



Stormy-Annika Mildner, Marlies Murray, Bennet Nicolaisen

„Build Back Better“ – Sind die besten Tage von Joe Biden schon vorbei?

Januar 2022

„Build Back Better“ – das ist das Motto von Joe Biden. Ein Jahr ist es her, dass der 46. Präsident der Vereinigten Staaten seinen Amtseid vor dem Kapitol, dem Sitz des US-Parlaments, ablegte. Biden hatte sich innenpolitisch viel vorgenommen. Er wollte die Covid-19-Pandemie überwinden, die Wirtschaft wiederbeleben, den gesellschaftlichen Zusammenhalt stärken und eine stark polarisierte US-Gesellschaft versöhnen. Was hat der Präsident in seinem ersten Amtsjahr erreicht? Zufrieden sind die US-Amerikaner*innen nicht. Seit August 2021 liegen die Zustimmungsraten laut der Nachrichtenagentur FiveThirtyEight konstant unter 50 Prozent; Mitte Januar 2022 bei 42,3 Prozent. Auf der Plus-Seite kann Biden ein milliardenschweres Konjunkturpaket und ein nicht minder großes Infrastrukturlpaket verbuchen. Sein „Build Back Better“-Sozialpaket, das auch viele klimapolitische Maßnahmen beinhaltet, ist hingegen vorerst gescheitert – und zwar auch an der fehlenden Unterstützung in der eigenen Partei. Die Gesellschaft ist nach wie vor tief gespalten; die Polarisierung im Kongress ist groß. Dies bedeutet nichts Gutes für die Demokraten im Herbst 2022, wenn die Zwischenwahlen für den Kongress anstehen.

„Es gibt viel zu reparieren. Vieles wiederherzustellen. Viel zu heilen. Viel zu bauen. Und viel zu gewinnen“, so Joe Biden in seiner Rede zur Amtseinführung am 20. Januar 2021. „Sie erfordert das, was in einer Demokratie am schwersten zu erreichen ist: Einigkeit.“ Ein Jahr später ist es an der Zeit, eine erste Bilanz zu ziehen.

Bekämpfung der Covid-19-Pandemie

Seit der erste Fall des neuen Covid-19-Virus in den USA im Januar 2020 im Bundesstaat Washington gemeldet wurde, sind mehr als 66 Millionen Menschen mit dem Virus diagnostiziert worden. 850.575 Personen sind mittlerweile (Mitte Januar 2022) an Covid-19 gestorben. Zum Jahreswechsel 2021/2022 schossen die Neuinfektionen erneut dramatisch in die Höhe. Gründe dafür waren die Ausbreitung der Omikron-Variante, eine niedrige Impfquote und eine schlecht ausgebaute Testinfrastruktur. Noch vor Amtsantritt hatte Biden das Ende der Pandemie zu seiner größten politischen Aufgabe erklärt. In seinem ersten Amtsjahr konnte er einige Teilerfolge verbuchen, wenn es ihm auch nicht gelungen ist, die Pandemie zu überwinden. Die Ursachen hierfür sind vielfältig, so eine Stu-

die der Stiftung Wissenschaft und Politik (2021): Lücken in der Gesundheitsversorgung, die große soziale Ungleichheit in den USA, die gesellschaftliche und parteipolitische Polarisierung und das Führungsversagen von Donald Trump.

Bidens Impfkampagne knüpfte an die Bemühungen von Donald Trump an. Im Gegensatz zu seinem Vorgänger verfolgte die Biden-Administration jedoch eine klare Kommunikationsstrategie, schuf zusätzliche Massenimpfstellen und erhöhte die Zahl der Regierungsstellen, die bei der Verteilung helfen sollten. Zudem war die Förderung von Impfstoffen und Tests ein wichtiger Bestandteil von Bidens Konjunkturpaket „American Rescue Plan Act“ (siehe nächstes Kapitel).

Für die ersten 100 Tage seiner Amtszeit hatte Biden 100 Millionen Covid-19-Impfungen versprochen. Dieses Ziel übertraf der Präsident deutlich. Sein Ziel, dass zum Nationalfeiertag am 4. Juli 2021 70 Prozent der US-Amerikaner*innen über 18 Jahren mindestens eine Impfdosis erhalten haben, verfehlte er jedoch. Mitte Januar 2022 lag diese Quote laut dem Centers for Disease Control and Prevention aber bereits bei 87 Prozent. Für alle Amerikaner*innen liegt sie bei 75,1 Prozent.

Um die Impfquote zu erhöhen, versucht Biden nun, landesweite Impfpflichten einzuführen. Per Präsidentenerlass (Executive Order on Requiring Coronavirus Disease 2019 Vaccination for Federal Employees) wies Biden am 9. September 2021 an, dass alle Mitarbeiter*innen der Bundesregierung zukünftig geimpft sein müssen. Auch Beschäftigte von Unternehmen, die für die Regierung arbeiten, müssen einen Impfschutz nachweisen. Ebenfalls am 9. September 2021 verkündete die Biden-Administration eine sechsstufige, umfassende nationale Strategie zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie mit dem Titel „Path out of the Pandemic“: Impfung von Ungeimpften; Schutz von Geimpften; Offenhaltung von Schulen; mehr Tests und Einsatz von Masken; Schutz des wirtschaftlichen Aufschwungs; bessere Pflege für Menschen mit COVID-19. Zudem erließ Präsident Biden zwei Impfmandate: eine Impfpflicht für Mitarbeiter*innen in Unternehmen mit mehr als 100 Angestellten sowie eine Impfpflicht für Mitarbeiter*innen von Pflegeheimen und Krankenhäusern, die bestimmte staatliche Finanzmittel erhalten. Grundlage für das Impfmandat für Unternehmen war die Notfallbefugnis für die Sicherheit am Arbeitsplatz der Bundesbehörde Occupational Safety and Health Administration (OSHA).

Das Konjunkturpaket hat geholfen, die Wirtschaft zu stabilisieren.

Die Impfpflicht ist umstritten. Anfang Dezember 2021 stoppte ein Bundesgericht Bidens Pläne, die Impfpflicht auszudehnen, vorerst. Kurz darauf wurde die Impfpflicht von einem Bundes-Berufungsgericht zwar bestätigt, danach prüfte allerdings der Oberste Gerichtshof (Supreme Court) der USA die beiden Impfmandate. Gerade die Republikanisch regierten Einzelstaaten wehren sich gegen Bidens Impfpflicht und den – aus ihrer Sicht – Übergriff der Bundesebene auf Angelegenheiten der Einzelstaaten. Am 13. Januar 2022 kippte der Oberste Gerichtshof die Impfpflicht für Mitarbeiter*innen privater Unternehmen. Die Richter beanstandeten vor allem das Vorgehen des Präsidenten, die Anweisung auf administrativem Weg erlassen zu haben, anstatt sie dem Parlament vorzulegen. Die Kompetenz liege klar beim Kongress und den Einzelstaaten. Die Impfpflicht für das Gesundheitswesen bekam hingegen grünes Licht.

Wiederbelebung der Wirtschaft

Nach einem starken Einbruch der Wirtschaftsleistung 2020 – das reale Bruttoinlandsprodukt war laut Daten des Bureau of

Economic Analysis, BEA, um 3,4 Prozent geschrumpft – stehen die wirtschaftlichen Zeichen mittlerweile auf Erholung. Das Conference Board erwartet für 2021 ein Wachstum in der Höhe von 5,6 Prozent, für 2022 von 3,5 Prozent.

Dass es der US-Wirtschaft wieder besser geht, ist auch Bidens Konjunkturpaket zuzuschreiben. Am 10. März 2021 verabschiedete der US-Kongress den „American Rescue Plan Act“. Mit einem Volumen von 1,9 Billionen US-Dollar war es nach dem „CARES“ Act vom März 2020 (2,2 Billionen US-Dollar) und dem „Consolidated Appropriations Act“ vom Dezember 2020 (2,3 Billionen US-Dollar) das dritte Covid-19-Rettungspaket in den USA.

Das Konjunkturpaket beinhaltet Direktzahlungen an Einzelpersonen, verlängertes Arbeitslosengeld, Zahlungen an Staaten und Kommunen, Gelder für Schulen, Impfstoffe und Tests, Steuergutschriften und Unterstützung für kleine Unternehmen. Biden schaffte es allerdings nicht, den bundesweiten Mindestlohn von 7,25 auf 15 US-Dollar anzuheben. Und auch die Unterstützung für Kleinunternehmen fiel geringer aus als ursprünglich angedacht.

Zudem zeigte sich schon hier, wie schwierig es für Biden werden würden, angesichts der engen Mehrheitsverhältnisse Gesetzesinitiativen durch den Kongress zu bekommen. Im Repräsentantenhaus halten die Demokraten 221 Sitze (Republikaner: 212; unbesetzt: 2). In Senat sitzen 48 Demokraten, zwei Unabhängige, die zumeist Demokratisch wählen, und 50 Republikaner. In einer Pattsituation fällt Vizepräsidentin Kamala Harris den Stichentscheid. Hinzu kommt, dass die meisten Gesetze mit Endlosreden im Plenum (sogenannter „Filibuster“) von den Republikanern blockiert werden können. Um einen Filibuster zu stoppen, ist eine qualifizierte Mehrheit von 60 Stimmen notwendig. Deswegen wandten die Demokraten ein Verfahren aus dem Haushaltsprozess an, die sogenannte „Budget Reconciliation“. Dieses Verfahren ermöglicht eine beschleunigte Behandlung bestimmter Gesetze zu Steuern, Ausgaben und Schuldenobergrenzen, indem es die Länge von Debatten sowie den Umfang von Änderungsanträgen begrenzt. Der Filibuster findet keine Anwendung in diesem Verfahren, sodass auch ohne eine Mehrheit von 60 Stimmen zur Abstimmung übergegangen werden kann. Für die Verabschiedung eines Gesetzes reicht anschließend eine einfache Mehrheit aus.

Im Repräsentantenhaus stimmten schließlich 220 Demokraten für das Gesetz (einer dage-

gen); 210 Republikaner waren dagegen (mit einer Enthaltung). Im Senat stimmten die 48 Demokraten und zwei Unabhängigen für das Gesetz; 49 Republikaner dagegen (eine Enthaltung).

Infrastrukturmaßnahmen

Biden konnte einen weiteren Teilerfolg in seinem ersten Amtsjahr erzielen. Anfang November 2021 stimmte der Kongress nach monatelangem Ringen für sein Infrastrukturpaket, den „Infrastructure Investment and Jobs Act“ (IIJA). Das Ausgabengesetz wird auch „Bipartisan Infrastructure Bill“ genannt, da es Unterstützung in beiden Parteien fand.

Mit Hilfe des rund 1,2 Billion schweren Investitionsprogramms soll die Infrastruktur des Landes modernisiert werden. Der Kongress wies 550 Milliarden US-Dollar zusätzlich zu den Ausgaben an, die er regulär genehmigen wollte. Ausgabenschwerpunkte in dem Gesetz sind: die Wartung und der Ausbau von Amtrak, saubere Energie und der Ausbau der Strominfrastruktur, Zugang zu einem zuverlässigen Hochgeschwindigkeits-Internet, sauberes Trinkwasser sowie Reparatur, Ersatz und Sanierung von Brücken.

Investitionen in die Infrastruktur sind dringend notwendig. Laut der American Society of Civil Engineers (ASCE, 2021) haben die USA eine Lücke in Höhe von 2,5 Billionen US-Dollar in der Infrastrukturfinanzierung (2020 bis 2029). Einer landesweiten Umfrage der Quinnipiac University zufolge unterstützte die Mehrheit der Amerikaner*innen Ausgaben für Infrastruktur (62 % dafür, 34 % dagegen). Allerdings gibt es deutliche Unterschiede nach Parteizugehörigkeit. Unter den Republikanisch wählenden Befragten waren 58 Prozent dagegen, nur 38 Prozent dafür. Bei den Demokratisch Wählenden waren 85 Prozent dafür und nur 11 Prozent dagegen.

Ein zentraler Streitpunkt zwischen Demokraten und Republikanern im Kongress war, was genau unter Infrastruktur zu verstehen ist. Der ursprüngliche Vorschlag der Biden-Administration war deutlich umfassender und beinhaltete beispielsweise auch Ausgaben für Wohnungsbau, Altenpflege, Steuergutschriften für Kinderbetreuung, Bildung sowie Maßnahmen für den Klimaschutz – zentrale Bestandteile der progressiven Agenda der Demokraten. Die Republikaner lehnten dies streng ab. Um das Infrastrukturgesetz zu retten, wurden die Ausgabenpakete stärker voneinander getrennt. Über Sozialausgaben sollte zu einem späteren Zeitpunkt abgestimmt werden. Im Senat stimmten letztlich 69 für, 30 gegen den IIJA. Zu den Ja-Stimmen gehörten die 48

Demokraten und zwei Unabhängigen, sowie 19 Republikaner. 30 Republikaner stimmten gegen das Gesetz, einer enthielt sich. Das Repräsentantenhaus stimmte 228 zu 206 für das Gesetz. Hier offenbarte sich ein weiteres Problem für Biden: die eigenen Reihen zusammenzuhalten. 215 Demokraten stimmten für das Gesetz, sechs votierten dagegen. Als Grund gaben sie an, dass die Gesetzgebung von den Bestimmungen des „Build Back Better“-Sozialpaketes abgekoppelt worden waren. 200 Republikaner stimmten gegen das Gesetz, 13 dafür.

Build Back Better

Seit Jahrzehnten ist die soziale Ungleichheit in den USA gestiegen. Der Zugang zu einer bezahlbaren Gesundheitsfürsorge ist nach wie vor ein massives Problem. Es wird zudem Jahre dauern, bis die USA die schwerste Wirtschaftskrise seit der Großen Depression wirklich überwunden haben. Die langfristigen wirtschaftlichen und sozialen Folgen der Covid-19 Pandemie sind gigantisch. Infolge der Pandemie wird die Einkommensschere weiter auseinandergehen. Umso wichtiger war für Biden sein „Build Back Better Act“.

Das Infrastrukturpaket ist ein politischer Erfolg für Biden.

Der 1,75 Billionen US-Dollar schwere Build Back Better Act, eine Art Sozialpaket, beinhaltet eine lange Liste von Sozialprogrammen, die von Bildung über Gesundheit bis hin zu Wohnen und Klima reichen. Der Vorschlag sah unter anderem vor: eine Vorschulgarantie für alle Kinder im Alter von drei und vier Jahren; der kostenlose Besuch eines zweijährigen Community College; eine Erweiterung der staatlichen Gesundheitsprogramme Medicare und Medicaid; geringere Kosten für verschreibungspflichtige Medikamente; Steuerentkungen für Familien mit Kindern und Unterstützung bei der Kinderbetreuung; zwölf Wochen bezahlter Familienurlaub nach der Geburt oder Adoption eines Kindes; sowie Steuersenkungen für Elektrofahrzeuge und andere Klimaanreize.

Das Paket war von Beginn an umstritten. Die Republikaner lehnten die Initiative geschlossen ab. Aber auch in den Reihen der Demokraten gab es Kritik. Während es dem progressiven Flügel nicht weit genug geht, warnen Moderate vor der hohen Staatsverschuldung und einer steigenden Inflation. Das Repräsentantenhaus verabschiedete das Gesetz am 19. November 2021 mit 220 zu 213 Stimmen. Ein Demokrat und 212 Republikaner

stimmten gegen den Gesetzesentwurf, 220 Demokraten dafür. Kurz vor dem Jahreswechsel kam allerdings das zumindest vorläufige Aus für das Sozialpaket. Dies liegt in erster Linie an Bidens eigener Partei. Aufgrund der engen Mehrheitsverhältnisse ist er auf jede Stimme angewiesen, gerade im Senat. Doch diese hat er nicht, nachdem sich der Demokratische Senator von West Virginia, Joe Manchin, deutlich gegen die hohen Staatsausgaben aussprach und vor der steigenden Inflation in den USA warnte. Manchin hatte schon davor einige wichtige Vorhaben der Biden-Administration blockiert, darunter ein Verbot des „Hydraulic Fracturing“ (kurz: Fracking) und Anhebung des landesweiten Mindestlohns auf 15 US-Dollar. In seinem Bundesstaat spielen Kohle, Öl und Gas eine wichtige Rolle. Der Bundesstaat ist zudem eine Hochburg der Republikaner. Donald Trump erhielt 2016 68,5 Prozent, 2020 68,6 Prozent der Stimmen – Trumps zweitbestes Ergebnis im landesweiten Vergleich.

Mitte Januar 2022 kündigte Biden an, Build Back Better in kleinere Gesetzespakete aufteilen zu wollen. So will er zumindest einige seiner Vorhaben retten und durch den Kongress bringen, wie beispielsweise die Förderung frühkindlicher Erziehung.

Haushalt und Verschuldung

Das Haushaltsdefizit belief sich zum Ende des Haushaltsjahr 2021 (Oktober 2021) laut dem Congressional Budget Office, der Haushaltsbehörde des Kongresses (CBO), auf insgesamt 2,772 Billionen US-Dollar und lag damit zwar unter dem Rekorddefizit des Vorjahres, spiegelt aber dennoch ein zweites Jahr in Folge massive Ausgaben zur Unterstützung von privaten Haushalten und Unternehmen während der Covid-19-Pandemie wider. Das Defizit betrug 12,4 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) – ein Rückgang gegenüber 15,0 Prozent im Jahr 2020. Das Defizit im Haushaltsjahr 2021 war das zweitgrößte in Prozent des BIP seit 1945. Laut Schätzungen des Office of Management and Budget, dem Haushaltsbüro des Weißen Hauses, lag die Gesamtverschuldung des Staates („Gross Federal Debt“) bei 137 Prozent des BIP (2020: 128 Prozent).

Die Zahlungsfähigkeit der USA ist bis 2023 gesichert.

Der Streit um den Haushalt und die Möglichkeit eines sogenannten „Government Shutdown“ (das Stilllegen der Bundesverwaltung) ist in den USA keinesfalls eine Seltenheit.

Auch Biden ist in seinem ersten Amtsjahr nicht davon verschont geblieben. Ende September 2021 wäre es fast dazu gekommen, hätten sich Demokraten und Republikaner nicht in letzter Minute auf einen Übergangshaushalt verständigt. Die Demokraten hatten zuvor versucht, diesen mit einer Aussetzung der Schuldenobergrenze zu verknüpfen. Die Republikaner lehnten dies strikt ab. Das letztlich verabschiedete Gesetz (sogenannte „Stopgap Funding Bill“) sicherte den Haushalt bis Anfang Dezember 2021, das Problem der Schuldenobergrenze blieb hingegen ungelöst.

Ende November 2021 kam es erneut zu einem brenzigen Moment, da eine Gruppe von Republikanern ihre Zustimmung zu einem neuen Übergangshaushalt verweigerte. Im Zentrum der Kontroverse standen Bidens Impfpflichten, die den Republikanern ein Dorn im Auge sind. In einem Kompromiss stimmte die Führung des Senats zu, vor der Abstimmung über den Übergangshaushalt ein Votum über einen Änderungsantrag zuzulassen. Dieser hatte zum Ziel, die Finanzierung für die Impfmamente zu streichen. Der Änderungsantrag scheiterte letztlich entlang der Parteilinien. Schließlich stimmten beide Parteien einem Gesetz zu, das die Handlungsfähigkeit der US-Bundesverwaltung bis zum 18. Februar 2022 sichert. Das Votum fiel im Repräsentantenhaus fast ausschließlich entlang der Parteilinien (nur ein Republikanischer Abgeordneter unterstützte das Vorhaben). Im Senat gab es eine klare Mehrheit für die Verlängerung (69 Senator*innen stimmten dafür, 28 dagegen; 19 Republikaner*innen schlossen sich ihren Demokratischen und parteiunabhängigen Kolleg*innen an).

Einen Teilerfolg konnte Biden Mitte Dezember für sich verbuchen, als der Kongress für eine Anhebung der Schuldenobergrenze um 2,5 Billionen US-Dollar auf 31,5 Billionen US-Dollar stimmte und somit die Zahlungsfähigkeit der USA sicherte. Die neue Schuldenobergrenze wird laut dem Demokratischen Mehrheitsführer im Senat, Chuck Schumer (D-NY), die Zahlungsfähigkeit der USA bis 2023 ermöglichen. Ein grundlegendes Problem war erneut, dass die Demokraten im Senat nicht über die Filibuster-sichere Mehrheit von 60 Stimmen verfügen. Präsident Biden hatte sich daher wiederholt für eine einmalige Aussetzung des Filibusters eingesetzt. Die Republikaner standen derweil vor einem Dilemma. Einerseits wollten sie nicht für die Anhebung der Schuldenobergrenze votieren, andererseits die USA auch nicht in die Zahlungsunfähigkeit stürzen. Am 9. Dezember 2021 beschloss der Senat dann mehrheitlich (mit der Unterstützung mehrerer Republika-

ner), dass für die Anhebung der Schuldenobergrenze einmalig eine einfache Mehrheit ausreicht. Knapp eine Woche später stimmte der Kongress der Anhebung zu. Die Entscheidung verlief – wie so oft – fast ausschließlich entlang der Parteilini. Der Senat billigte die Maßnahme mit 50 zu 49 Stimmen. Das Repräsentantenhaus verabschiedete das Gesetz mit 221 zu 209 Stimmen.

In einem Kongress, welcher ideologisch immer weiter auseinander driftet, sind Meinungsunterschiede vorprogrammiert. Die Demokraten wollen Sozial- und Klimapolitik über den Haushalt durchsetzen – die Republikaner wollen dies verhindern. Der Streit um den Haushalt und die Schuldenobergrenze spiegelt jedoch nicht nur eine Zuspitzung der ideologischen Grabenkämpfe zwischen Demokraten und Republikaner wider. Er ist Schaukampf für die Wähler und effektive Obstruktionsstrategie zugleich. So nutzen die Republikaner den Haushaltsprozess immer wieder, um die Politik der Regierungspartei zu behindern.

Klimapolitik

Klimaschutz gehört zu den Top-Prioritäten der Biden-Administration. In seinem ersten Amtsjahr führte Präsident Biden die USA per Präsidentenerlass (Executive Order) zurück in das Pariser Klimaschutzabkommen und unterstützte die auf der COP26 in Glasgow verkündeten Ziele – beides starke Zeichen für ein erneuertes Engagement der USA für den Klimaschutz. Bis 2050 soll die US-Wirtschaft klimaneutral sein; bis 2030 sollen die Treibhausgasemissionen gegenüber dem Stand von 2005 um 50-52 Prozent reduziert werden. Seit 2006 konnten die USA ihre Treibhausgasemissionen bereits konstant senken und erreichten 2020 den niedrigsten Stand seit dem 19. Jahrhundert. Dennoch sind sie mit einem jährlichen Anteil von etwa 13,5 Prozent an den weltweiten CO₂-Emissionen nach China weiterhin der zweitgrößte Emittent von Treibhausgasen.

Wie sein Demokratischer Vorgänger, Barack Obama, verfügt allerdings auch Biden nicht über die notwendigen Mehrheiten, um ein umfassendes Klimagesetz durch den Kongress zu bekommen. Daher macht er bisher Klimapolitik vor allem auf administrativem Weg.

Mit der Executive Order zur Bewältigung der Klimakrise im In- und Ausland gründete Biden gleich zu Amtsbeginn die „National Climate Task Force“. Die Taskforce hat die Aufgabe, dem Klimaschutz in allen Behörden der Bundesregierung Priorität einzuräumen. Zudem sieht der Erlass vor, die ca. 645.000 star-

ke Fahrzeugflotte der Bundesbehörden und dem Postdienst emissionsfrei zu gestalten, die Herstellung neuer emissionsfreier Fahrzeuge zu fördern und die Offshore-Windkraft bis 2030 zu verdoppeln. Überdies zielt der Erlass darauf ab, bis 2035 einen Stromsektor zu schaffen, der frei von CO₂-Emissionen ist, und setzt vorläufig neue Erdöl- und Erdgas-pachtverträge aus.

Ebenfalls im Januar 2021 setzte Joe Biden mit der Executive Order 13990 ein temporäres Moratorium für Öl- und Gasförderaktivitäten im Naturschutzgebiet Arctic National Wildlife Refuge in Kraft und zog die Genehmigung für die Keystone XL Pipeline zurück.

Um die Treibhausgasemissionen zu verringern und die USA widerstandsfähiger gegenüber dem Klimawandel zu machen, sah die Biden-Administration überdies zahlreiche Klimaschutzmaßnahmen in den Konjunktur- und Infrastrukturpaketen sowie im Build Back Better Gesetzesentwurf vor. Das letztlich verabschiedete Infrastrukturpaket ist allerdings deutlich weniger ambitioniert in puncto Klimaschutz als es sich die Biden-Administration gewünscht hätte. Von den ursprünglich von Biden vorgesehenen 174 Milliarden US-Dollar für die Beschaffung von Infrastruktur für Elektrofahrzeuge blieben schlussendlich nur 15 Milliarden US-Dollar übrig. Die 500 Milliarden US-Dollar, die durch das Sozialpaket für den Klimaschutz verabschiedet werden sollten, hängen nun mit dem vorläufigen Aus des Vorhabens in der Schwebe.

Ambitionierter Klimaschutz scheitert an Mehrheiten und eigener Partei.

Auch in den eigenen Reihen treffen Bidens Klimaschutzmaßnahmen auf Widerstand, beispielsweise bei Senator Joe Manchin. Biden hat daher gar nicht erst versucht, den Klimaschutz über eine CO₂-Steuer oder ein Emissionshandelssystem voranzubringen. Seine Strategie sind Investitionen in erneuerbare Energien und „grüne“ Infrastruktur. Sein Argument, dass diese Ausgaben auch der Wirtschaft nutzen und neue Arbeitsplätze schaffen, hat allerdings noch nicht alle überzeugt.

Digitalpolitik

Digitalpolitik ist eine weitere Priorität für die Biden-Administration. Weit oben auf seiner Agenda stehen: Zugang zum Internet, Digitalinfrastruktur, Regulierung großer Social Media-Plattformen, Datenschutz und Eindämmung von Desinformation.

Im Jahr 2019 hatten laut Statista 76,9 Prozent der weißen US-amerikanischen Haushalte Internetzugang. Für sozial schwächere Haushalte, zu denen überproportional Schwarze und US-Bürger*innen lateinamerikanischer Herkunft gehören, lag dieser Anteil bei nur 67,2 Prozent. Die Pandemie, in der Zugang zum Internet auch Zugang zur Arbeit, Gesundheitsversorgung und Bildung bedeutete, verstärkte die bestehenden Ungleichheiten in der US-amerikanischen Gesellschaft. Ein Teil von Bidens Infrastrukturpaket zielt darauf ab, genau diese Ungleichheiten zu bekämpfen, indem es Amerikaner*innen den Zugang zu Breitbanddiensten ermöglichen soll. Von dem 1,2 Billionen US-Dollar Infrastrukturpaket sind 42 Milliarden US-Dollar für den Ausbau von Hochgeschwindigkeits-Breitbandnetzen in infrastrukturschwachen Gebieten vorgesehen. Zudem sind 14 Milliarden US-Dollar für Investition in einkommensschwachen Gemeinden eingeplant, um einen erschwinglicheren Zugang zu ermöglichen.

Biden möchte die Marktmacht von Tech-Giganten einschränken.

Auch der Build Back Better Act umfasst Digitalmaßnahmen. Das Gesetz sieht unter anderem 1 Milliarde US-Dollar vor, um ein neues Datenschutzgremium bei der Bundeshandelskommission (Federal Trade Commission) einzurichten. Dieses soll sich vorrangig mit Fragen des Datenschutzes, Identitätsdiebstahls, Datenmissbrauchs und Sicherheit befassen.

Weitere Themen auf Bidens Digitalagenda sind das Wettbewerbsrechts und die Netzneutralität. Hier konnte Biden vor allem durch die Besetzung von Lina Khan als Vorsitzende der Federal Trade Commission und Jonathan Kanter als stellvertretender Generalstaatsanwalt in der Kartellabteilung des Justizministeriums einen Richtungswechsel einleiten. Khan und Kanter sind bekannte Verfechter eines schärferen Vorgehens gegen wettbewerbswidriges Verhalten von mächtigen Plattformen wie Amazon, Apple, Facebook (Meta Platforms) und Google. Per Präsidentenerlass stellte Biden im Juli 2021 sein Gesamtkonzept zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit in den USA vor. Unter anderem sollen die Federal Trade Commission und das Justizministerium in Zukunft bestehende Kartellgesetze rigoros durchsetzen und durch neue Richtlinien übermäßige Industriekonzentration und Marktmacht der Tech-Giganten bekämpfen.

Zudem befasste sich der Justizausschuss des Repräsentantenhauses mit sechs neuen Geset-

zesentwürfen zum Kartellrecht für den Technologiesektor und genehmigte diese im Juni 2021. Diese streben ebenfalls an, wettbewerbswidriges Verhalten und die Marktmacht der Internetgiganten einzuschränken. Die Gesetze sind jedoch in beiden Parteien hinsichtlich ihrer Kriterien und ihres Ausmaßes umstritten. Das primäre Ziel der Demokraten ist es, Monopolmacht im Technologiesektor einzudämmen; die Republikaner wollen die aus ihrer Sicht bestehende Zensur und Unterdrückung der Meinungsfreiheit im Internet angehen. Es bleibt abzuwarten, ob und wann der Kongress die Gesetze verabschiedet wird.

Auch in puncto Netzneutralität konnte Biden Erfolge für sich verbuchen. Mit Tim Wu, Berater für Technologie- und Wettbewerbspolitik im National Economic Council des Weißen Hauses, und Jessica Rosenworcel als Vorsitzende der Bundeskommunikationskommission (Federal Communications Commission, FCC) hat Biden zwei starke Befürworter*innen der Netzneutralität an seiner Seite. Netzneutralität sieht vor, dass Daten unabhängig von Herkunft, Inhalt, Anwendung, Absender und Empfänger in Netzen gleichbehandelt werden. Während der Obama-Administration schränkten Regulierungen zur Netzneutralität die Macht von Breitbandanbietern als „Gatekeeper“ des Internets ein. Es war Breitbandanbietern weder möglich, Gebühren für schnelleren Internetzugang zu erheben, noch diesen zu verlangsamen oder zu blockieren. Die FCC, mit den von Trump benannten Gremienmitgliedern, schaffte diese Regulierungen ab, da sie – so die damalige Argumentation – Investitionen behinderten und Breitbandanbietern wenig Anreize böten, die Infrastruktur des Breitbandnetzes zu verbessern. Dies soll sich unter der neuen FCC-Chefin wieder ändern.

Einige Einzelstaaten, wie beispielsweise Kalifornien, New Jersey, Oregon, Vermont und Washington hielten hingegen auch während der Trump-Administration an ihren strengeren Regulierungen zur Netzneutralität fest. Gegen den Staat Kalifornien, der die strengsten Vorschriften zur Netzneutralität erließ, reichte das damalige Justizministerium im September 2018 eine Klage ein. Kritikpunkt der Klage war, dass der Einzelstaat durch seine eigenen Regeln zur Netzneutralität zwischenstaatliche Dienste reguliere. Die Anfechtung des kalifornischen Netzneutralitätsgesetzes ist unter Biden fallen gelassen worden.

Auch die Reform des umstrittenen Abschnitts 230 des Communications Decency Act von 1996 könnte unter Biden an Dynamik gewinnen. Das Gesetz legt fest: „Kein Anbieter oder



Nutzer eines interaktiven Computerdienstes darf als Herausgeber oder Sprecher von Informationen behandelt werden, die von einem anderen Anbieter von Informationsinhalten bereitgestellt werden.“ Reformbefürworter*innen monieren, dass der Abschnitt Unternehmen wie Twitter und Facebook von der Haftung für diskriminierende und falsche Inhalte befreie. Sie weisen darauf hin, dass Desinformation, Hassrede und Verschwörungstheorien ein erhebliches Problem für die Demokratie darstellten und zur Polarisierung der Gesellschaft beitrugen. Reformgegner*innen kritisieren hingegen, dass die Änderungen von Abschnitt 230 zu eine Art Zensur führen könnten.

Trump hatte im Mai 2020 die Executive Order on Preventing Online Censorship erlassen, um den Rechtsschutz, den das Gesetz Technologieunternehmen bietet, einzuschränken. Der Präsidialerlass begann mit der Feststellung, dass die Online-Plattformen „selektive Zensur“ betrieben, die dem nationalen Diskurs schaden und die Redefreiheit der Amerikaner*innen einschränke. Zudem befasste sich der Erlass mit der Auslegung von Abschnitt 230 und argumentiert, dass der Anwendungsbereich dieser Immunitätsbestimmung geklärt werden sollte. So sollte diese nicht auf Plattformen angewendet werden, die „trügerische oder vorgetäuschte Maßnahmen“ ergriffen, um „bestimmte Standpunkte“ zu zensieren. Trump reagierte damit auch auf die von Twitter vorgenommenen Faktenchecks seiner Posts zur Briefwahl im Wahlkampf 2020. Technologieunternehmen sahen durch den Erlass die verfassungsrechtlich geschützte Meinungsfreiheit im Internet bedroht. Daraufhin reichte das Center for Democracy and Technology, eine Nonprofit-Organisation mit einem technologiepolitischen Schwerpunkt, eine Klage beim US-Bezirksgericht für den District of Columbia ein.

Das Tauziehen um Abschnitt 230 geht auch unter Biden weiter. Mitte März 2021 brachten die Senatoren Brian Schatz (D.) und John Thune (R.) den Gesetzesentwurf „The Platform Accountability and Consumer Transparency Act“ (PACT Act) im Senat ein. Dieser sieht einen stärkeren Verbraucherschutz für Nutzer*innen von Online-Plattformen vor und verlangt mehr Verantwortung und Transparenz von den Plattformen. Unter anderem sollen die Plattformen in Zukunft in einer für die Verbraucher leicht zugänglichen Nutzungsrichtlinie erläutern, wie sie Inhalte moderieren. Zudem sollen sie verpflichtet werden, halbjährig offenzulegen, welche Inhalte sie entfernt haben. Auch sollen große Plattformen verpflichtet werden, ein strengeres Be-

schwerdeverfahren für ihre Nutzer*innen einzuführen.

Anfang Dezember 2021 reichten die Demokratischen Senatoren Chris Coons (D-DE), Amy Klobuchar (D-MN) und der Republikaner Rob Portman (R-OH) den „Platform Accountability and Transparency Act“ (PATA) ein. Er soll die Social-Media-Plattformen dazu verpflichten, Daten mit qualifizierten Forschern zu teilen, das heißt mit Forschern, die einer Universität angeschlossen sind und Projekte verfolgen, die von der National Science Foundation (NSF) genehmigt wurden. Stellt eine Plattform die Daten nicht zur Verfügung, soll sie die unter Abschnitt 230 gewährte Immunitäten verlieren. Es bleibt abzuwarten, ob diese beiden Initiativen Erfolg haben werden.

Strengere Haftungsregeln für Internetplattformen sind umstritten.

Ein weiteres wichtiges Thema auf Bidens Digitalagenda sind Cyber- und Netzwerksicherheit. Der Angriff auf SolarWinds im Dezember 2020, ein Unternehmen für IT-Überwachungs- und Verwaltungslösungen, richtete einen Schaden von mehr als 100 Milliarden US-Dollar für Unternehmen wie Microsoft und US-Behörden an. Im Mai 2021 folgte ein Ransomware-Angriff auf die Colonial Pipeline, die den Südosten der USA mit Treibstoff beliefert. Der Angriff setzte die Pipeline außer Betrieb, ließ Benzinpreise rapide ansteigen und Tankstellen leerlaufen. Beide Angriffe wurden angeblich von Gruppen ausgeführt, die dem russischen Geheimdienst nahestehen. Biden erließ daraufhin im Mai 2021 die Executive Order 14028 zur Verbesserung der nationalen Cybersicherheit und zum Schutz von Regierungsnetzwerken. Der Erlass sieht vor, der Cyberbedrohung durch externe nationalstaatliche Angriffe und Cyber-Kriminelle entgegenzuwirken. Konkret ist dafür ein engerer Informationsaustausch der US-Regierung mit dem Privatsektor vorgesehen. Vor allem IT-Dienstleister und Privatunternehmen, die kritische Infrastruktur kontrollieren, sollen verpflichtet werden, Informationen über Sicherheitsverletzungen den Bundesbehörden für Cybersicherheit oder Ermittlungsbehörden der US-Regierung mitzuteilen. Der Erlass sieht zudem strengere Cybersicherheitsstandards für die Bundesregierung vor, darunter die Einführung von Mehr-Faktor-Authentifizierung und Verschlüsselung innerhalb eines bestimmten Zeitraums. Auch die Software-Lieferkette der Regierung soll erheblich verbessert werden. Durch die Einrichtung eines Gremiums (Cyber Safety Review Board) zur

Überprüfung der Cybersicherheit, wurde eine Plattform geschaffen, in der Vertreter*innen der Regierung und des Privatsektors nach einem schwerwiegenden Cybervorfall zusammentreten und beraten können.

Bekämpfung des strukturellen Rassismus und Wahlrechtsreform

Laut einer Umfrage des Chicago Council bewerteten 51 Prozent der Amerikaner*innen im Jahr 2020, inmitten der Demonstrationen und Unruhen der Black-Lives-Matter-Bewegung, Rassismus als ein strukturelles Problem. Während 73 Prozent der Demokraten strukturelle Diskriminierung (aufgrund von Hautfarbe, Haare, Herkunft, Sprache und Namen) als ein schwerwiegendes Problem sahen, waren es bei den Republikanern nur 23 Prozent. Das kontroverse Urteil gegen Kyle Rittenhouse, der bei Black-Lives-Matter-Demonstrationen in Kenosha zwei Menschen erschossen hatte, sowie die Entfernung von umstrittenen Statuen im ganzen Land zeigen, dass die Kontroverse um den strukturellen Rassismus in der US-amerikanischen Gesellschaft nicht an Schärfe verloren hat.

Behörden und Unternehmen streben nach mehr Cybersicherheit.

Die Geschichte der USA, von der Sklaverei bis zur Jim Crow Ära der 1960er Jahre, hat eine strukturelle Ungleichheit zementiert, die bis heute nicht überwunden ist. Statista zufolge belief sich das mittlere Haushaltseinkommen in den USA im Jahr 2020 für asiatische und weiße Haushalte auf 94.903 US-Dollar beziehungsweise 74.912 US-Dollar und war damit deutlich höher als das mittlere Einkommen eines Schwarzen Haushalts, welches nur 45.870 US-Dollar betrug. Ein weiterer Ausdruck von struktureller Diskriminierung ist die Bewertung von Immobilien. Brookings verglich 2018 die Preise von Häusern ähnlicher Qualität in Vierteln mit ähnlicher Ausstattung. In ihrer Studie kommen die Autoren zu dem Ergebnis, dass Häuser in Vierteln, in denen mehrheitlich Schwarze wohnen, 23 Prozent weniger wert sind (durchschnittlich 48.000 US-Dollar pro Haus) als in Vierteln mit nur wenigen oder gar keinen Schwarzen Einwohnern. Auch längere Wartezeiten an Wahltagen sind in Gemeinden üblich, in denen mehrheitlich Schwarze, Bürger*innen lateinamerikanischer Herkunft oder Angehörige der verschiedenen indigenen Völker der USA leben.

Noch am ersten Tag seiner Amtszeit erließ Präsident Biden Executive Order 13985. Der Erlass sieht einen ganzheitlichen, umfassenden Ansatz zur Förderung von Gleichberechtigung und Chancengleichheit der Regierung vor. Vor allem sollen bisher benachteiligte Gemeinschaften gestärkt werden. Und auch auf der internationalen Bühne unterstrich die neue Regierung die Bedeutung von Vielfalt, Gleichberechtigung und Inklusion. Dazu schaffte Außenminister Antony J. Blinken die Position des „Chief Diversity and Inclusion Officer“, die darauf abzielt, die Vielfalt und Integration im gesamten Außenministerium zu fördern.

Im Mai 2021 folgte der „Covid-19 Hate Crimes Act“ als Reaktion der Biden-Administration auf die Gewalt gegen asiatische Amerikaner*innen während der Pandemie. Mit einer 364:62-Abstimmung im Repräsentantenhaus und 94:1 im Senat trat das Gesetz mit einer großen überparteilichen Zustimmung in Kraft. Mit der „Executive Order on Diversity, Equity, Inclusion, and Accessibility in the Federal Workforce“ vom Juni 2021 nahm sich die Biden-Administration zudem vor, die Diversität in der Bundesbelegschaft zu fördern, Barrieren für Menschen mit Behinderungen abzubauen sowie den Zugang zu Unterstützungsleistungen zu verbessern.

Trotz dieser Maßnahmen ist die Beliebtheit von Präsident Biden und der Demokratischen Partei vor allem bei der Schwarzen Wählerschaft im ersten Jahr seiner Amtszeit aufgrund der wirtschaftlichen Notlage und der Frustration über fehlenden Maßnahmen stark zurückgegangen. Die Zustimmungsrate der Schwarzen Wählerschaft ist für Biden, laut Angaben von HIT Strategies, von 86 Prozent im September 2021 auf 77 Prozent im Dezember 2021 gesunken.

Zwei bisher gescheiterte Gesetzesvorhaben, auf die während Bidens bisheriger Amtszeit große Hoffnungen gelegt wurden, sind der „George Floyd Justice in Policing Act“ und der „Freedom to Vote: John R. Lewis Act“. Ersterer sollte ein härteres Vorgehen gegen polizeiliches Fehlverhalten erleichtern und exzessive Gewalt, wie den Einsatz von Würgegriffen in der Polizeiarbeit, verbieten. Der Gesetzesentwurf war bereits 2020 das erste Mal von den Demokraten eingebracht worden, scheiterte aber im damals Republikanisch-dominierten Senat. Der im Februar 2021 erneut eingereichte Entwurf wurde vom Repräsentantenhaus mit 220 zu 212 Stimmen verabschiedet. Im Senat fehlten die 60 Stimmen, die zur Abstimmung über das Gesetz notwendig sind, sodass der Entwurf im September 2021 zumindest vorerst scheiterte.

Am 13. Januar 2022 verabschiedete das Repräsentantenhaus den Freedom to Vote: John R. Lewis Act entlang von Parteilinien 220 zu 203. Der Gesetzesentwurf war eine Reaktion auf die Wahlrechtsreform in zahlreichen Einzelstaaten. Nach der Wahlniederlage von Donald Trump wurden in 19 überwiegend Republikanischen Bundesstaaten 33 restriktive Wahlgesetze verabschiedet. Begründet wurden diese damit, dass in den Wahlen 2020 Wahlbetrug festgestellt worden war – auch wenn es faktisch dafür keine Evidenz gab.

Der Gesetzesentwurf scheiterte jedoch vorerst am 20. Januar 2022 – genau ein Jahr nach Amtseintritt Bidens – erneut an der Filibuster-Hürde im Senat, trotz kreativer Versuche der Demokraten, diese zu umgehen. So hängten sie es an eine Gesetzesvorlage zur NASA an. Da das NASA-Gesetz bereits von beiden Kammern geprüft worden war, konnte die Debatte mit einer einfachen Mehrheit statt der üblichen 60 Stimmen eröffnet werden. Allerdings waren nach wie vor 60 Stimmen erforderlich, um die Debatte zu beenden. Nach mehreren Stunden Debatte stimmten alle 50 Republikaner sowie die Demokratischen Senatoren Joe Manchin und Kyrsten Sinema gegen den Entwurf. Der Mehrheitsführer der Demokraten im US-Senat, Charles Schumer, beantragte anschließend eine einmalige Änderung der Filibuster-Regeln des Senats. Er scheiterte jedoch ebenfalls, da alle 50 Republikaner und zwei Demokraten, die Senatoren Joe Manchin und Kyrsten Sinema, gegen den Plan stimmten.

Das Gesetz sah vor, Wahlgesetze bundesweit zu vereinheitlichen sowie Wähler*innen einen besseren Zugang zu den Wahlen zu ermöglichen. Auch die restriktiven Wahlbeschränkungen, die in den 19 Staaten seit 2020 verabschiedet wurden, sollte das Gesetz rückgängig machen. Zudem sah es vor, eine bundesstaatliche Vorabgenehmigungspflicht für Staaten einzuführen, die in der Vergangenheit diskriminierende Wahlpraktiken ausgeübt haben. Diese Einzelstaaten hätten zukünftig eine Genehmigung der Bundesregierung einholen müssen, bevor sie neue Wahlregeln verabschieden. Auch „gerrymandering“, die partiische Wahlkreiseinteilung, sollte durch das Gesetz verboten werden. Bundesstaaten hätten demnach Kongressbezirke anhand neuer Kriterien festlegen müssen. Gerade die Republikaner kritisierten, dass der Gesetzesentwurf Bestimmungen auf Bundesebene vorsieht, die traditionell in die Kompetenz der Einzelstaaten fallen.

Einwanderungspolitik

Seit ihrer Gründung gelten die Vereinigten Staaten als Einwanderungsland. Die Trump-Administration verfolgte hingegen eine restriktive Einwanderungspolitik und brach damit deutlich mit der Politik ihrer Vorgänger. Trump wollte sowohl die illegale als auch legale Einwanderung merklich reduzieren. Ein Beispiel dafür war das Einreiseverbot (oft auch als Muslim Travel Ban bezeichnet) für Menschen aus bestimmten muslimisch geprägt Ländern und afrikanischen Staaten (Iran, Irak, Libyen, Jemen, Sudan, Syrien und Somalia). Weitere Beispiele waren die damals geplante Beendigung der „Green Card Lottery“ oder auch das Errichten eines Grenzzaunes (die sogenannte Mauer) an der Grenze zu Mexiko.

Die Schwarze Wählerschaft ist von Bidens Maßnahmen enttäuscht.

Viele erhofften sich daher einen Kurswechsel vom neuen Präsidenten, der bereits im Wahlkampf angekündigt hatte, die Einwanderungspolitik zu einer seiner Prioritäten machen zu wollen. Ein Jahr später scheinen viele enttäuscht zu sein. Laut einer Umfrage von ChanceResearch vom Dezember 2021 bewerteten 85 Prozent der Amerikaner*innen den aktuellen Stand der Einwanderungspolitik als „Nicht Gut“ bis „Schlecht“. Hinzu kommt, dass 53 Prozent die aktuelle Lage als schlechter bewerten als noch vor einem Jahr. Und mit einem Blick in die Zukunft vermuten sogar 55 Prozent, dass die Lage in einem Jahr noch schlechter sein wird.

Joe Bidens Versprechen waren groß. Unter anderem wollte er die Obergrenze für die Aufnahme geflüchteter Menschen auf 125.000 anheben (Donald Trump hatte für das Haushaltsjahr 2021 eine Obergrenze von 15.000 festgelegt). Die Politiken seines Vorgängers wollte er rückgängig machen, wie den Muslim Travel Ban, den Bau der US-Mexiko Mauer und Richtlinien für Polizei und Grenzkontrolle im Umgang mit Einwander*innen. Zudem wollte er die Prozesse zum Erhalt einer Green Card vereinfachen. Die erzwungene Familientrennungen an der Grenze wollte er beenden und den Schutz von DACA Kindern (Minderjährige, welche durch ihre Eltern in die USA gebracht wurden und keine Staatsbürgerschaft besitzen; DACA steht hierbei für: Deferred Action for Childhood Arrivals)

fortführen. Schließlich strebte er eine umfassende Reform des US-Asylrechts an.

Ein Jahr nach Beginn seiner Amtszeit fällt die Bilanz Bidens gemischt aus. Noch am Tag seiner Amtseinführung unterschrieb er sechs präsidiale Erlasse und Anordnungen zur Einwanderungspolitik, welche einige seiner Versprechen direkt erfüllten oder zumindest in die Wege leiteten. Der Muslim Travel Ban wurde aufgehoben (Presidential Proclamation 10141). Trumps Anweisung, alle illegalen Migrant*innen in den USA sofort abzuschicken, wurde aufgehoben (Executive Order 13993). Zudem wurde der Aufenthaltsschutz für DACA Kinder gefestigt, indem das Department of Homeland Security offiziell angewiesen wurde, die von Trump eingeführten Schritte zur Beendigung des Programmes zu stoppen. Der Bau der Grenzmauer zu Mexiko wurde ebenfalls gestoppt (Presidential Proclamation Nr. 10142).

Versprechen zur Einwanderungspolitik wurden nur teilweise eingelöst.

Biden unterstütze zudem den Gesetzesentwurf „US Citizenship Act of 2021“, welcher im Februar 2021 im Repräsentantenhaus eingebracht wurde. Der Entwurf wurde in einzelnen relevanten Ausschüssen vorgestellt, ist jedoch bisher nicht weit gekommen. Der „US Citizenship Act of 2021“ würde viele Einwanderungsrichtlinien erneuern. Legal Eingewanderte müssten keine fünf, sondern nur noch drei Jahre warten, um offiziell eingebürgert werden zu können. Saisonarbeitende würden nach einem Zeitraum von fünf Jahren die Möglichkeit erhalten, sich auf einen gesicheren Langzeitaufenthalt zu bewerben. Außerdem sieht das Gesetz eine Aufhebung der länderspezifischen Obergrenzen für Visaanträge vor.

Mit dem eingeleiteten Richtungswechsel stand die Biden-Administration allerdings vor einem neuen Problem. So wurde befürchtet, die liberalere Einwanderungspolitik würde dazu beitragen, dass immer mehr Menschen, gerade aus Lateinamerika, versuchen, in die USA zu gelangen. Biden beauftragte daher Ende März 2021 seine Vizepräsidentin Kamala Harris, die Ursachen für die Migrationsströme anzugehen. Sie sollte mit Guatemala, El Salvador, Honduras und Mexiko beraten, wie die Migration eingedämmt werden kann. Anfang Juni 2021 reiste sie nach Guatemala und Mexiko. Auf dieser Reise schlug sie

schärfere Töne an und warnte, dass illegale Migranten an der Grenze abgewiesen würden. Im Juli 2021 legte die Biden-Administration dann ihre neue Strategie, die „Root Causes Strategy“ vor. Die Vereinigten Staaten wollen mehr humanitäre Hilfe leisten und die betroffenen Länder auch finanziell unterstützen. Außerdem wurden bereits mehrere Taskforce Gruppen ins Leben gerufen, welche sich mit Problemen wie Korruption oder auch Sicherheit befassen. Die „Root Causes Strategy“ setzt somit nicht erst an den Grenzen der USA an, sondern an den Problemen, welche zu einer Auswanderung führen.

Eines seiner wichtigen Versprechen, die Obergrenze für die Aufnahme geflüchteter Menschen auf 125.000 anzuheben, setzte Biden erst nach deutlichem Druck aus der eigenen Partei um. Ein Grund für seine zögerliche Haltung war die Covid-19-Pandemie. Biden hob im Mai 2021 die Obergrenze auf 62.500 an, warnte jedoch, dass diese bis zum Ende des Haushaltsjahrs wahrscheinlich nicht ausgeschöpft werden würde. Dies begründete der Präsident mit den Maßnahmen der Trump-Administration, die noch teilweise in Kraft waren, und verwies zudem auf den kurzen Zeitraum bis zum Ende des Haushaltsjahres. Für das Haushaltsjahr 2022 legte er die Obergrenze auf 125.000 fest.

Die Lage an der südlichen Grenze der USA ist weiterhin prekär. So kam es zu deutlich mehr illegalen Grenzübertritten. Laut der US-Behörde U.S. Customs and Border Protection nahm die US-Grenzpolizei U.S. Border Patrol eine Rekordzahl von über 1,6 Millionen Menschen im Haushaltsjahr 2021 fest. Dies war laut dem Pew Research Center (2021) der höchste Stand seit der Erfassung dieser Zahlen und übertraf leicht die Spitzenwerte der Jahr 1986 und 2000. Bereits in den ersten drei Monaten des neuen Haushaltsjahres 2022 (Oktober, November und Dezember 2021) kam es zu knapp 500.000 Grenzbegegnungen. Unter Donald Trump war die Zahl der direkten Ausweisungen nach einer Festnahme an der Grenze deutlich gestiegen. Als Grund wurde die Covid-19-Pandemie angeführt. Im letzten Jahr seiner Amtszeit lag die monatliche Ausweisungsquote bei teilweise 93 Prozent. Erst mit dem Amtsantritt von Biden fiel dieser Trend erkennbar. Im Februar 2021 mündeten allerdings immer noch 74 Prozent der Verhaftungen in einer direkten Ausweisung, im September 2021 waren es noch 54 Prozent.

Die Biden Administration war zudem mit einem Rekordhoch an Minderjährigen ohne Begleitung an der US-Grenze zu Mexiko konfrontiert (147.000 Kinder im Haushaltsjahr 2021; 122.000 wurden in das Aufnahmesystem aufgenommen und befanden sich in staatlichen Unterkünften). Diese kurzfristig errichteten Unterkünfte erreichten jedoch schnell ihre Kapazitätsgrenzen. Der Regierung gelang es jedoch, im Haushaltsjahr 2021 mehr als 107.000 Kindern ein neues Zuhause zu schaffen – ebenfalls eine Rekordzahl – entweder bei fernen Verwandten oder freiwilligen Bürger*innen. Auch hinsichtlich der Familienzusammenführung konnte die Biden-Administration Fortschritte erzielen. Laut dem Department of Homeland Security wurden bis Anfang Dezember 2021 bereits 2.234 Kinder wieder mit ihren Familien zusammengebracht.

Im August 2021 musste die Biden-Administration jedoch eine juristische Niederlage hinnehmen. Ein Gericht in Texas entschied, dass die Aufhebung des „Migration Protection Protocols“ nicht rechtens war und dieses wieder eingeführt werden muss. Der Oberste Gerichtshof lehnte es zunächst ab, ein umfassendes Urteil zu treffen. Somit musste die Regierung das Programm wieder aufnehmen. Kurz nach der Neuaufnahme bat die Biden-Administration den Obersten Gerichtshof um eine umfassende Entscheidung bezüglich des Programms. Ein Bescheid ist noch in diesem Jahr zu erwarten. Das Programm der Grenzbehörden, welches 2019 unter Donald Trump eingeführt wurde, schreibt vor, dass Asylbeantragende unter Umständen auf ihre juristische Anhörung in Mexiko warten müssen. Biden selbst hatte das Programm vorher noch als unmenschlich bezeichnet. Dass er es nun selbst erneut mit Mexico aushandeln musste, war ein schwerer Rückschlag für ihn.

Insgesamt fällt die Bilanz in der Einwanderungspolitik gemischt aus. Biden widmete deutlich mehr politisches Kapital der Bekämpfung der COVID Pandemie, dem Infrastrukturpaket und dem Build Back Better Plan als der Einwanderungspolitik.

Die Kongresswahlen 2022 und was dann? Ein Ausblick

Die Zwischenwahlen gelten jeher als Votum über die Arbeit des Präsidenten in seinen ersten zwei Amtsjahren. Traditionell büßt daher die Partei des Präsidenten Sitze ein. Zudem

scheinen die US-Amerikaner*innen ein „divided government“ zu bevorzugen, ein stärkender Aspekt der „checks and balances“ im US-amerikanischen politischen System.

Am 8. November 2022 stehen das gesamte Repräsentantenhaus (435 Abgeordnete) und ein Drittel des Senats (34 Senatoren) zur Wahl. Mit großer Wahrscheinlichkeit werden die Demokraten zumindest eine der Kammern des Kongresses an die Republikaner verlieren – wahrscheinlich das Repräsentantenhaus; vielleicht auch den Senat.

Viele Herausforderungen der Einwanderungspolitik bleiben ungelöst.

Von den 34 Senatssitzen, die zur Wahl stehen, sind 20 Republikanisch und 14 Demokratisch besetzt. Laut dem Cook Political Report gelten 15 Republikanische und 10 Demokratische Sitze als sicher für die jeweilige Partei. Sechs Sitze werden als „Toss Up“ eingeschätzt – das bedeutet, dass dort beide Parteien eine sehr realistische Chance haben. Von diesen sechs Sitzen befinden sich aktuell noch jeweils die Hälfte in Demokratischer und Republikanischer Hand. Drei weitere Sitze (ein Demokratischer und zwei Republikanische) gelten als „tendierend zu einer Partei“, könnten aber in einem solchen Wahljahr ebenfalls umkämpft sein.

Bidens Umfragewerte sind nicht gut. Laut der Agentur FiveThirtyEight sind seit Ende August 2021 mehr US-Amerikaner*innen mit seiner Politik unzufrieden als zufrieden. Am 18. Januar 2022 lag die Zustimmungsrate bei 42,3 Prozent. Viele Demokraten und unentschlossene Wähler sind von der bisherigen Bilanz der Biden-Präsidentschaft enttäuscht.

Das Ergebnis der Zwischenwahlen hängt jedoch bei weitem nicht allein von der bisherigen Regierungsbilanz Bidens ab. Auf den Wahlausgang für das Repräsentantenhaus wird sich laut FiveThirtyEight auch das Gerrymandering auswirken. Das Ziehen der neuen Wahlkreisgrenzen ist noch nicht komplett abgeschlossen. Zumindest auf dem Papier scheinen laut FiveThirtyEight eher die Demokraten vom neuen Zuschnitt der Wahlbezirke zu profitieren. Die Demokraten konnten sechs Demokratisch-tendierende Bezirke dazugewinnen, die Republikaner nur zwei. Allerdings konnten die Republikaner elf Bezirke, welche vorher bereits „Republikanisch tendierten“, so zuschneiden, dass sie fest in ihre Hand liegen. Den Demokraten gelang dies in keinem einzigen Fall. Klar ist, dass mit dem letzten Gerrymandering die Zahl der umkämpften Wahlkreise weiter abgenommen

hat. Dies dürfte den Wahlkampf an diesen Orten noch intensiver – und teurer – gestalten.

Für die Demokraten kommt ein weiteres Problem hinzu. Die Wahlrechtsreformen in vielen, vor allem Republikanisch geführten, Einzelstaaten benachteiligt gerade ihre Wählerschaft.

Schließlich hatte 2020 die Aussicht von vier weiteren Jahren Trump-Regierung viele Demokraten und unentschlossene Wähler motiviert, zur Wahl zu gehen. In den anstehenden Zwischenwahlen dürfte der Trump-Faktor – zumindest auf Seiten der Demokraten und unentschlossenen Wähler – geringer ausfallen.

Das Ergebnis der Zwischenwahlen wird sich erheblich auf die Regierungsfähigkeit der Biden-Administration auswirken. Zurzeit kann Biden noch mit einem sogenannten „unified government“ regieren. Das heißt, die Demokraten stellen nicht nur den Präsidenten, sondern auch die Mehrheit im Repräsentantenhaus und Senat. Verliert Biden eine der Kammern – oder vielleicht sogar beide – könnte er leicht handlungsunfähig werden. In den Zwischenwahlen 2010 hatten die Demokraten die Mehrheit im Repräsentantenhaus verloren – den Senat konnten sie knapp verteidigen. Der damalige US-Präsident Barack Obama musste fortan mit einem „divided government“ re-

gieren. War es ihm vorher noch gelungen, zwei große Gesetzesinitiativen durch den Kongress zu bringen – die Reform der Gesundheitsversorgung und die Reform der Finanzmarktregulierung – scheiterten in der Folge weitere große Reformvorhaben, wie die Klimagesetzgebung oder auch die Infrastrukturfinanzierung. So könnte es auch Joe Biden ergehen, der von Beginn seiner Präsidentschaft an über sehr viel dünnere Mehrheiten im Kongress verfügte als Barack Obama. Hinzu kommt, dass die Demokraten traditionell weniger Parteidisziplin zeigen als die Republikaner.

Die Zwischenwahlen könnten die Mehrheiten im Kongress umkehren.

Schon jetzt hatte es Biden schwer, die Partei zusammenzuhalten. Demokratischen Abgeordneten auf umkämpften Sitzen oder in Republikanisch-dominierten Einzelstaaten dürfte es noch schwerer fallen als im vergangenen Jahr, Bidens Reformbemühungen zu unterstützen. Für die Republikaner wäre die Zurückeroberung des Kongresses ein positives Zeichen für die Präsidentschaftswahlen im Jahr 2024. Mit den Kongresswahlen 2022 fällt also auch der Startschuss für das Rennen um das Weiße Haus 2024.



Stormy-Annika Mildner (M.Sc.) ist seit Januar 2021 Direktorin des Aspen Institute Deutschland in Berlin.



Marlies Murray ist Program Assistant im Öffentlichen Programm des Aspen Institute Deutschland in Berlin.



Bennet Nicolaisen ist Program Assistant im Transatlantik Programm des Aspen Institute Deutschland in Berlin.

Dieser Text stellt die persönliche Ansicht der Autor*innen dar. Die Autor*innen sprechen ausdrücklich nicht im Namen der mit ihnen assoziierten Institution.

Über diese Reihe

Mit dem Kurzdossier *Spot On* verleiht das Aspen Institute Deutschland ausgewählten Autor*innen eine Stimme, um das aktuelle Zeitgeschehen zu analysieren und zu reflektieren. Das Format dient dem offenen Diskurs zu drängenden gesellschaftlichen und politischen Herausforderungen und Chancen.

Herausgeberschaft: Aspen Institute Deutschland e.V.
ISSN: 2749-0270
Redaktion: Dr. Stormy-Annika Mildner
Design & Layout: Michaela Zintl