

PETER BRØNDUM
ANNEGRETHER RASMUSSEN

USA'S UDFORDRINGER

4. UDGAVE



COLUMBUS

ne ofte høre
ater præ-
ger om de-
vordan idé-
elsen af dis-
amerika.
udfordret
grad har
sin vælger-
r har haft
agspunkt
je og repræ-
æstillinger,
dligere har
befolkning-
rdig, og som

Valgte

indstiller, men
gnede, og som
allieret i en af

f sin vetoet -
sker yderst
fra Kongressen,
entens under-
fristen. I det til-
dre lovforslag i

or at få valgt
at udnævne

estemte

ulighed for at
aletid til at præ-
ærkere land.
i forbindelse
å tv-skærmene,
inskuer natio-
indelse med vig-

2.3.2 Kongressen er lovgivende magt i det amerikanske politiske system

Kongressen i USA er den af de tre statsmagter, som har den lovgivende magt. Den består af to kamre, Senatet og Repræsentanternes Hus. Kongressen har flere forskellige funktioner. Først og fremmest er den sat i verden for at producere lovgivning. Alle føderale love i USA er vedtaget i Kongressen. For det andet kontrollerer Kongressen – og de forskellige instrumenter, den er udstyret med – både den udøvende magt (den siddende præsident og regeringen) samt den dømmende magt, der udgøres af Højesteret og domstolene.

Senatet

Senatet er det øverste kammer og anskues som et overhus. Traditionelt betragtes det som det mest magtfulde af de to kamre, blandt andet fordi det skal godkende mange af præsidentens udnævnelser til topposter. Senatet foretager også høringer af højtstående personer, blandt andet skal kommende højesteretsdommere igennem en ofte barsk og altid grundig høring i Senatet, før de kan indtræde i embedet. I Senatet har alle delstater to senatorer, det vil sige, at der i alt er 100 senatorer (hovedstaden, Washington, D.C., har ingen repræsentation i Kongressen).

De to senatorer behøver ikke at repræsentere samme parti. Valgperioden som senator er seks år, hvilket er længere end i Repræsentanternes Hus, hvor den kun er to år, dvs. en tredjedel af alle senatorer er på valg hvert andet år. Valgperioden på de seks år er med til at understøtte forestillingen om, at det er i Senatet, de dygtige og politisk indsigtfulde personer sidder. De seks år skaber langt mere kontinuitet i det politiske arbejde, end hvad der er tilfældet i Repræsentanternes Hus. Man kan

vælges til Senatet et ubegrænset antal gange. Der findes en del senatorer, der sidder på posten det meste af deres liv, om end der op gennem 2010'erne og starten af 2020'erne har været en vis udskiftning i rækkerne, særligt blandt republikanske senatorer, hvilket ikke mindst skyldes den livlige konservative Tea Party-bevægelse, som for alvor fik vind i sejlene ved midtvejsvalget i 2010, og senatorer, der forbinder sig stærkt til Trumps såkaldte MAGA (Make America Great Again)-gren i det republikanske parti.

Skulle en senator gå hen og dø "i tjenesten", er det som regel op til den delstat, sensoren var valgt i, at afgøre, hvem der skal udfylde den tomme plads. Det kan ske ved et suppleringsvalg, eller ved at guvernøren udpeger en afløser, der sidder valgperioden ud. På papiret har Senatet ikke større magt i forbindelse med vedtagelse af føderal lovgivning end Kongressens andet kammer, Repræsentanternes Hus. Begge kamre skal således enes om et lovforslag, før det kan blive til lov. Det vender vi tilbage til senere i afsnittet.

Organiseringen af Senatet er som sagt foretaget således, at en tredjedel af Senatet er på valg hvert andet år. Hvis Demokraterne for eksempel har et godt valg på nationalt plan, kan der blive valgt en demokratisk senator til en post, der tidligere var besat af en republikaner. Den anden senatorpost kan dog være uberørt, hvis vedkommende senator ikke er på valg, fordi hans eller hendes periode ikke er udløbet endnu. I det amerikanske politiske system er den lokale tilknytning ofte altafgørende. Har man opbakningen, er man politisk fredet; har man den ikke, ryger man hurtigt ud. En ofte anvendt talemåde er, at "all politics is local". Vi vender tilbage til det emne i afsnit 2.4 om den amerikanske beslutningsproces.

Afhængig af ens anciennitet i Senatet bliver man enten kaldt *junior senator* eller *senior senator*. Modsat præsidentembedet behøver man ikke at være født i USA for at sidde i Senatet, men man skal være over 30 år og have været amerikansk statsborger i mindst ni år.

Internt i Senatet har man et hierarki. Begge partiers grupper af senatorer har en leder, kaldet *senate leader*. For at kende forskel bruger man ofte stemmeflertallet til at skelne mellem lederne fra de to partigrupper. Demokraternes Chuck Schumer har været *majority leader* i perioden 2020-2024, fordi han er leder af den demokratiske gruppe i Senatet, mens republikanske Mitch McConnell derimod har været *senate minority*. Sjovt nok har Senatet også en *president of the senate*, der groft kan sammenlignes med Folketingets formand. Jævnfør den amerikanske forfatning er det altid den amerikanske vicepræsident, der tildeles denne rolle. Vicepræsidenten har ikke særlige beføjelser, men tildeles retten

til at stemme i Senatet, hvis der er en stemmelighed, der skal brydes. Og netop denne ret til at stemme ved stemmelighed (50 demokrater og 50 republikanere) har været afgørende for det demokratiske flertal i denne periode, eftersom vicepræsident Kamala Harris, som selv er demokrat, dermed sørger for flertal til Demokraterne.

Derudover udpeger hver gruppe også en såkaldt *whip* (en „indpisker“) – betegnelsen kommer fra britisk politik, hvor titlen også fortsat bruges. Indpiskeren er en person, der forsøger at samle partiet, så det kan komme med fælles udmeldinger og fremstå (og helst stemme) samlet. Rollen med at holde partidisciplinen højt kan være svær i politiske partier, hvor det lokale ofte spiller en større rolle end det nationale partisammenhold i gruppen.

Figur 2.12 Udvalgte fælles og særlige beføjelser i Senatet og Repræsentanternes Hus

Typer af magtbeføjelser	Repræsentanternes Hus (Huset)	Senatet
Hvor begge kamre er involveret	Vedtage lovgivning Overtrumfe veto fra præsidenten Udarbejde forslag til forfatningstilføjelser Erklære en anden nation krig Godkende nyudnævnt vicepræsident	
Særlige magtbeføjelser	Starte sager vedr. embedsmisbrug (impeachment), som kan lede til egentlige rigsretssager	Forestår rigsretssager. I form af afhøringer af vidner mv. 2/3 af Senatet skal stemme for, før et medlem kan dømmes for embedsmisbrug
	Stille forslag om hhv. forhøjelse eller reduktion af skatter, afgifter eller offentlige udgifter	Godkende offentlige udnævnelser og godkende USA's tiltrædelse af internationale traktater
	Ved stemmelighed i valgmandskollegiet skal Huset vælge, hvilken kandidat der skal være præsident	Ved stemmelighed i valgmandskollegiet skal Senatet vælge, hvilken kandidat der skal være vicepræsident

Kilde: Figuren er inspireret af Duncan Watts: *Understanding American Government and Politics*, Manchester 2007, s. 128.

Figur 2.13 Kongressens kontrol (udvalgte instrumenter) med præsident og Højesteret

Sagsområde	Kontrolinstrument
Udnævnelse af højesteretsdommere	Senatet skal godkende den person, præsidenten har indstillet som ny Højesteretsdommer. Det sker gennem en intens høringsfase ofte over flere dage. Det kan forekomme, at en højesteretsdommer, som præsidenten indstiller, ikke kan godkendes, men det er sjældent, da afstemningen som regel cleares på forhånd.
Udnævnelse af personer til topposter i den amerikanske centraladministration	Præsidenten har ret til at indstille og udnævne folk til topposter i blandt andet den amerikanske centraladministration, men Senatet høres og godkender indstillingerne. Senatets godkendelse eller afvisning af indstillingen er en måde at kontrollere sammensætningen af centraladministrationen på, så den ikke bliver alt for partisk eller ukritisk over for præsidenten. Proceduren kan dog udvikle sig til ren partipolitisk magtkamp. Det så man i efteråret 2016, hvor Senatet med det republikanske flertal nægtede at lade præsident Obama udnævne en ny højesteretsdommer, selv om der var et sæde ledigt. Og man så det også i forbindelse med den seneste udnævnelse af Brett Kavanaugh til højesteretsdommer. Her var det særligt Demokraterne, som udnyttede udnævnelsen partipolitisk.
Budgetgodkendelse	Kongressens to kamre skal godkende statens finanslov. Kongressen fører kontrol med de føderale indtægter og udgifter. Det er Kongressen, der vedtager satser for de føderale skattebetalinger, ligesom det er Kongressen, der godkender forhøjelse af gældsloftet (øger låntagningen). Fordi den kontrollerer statens finanser, er den i stand til at kontrollere præsidentens bevægelsesfrihed. For eksempel kan den vanskeliggøre et ønske om en mere aktivistisk udenrigspolitik ved at skære ned på forsvaret eller blokere for præsidentens ønske om at føre ekspansiv finanspolitik til at stimulere efterspørgslen i det amerikanske samfund. Kongressen kontrollerer også domstolenes budget.
Rigsretssag	Kongressen kan, hvis bevisbyrden er tilstrækkelig, anlægge en rigsretssag mod præsidenten. Det er kun sket yderst sjældent, men i slutningen af 1990'erne gennemgik præsident Bill Clinton en rigsretssag i forbindelse med sin seksuelle affære med en praktikant i det Hvide Hus, Monica Lewinsky. Clinton overlevede rigsretssagen. Højesteretsdommere kan også indklages for Rigsretten. Trump var igennem en impeachment process i Kongressen i 2019, hvor Repræsentanternes Hus indstillede ham som skyldig, men i sidste ende stemte Republikanerne i Senatet imod, at der skulle indledes en rigsretssag mod Trump.
Krigserklæring	Ifølge Forfatningen er det Kongressen, som erklærer andre nationer krig. Dette er dog ikke noget, Kongressen har nemt ved at håndhæve, jævnfør diskussionen om Executive Orders. Udenrigsudvalget fører tilsyn og monitorerer (overvåger) præsidentens sikkerheds- og udenrigspolitiske bevægelser. Han bliver derfor fulgt tæt af dette senatsudvalg, så udvalget kan være på forkant med de handlinger, som præsidenten ønsker.
Ratificering af traktater	Det er Kongressen, og igen Senatet, som i sidste ende godkender de traktater, som præsidenten forhandler hjem med nationer rundt om i verden. Derfor er en traktat, som præsidenten har forhandlet eller eventuelt tilsluttet sig, ikke gyldig, førend den er godkendt i Kongressen.
2/3 flertal	Præsidenten kan nedlægge veto mod love, men dette veto kan overtrumfes af Kongressen, hvis denne kan skaffe 2/3 flertal i begge kamre. Det er også muligt at få fjernet en minister i regeringen, hvis der kan samles 2/3 flertal i begge kamre herfor.

Repræsentanternes Hus

Repræsentanternes Hus er – som navnet antyder – en forsamling af demokratisk valgte repræsentanter for folket. Repræsen-

tanternes Hus (også kaldet for Huset, hvilket er den betegnelse, vi vil benytte i resten af bogen) består af 435 repræsentanter, og vi er her helt nede i lokalsamfun-

dene, hvor repræsentanterne vælges i en valgkreds, i USA kaldet et *district*. Valgkredsene er fordelt efter befolkningstæthed. Derfor har store delstater som Californien flere repræsentanter (52) end en mindre delstat som eksempelvis Vermont (1).

Det kan ofte være svært at følge med i, hvem de 435 medlemmer er, fordi hver repræsentant kun vælges for to år ad gangen. Udskiftningen er altså større, end hvad vi så i forbindelse med Senatet og præsidentembedet (hvert fjerde år), om end mange medlemmer vælges igen og igen. Ligesom i Senatet behøver man heller ikke at være født i USA for at bestride en post i Huset. Man skal blot være over 25 år og have været amerikansk statsborger i syv år. Kandidaterne til Huset findes ved primærvalg, akkurat som det er tilfældet for præsidenter og senatorer. Husets centrale opgave er at lægge lovforslag frem, herunder fremlæggelsen af de såkaldte *revenue bills*, de love, gennem hvilke hele USA skaffer sig sine indtægter, for eksempel ved at øge toldafgifter, skatter eller moms. Som vi så det med Senatet, er der også i Huset en *House majority leader* og en *House minority leader*, og det parti, der har flertallet i Huset, får derudover lov til at vælge den magtfulde *Speaker of the House*.

I perioden 2020-2024 har der været tre forskellige speakers of the House. Fra november 2020 frem til midtvejsvalget i november 2022 var det den mangeårige og meget magtfulde demokrat Nancy Pelosi, som er den eneste kvinde, der har været udpeget til denne magtfulde post i amerikansk politik. Pelosi er valgt i Californien. I slutningen af 2022 skiftede formandskabet dog fra demokratiske til republikanske hænder, og her overtog Kevin McCarthy efter lange forhandlinger internt i det republikanske parti, hvor det var meget van-

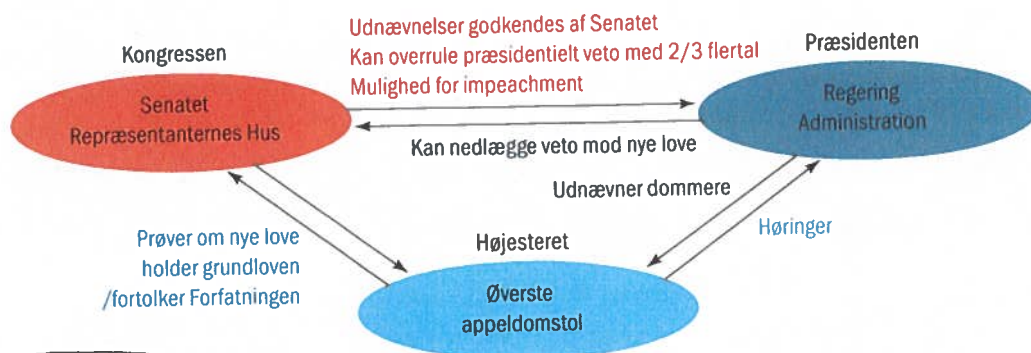
skeligt for McCarthy at få et flertal i sit eget parti til at bakke hans kandidatur op. Hele 15 afstemninger skulle der til, før han kunne kalde sig selv for Speaker of the House. Lykken varede dog kort, for allerede efter 269 dage væltede en gruppe af de såkaldte Freedom Caucus-republikanere, der er en stærk konservativ, højreorienteret og Trump-tro gruppe, sammen med demokraterne den republikanske formand (første gang i Husets historie, en speaker blev væltet før tid). I stedet er det republikanske Mike Johnson, som siden oktober 2023 har været Speaker of the House.

Hvor det kan være en større opgave for en menig amerikaner at få hul igennem til sin senator, er det noget nemmere at komme igennem til den lokale distriktsrepræsentant (*member of the House*), fordi vedkommende er valgt i den lokale kreds. Amerikanere, der følger med i politik, ved som regel, hvem deres repræsentant er, og kan ved at kontakte vedkommende forsøge at gøre deres indflydelse gældende.

2.3.3 Højesteret – den dømmende og magtfulde statsmagt

I afsnit 2.1.2 udpegede vi foruden *checks and balances* troen på retssamfundet og universelle rettigheder som særlige karakteristika ved det amerikanske politiske system. Troen på retssamfundet og beskyttelse af de universelle rettigheder kommer tydeligst til udtryk, når vi belyser den tredje centrale aktør i magtdelingen: domstolene og helt særligt Højesterets betydning i det politiske system. Højesteret udgøres af ni dommere, og ofte tager Højesteret (*Supreme Court*) navn efter den højesteretsdommer, der er formand. Siden 2005 er Højesteret derfor af og til blevet kaldt *The Roberts' Court* i de amerikanske

Figur 2.5 Checks and balances



Se figuren

specielt i de tre første forfatningsartikler, hvor de tre statsmagter – den dømmende, den lovgivende og den udøvende magt – beskrives. De tre forfatningsartikler er udtryk for det fundamentale princip om "checks and balances", dvs. den gensidige kontrol mellem de tre statsmagter gengivet i figur 2.5.

- **Troen på retssamfundet**, der ses i forfatningens beskrivelse af den dømmende magts ansvarsområde. Generelt er der i det amerikanske politiske system en særlig betoning af *the rule of law*, herunder grundprincippet om, at alle er lige for loven, og at ingen står over loven.
- **Universelle (menneske)rettigheder**. I forfatningens artikel 1 og i de efterfølgende forfatningstilføjelser er der et tydeligt fokus på de universelle menneskerettigheder, som det enkelte individ skal sikres (det kalder amerikanerne for *universal recognition*). Det kan for eksempel være principper for valg, pligter og rettigheder.

Denne centrale politiske magtdeling er inspireret af den franske oplysningsfilosof Montesquieu og dennes magtdelingslære om en lovgivende, udøvende og dømmende magt, hvilket i øvrigt ikke kun gælder

for USA. Praktisk talt alle vestlige demokratier er inspireret af denne magtdelingslære.

Interessant ved USA er dog, hvor bogstaveligt man tager magtens tredeling sammenlignet med for eksempel Danmark. I Danmark kan en minister både være en del af den udøvende magt, i sin funktion af minister, og sidde med i Folketinget og dermed være en del af den lovgivende magt. Det vil være helt utænkeligt i det amerikanske politiske system. Den stramme adskillelse af magten er dog ikke alene afspejlet på det føderale niveau, men er implementeret hele vejen igennem det amerikanske politiske system. Hvert enkelt delstats politiske system er således opbygget på samme måde som det føderale med en folkevalgt guvernør i stedet for en præsident (udøvende), en folkevalgt delstatskongres (lovgivende parlament, der som Kongressen er opdelt i to kamre med et kammer til repræsentanterne og et kammer til senatorerne) samt en delstatsdomstol (dømmende). Én delstat er dog anderledes, og det er staten Nebraska, der har valgt kun at have ét lovgivningskammer.