1962 erging noch ein Urteil gegen die KP der USA, 120 000 Dollar wegen Nichterfüllung der Registrierungspflicht zu zahlen. Erst 1964 entschied das Oberste Gericht, daß der Zwang, sich registrieren zu lassen, verboten sei. Ende der sechziger Jahre erklärte endlich das Oberste Gericht antikommunistische Eide und antikommunistische Einstellungsrichtlinien für verfassungswidrig.

Eine zweite Tendenz, die mit der Verfassungsrechtsprechung des Obersten Gerichts der USA in den letzten Jahrzehnten zusammenhängt, betrifft die Grenzen der politischen Wirksamkeit dieser Rechtsprechung. Das Oberste Gericht der USA hat keinen eigenen Apparat, um seine Entscheidungen durchsetzen zu können. Eine gesetzliche Bestimmung als verfassungswidrig zu kennzeichnen, bedeutet noch keineswegs, daß sich die staatlichen Institutionen der USA an diese Entscheidung des Obersten Gerichts halten. In der Geschichte der USA haben sich die staatlichen Institutionen stets auf ausgesprochen reaktionäre Entscheidungen des Obersten Gerichts berufen, wenn sie Verletzungen der bürgerlichen Demokratie zu rechtfertigen suchten. Entscheidungen jedoch, die verlangten, antidemokratische Praktiken zu beseitigen, verfielen häufig systematischer Sabotage. Die Entscheidung Plessy gegen Ferguson aus dem Jahre 1896, mit der das Oberste Gericht ein Gesetz des Staates Louisiana sanktionierte, das Rassentrennung in Eisenbahnwagen vorsah und entsprechende Strafen androhte, war jahrzehntelang die

„verfassungsrechtliche Grundlage“ der Rassentrennung im Transportwesen, in Gaststätten, in Schulen usw. Als jedoch das Oberste Gericht im Jahre 1954 in seiner Entscheidung *Brown gegen Board of Education of Topeka* die Rassentrennung an öffentlichen Schulen für verfassungswidrig erklärte, brachte das in den folgenden zwei Jahrzehnten keinesfalls zuwege, daß die Rassentrennung tatsächlich beseitigt wurde. Die General Assembly of Georgia verlangte sogar Amtsenthebungsverfahren (impeachment) gegen die Richter des Obersten Gerichts, weil diese versucht hätten, mit diesem Urteil „kommunistische Politik zu betreiben“.⁶⁴ Und Nixon diffamierte noch im Jahre 1970 all jene, die darauf bestanden, daß diese Entscheidung auch durchgesetzt werde, als „Anghörige extremer Gruppen“.⁶⁵

Ein großer Erfolg war zunächst die *Miranda*-Entscheidung des Obersten Gerichts im Jahre 1966, die sehr detailliert Regeln für das polizeiliche Ermittlungsverfahren festlegte. Insbesondere erklärte sie gegenüber der Polizei abgelegte Schuldgeständnisse, die durch Folter oder ohne daß der Angeklagte über seine Rechte belehrt worden wäre, zustande kommen, für ungesetzlich. Hunderte von gesetzlichen Bestimmungen in den fünfzig Einzelstaaten, die gegen diese Entscheidung verstießen, blieben jedoch unverändert. Der damalige Justizminister, Mitchell, wandte sich 1969 offen gegen die *Miranda*-Entscheidung. Und am 25. Februar 1971 rückte das Oberste Gericht selbst faktisch von dieser Entscheidung ab.⁶⁶

Eine weitere, dritte Tendenz der Verfassungsrechtsprechung des Obersten Gerichts drückt sich darin aus, solche gegen die bürgerlich-demokratischen Rechte und Institutionen gerichtete Handlungen aufzugreifen, deren Korrektur den bestehenden politischen Machtmechanismus kaum berührt oder sogar stärkt und die Autorität des Gerichts erhöht. Das Oberste Gericht umgeht dagegen, um seine Autorität nicht zu gefährden, ganz bewußt Entscheidungen, die es entweder zu eindeutig zum Komplizen von Verbrechen des USA-Imperialismus machen würde oder – bei einer positiven Entscheidung – direkt die Positionen der antiimperialistischen Kräfte stärken könnten. Vor allem in den sechziger Jahren ergingen mehrere Urteile, die durchaus für die politischen Strukturen oder für die Bürger von gewisser Bedeutung waren, die jedoch die eigentlichen Machtverhältnisse nicht antasteten und die Deformation der bürgerlichen Demokratie nicht beseitigten. Dazu gehörten solche Entscheidungen wie die Auflage, bei den Bundes- und Kongreßwahlen gleiche Wahlkreise nach dem Prinzip „one person – one vote“ zu schaffen, die Feststellung, daß obligatorische Morgengebete in den öffentlichen Schulen verfassungswidrig seien, das Verbot einer doppelten Bestrafung, die Zusicherung der Rechte auf einen Verteidiger für jeden Angeklagten und die Erklärung, daß die Todesstrafe unter bestimmten Bedingungen der Verfassung widerspreche. Typisch für das Streben des Obersten Gerichts, sich

keinesfalls mit Forderungen der antiimperialistischen Bewegung zu solidarisieren, war sein Verhalten in der Sache Mora gegen McNamara, die 1967 verhandelt wurde. Dabei ging es den Gegnern der Aggression der USA in Indochina darum, das Oberste Gericht beschließen zu lassen, dem damaligen Verteidigungsminister, McNamara, zu untersagen, Soldaten zwangsweise nach Vietnam zu schicken. Mit einer sehr simplen Methode, nämlich „ohne Begründung“ (mit der juristischen Formel: writ of certioria) lehnte das Gericht jede Entscheidung in dieser Frage ab.

Auf die tendenziell liberale Verfassungsrechtsprechung des Obersten Gerichts in den sechziger Jahren nahmen der Oberste Bundesrichter, Earl Warren, und weitere als liberal bekannte Bundesrichter einen nicht unwesentlichen Einfluß. Das Oberste Gericht geriet deshalb, als sich die ökonomischen und politischen Widersprüche in den USA verschärften, in das Schußfeld der ausgesprochen reaktionären politischen Kreise. Präsident Nixon vertrat ganz systematisch die Linie, das Oberste Gericht als selbständigen politischen Faktor auszuschalten. Diesmal ging es im Gegensatz zu den Jahren nach 1935 darum, daß der Präsident das Oberste Gericht in einem ausgesprochen reaktionären Sinne gleichzuschalten suchte, indem er es neu besetzte. Damit sollten alle Widerstände von dieser Seite gegen den weiteren Abbau der bürgerlichen Demokratie und gegen die Errichtung einer faschistoiden Präsidialdiktatur beseitigt werden. Zunächst wurde 1968 verhindert, den als liberal bekannten Bundesrichter Abe Fortas zum Obersten Bundesrichter wählen zu lassen. Fortas war 1969 wegen angeblicher Korruption gezwungen zurückzutreten. Zum Obersten Bundesrichter ernannte Nixon mit Zustimmung des Senats den Konservativen Warren E. Burger. Der Senat lehnte wohl einige ausgesprochene Rassisten, die Nixon für das Oberste Gericht vorgeschlagen hatte, ab. Nixon konnte aber bereits in den ersten drei Jahren seiner Präsidentschaft vier neue, betont konservative Richter durchbringen. Diese Neubesetzung spiegelt sich in der Rechtsprechung des Obersten Gerichts seit Anfang der siebziger Jahre wider.