

# HET

Frans Verhagen  
& Paul Verhagen

# AMERI-



# KAANSE

# PRESIDENT-

# SCHAP

Het  
mchtigste  
ambt  
ter wereld



Frans Verhagen & Paul Verhagen

# HET AMERIKAANSE PRESIDENTSCHAP

Het machtigste ambt ter wereld



Uitgeverij Omniboek

'You can fool some people all of the time.  
You can fool all people some of the time.  
But you cannot fool all people all of the time.'

ABRAHAM LINCOLN

# Inhoud

Voorwoord	9
Proloog	13
<b>Deel 1 Het presidentschap als instituut</b>	<b>15</b>
1 Wat hadden de Founding Fathers voor ogen?	17
2 George Washingtons 'ware principes'	27
3 De macht van een president	31
4 Buitenlandse politiek	35
5 De vicepresident	41
<b>Deel 2 Verhouding met de rest van het systeem</b>	<b>47</b>
6 De wetgevende macht, het Congres	49
7 De rechterlijke macht en het Supreme Court	57
8 Ministeries en bureaus	61
9 Politieke partijen	68
<b>Deel 3 Het presidentschap in de dagelijkse praktijk</b>	<b>77</b>
10 Witte Huis-staf	79
11 Omgang met de media	84
12 Het Witte Huis: wonen boven de winkel	90
13 First ladies	98
<b>Deel 4 Hoe kies je een president?</b>	<b>103</b>
14 Wie krijgt de nominatie?	105
15 Landelijke campagne	124
16 Het kiessysteem	135

17	Wie mogen stemmen?	142
18	Na de verkiezingen	150
	<b>Deel 5 De actualiteit van 2020</b>	<b>155</b>
19	De campagne van 2020	157
20	Wat als Trump weigert te vertrekken?	165
21	Het presidentschap anno 2020	169
	Epiloog	173
	Bijlagen	177
	Verder lezen	202
	Over de auteurs	203
	Register	204

# Voorwoord

Amerikaanse presidentsverkiezingen hebben een verslavend effect. Het is een vierjaarlijkse competitie die telkens onweerstaanbare aantrekkingskracht uitoefent. Daarbij spelen de kandidaten een rol en waar zij voor staan, maar voor een deel gaat het om het spel, de *horse race*, zoals Amerikanen dat noemen. Wie steekt wie de loef af, wie valt door de mand, welke strategie gaat werken, en – een altijd gevaarlijk aspect – kun je voorspellen hoe het gaat aflopen? Juist omdat dit laatste zo hachelijk is, is het spel zo leuk. Je kunt het belang ook overdrijven; soms was alles anders geweest als de campagne een week langer of korter had geduurd, soms ging het eigenlijk nergens over en kwamen de verkiezingen neer op het opgooien van een muntje. Maar het blijft leuk.

De oudste auteur van dit boek is een politiekjunkie sinds de jaren zestig. Frans Verhagen: ‘Ik kan niet echt claimen dat ik de verkiezingen van 1968 aandachtig volgde. Dat ging meer via de afgeleide van popmuziek, al gingen de moorden op Martin Luther King en Robert Kennedy niet onopgemerkt aan me voorbij, net zomin als de rellen tijdens de conventie in Chicago. Maar in 1972 hield ik me al intensief bezig met de campagne. De uitslag was teleurstellend, het presidentschap van Richard Nixon geleidelijk aan steeds zwarter. De kerstbombardementen, Nixons leugens, zijn aftreden: het staat me allemaal helder voor de geest. Ik studeerde rechten, specialiseerde me in staatsrecht en vond in die vergelijkende context ook het Amerikaanse systeem interessant. Misschien was de katalysator *The Imperial Presidency*, het boek van Arthur Schlesinger jr. dat ik in een beduimd paperbackexemplaar verslond. Ik was *hooked*, verslaafd, ongezond geïnteresseerd.

De rest van mijn studies en werk hebben altijd direct of indirect met Amerika te maken gehad.’

Voor de jongste auteur is de Amerikaanse identiteit al vanaf zijn geboorte aanwezig geweest. Paul Verhagen: ‘Cadeautjes werden met kerst gegeven in plaats van sinterklaas en thuis werd evenveel Engels als Nederlands gesproken. Hoewel ik nooit in de Verenigde Staten gewoond heb, kwamen we er vaak genoeg om mij een duidelijk beeld te geven van het land en hoe het in elkaar zit. Als we door Amerika reden, op weg naar vrienden of familie, ging het vaak over Amerikaanse geschiedenis. De presidenten waren hiervan een belangrijk deel, zeker als ze werden vermoord of op andere manieren tijdens hun ambtsperiode stierven. Het duurde niet lang voordat ik mezelf ook als politiekjunker kon bestempelen.

Mijn moment van politiek ontwaken was de Democratische voorverkiezing van 2008 met Barack Obama. Hoewel ik te jong was om te mogen stemmen voor zijn eerste termijn volgde ik de campagne op de voet. Mijn expertise is niet het Amerikaanse rechtssysteem en de geschiedenis, maar (geo)politieke strategie en data-analyse. In mijn dagelijks werk ben ik datascientist bij een denktank, in mijn vrije tijd houd ik me onder andere bezig met het bestuderen van stemgedrag en peilingen op countyniveau. Als Amerikaan ben ik behalve een actief stemmer ook lid van het bestuur van Democrats Abroad Netherlands, een organisatie die zich bezighoudt met het registreren van kiezers en het beïnvloeden van het platform van de Democratische Partij.’

Dit boek gaat over het ambt van president, waarvoor we altijd respect hebben. De toevallige invuller van dat ambt moet respect verdienen. De lezer zal vaststellen dat we weinig waardering hebben voor Donald Trump in zijn rol als president. In de loop van dit boek zal hopelijk duidelijk worden in hoeverre president Trump het presidentschap zoals het zich heeft ontwikkeld heeft veranderd en of die veranderingen blijvend zullen zijn of niet. We proberen te analyseren wat de ervaring met Trump betekent voor Amerika en voor het presidentschap als instituut.

Wij menen dat Trump een beschamend president is, zonder moreel kompas en schadelijk voor de Amerikaanse democra-

tie. Ook dat beschamende presidentschap heeft zich echter ontwikkeld, heeft een geschiedenis en een toekomst. Daar gaat dit boek over. We hebben geprobeerd onze opinie niet in de weg te laten staan van een gedegen analyse. Zowel Trump-haters als Trump-liefhebbers kunnen in dit boek een analyse vinden waar ze wat aan hebben.

Dit boek bestaat uit vijf delen. Eerst bekijken we het instituut van het presidentschap. Hoewel 2020 een verkiezingsjaar is, hebben we ervoor gekozen om eerst het presidentschap in al zijn facetten te behandelen voordat we in deel 4 toekomen aan het verkiezingssysteem, zowel de voorverkiezingen als de uiteindelijke verkiezingen. Daaraan vooraf hebben we in deel 2 de verhouding besproken met de andere onderdelen van het Amerikaanse politieke systeem. Het derde deel gaat over de dagelijkse praktijk van het presidentschap, inclusief de fysieke locatie daarvan – het Witte Huis, vaak gebruikt voor het geheel van een regering, maar ook gewoon een gebouw – en het instituut van *first ladies*. Deel 4 gaat dus over kiezen, het kiessysteem, kiezers en kandidaten. In het vijfde deel, ten slotte, kijken we naar de actualiteit van 2020. Zoals de zich snel ontwikkelende impeachment-affaire bewijst lopen we al doende het risico door de feiten achterhaald te worden. Wat we over Trump schrijven kan morgen alweer een andere dimensie hebben of een verrassende nieuwe wending genomen hebben, maar dat geldt niet voor onze analyse van zijn plaats in de politieke actualiteit.

Elke keuze van volgorde heeft zo zijn problemen. In onze visie is het echter belangrijk om te weten wat de Founding Fathers voor ogen hadden met het presidentschap, hoe het zich heeft ontwikkeld en wat het precies inhoudt, voordat we ons bezighouden met de manier waarop hij of zij wordt gekozen. Onvermijdelijk zit er soms enige overlap in het verhaal, als we moeten terugverwijzen naar iets dat eerder behandeld is, maar ook in een andere context een rol speelt. Als u eerst wilt weten hoe dat rare kiesstelsel werkt – heel verklaarbaar in een verkiezingsjaar – dan is er niets wat u verhindert dat deel eerst te lezen.



Voor het gemak noemen we George H.W. Bush, president van 1989 tot 1991, Bush sr., ook al klopt dat strikt genomen niet, omdat je volgens de Amerikaanse gewoonte met deze benamingen dan precies dezelfde voornamen moet hebben. We noemen zijn zoon, George W. Bush, president van 2001 tot 2009, in het vervolg Bush jr..

# Proloog

Er wordt vaak gezegd dat de Amerikaanse president de machtigste persoon ter wereld is. Zo lijkt het misschien, maar vraag het Barack Obama of Donald Trump, en verschillend als ze zijn, zullen ze blijk geven van hun frustratie. Geen van beiden kon veel gerealiseerd krijgen van zijn eigen agenda. Binnenlands zijn presidenten afhankelijk van het geld dat het Congres bereid is te verschaffen, buitenlands blijkt de wereld altijd complexer in elkaar te zitten dan de machtigste man ter wereld had gedacht of had gewenst. Een president kan zich soms behoorlijk machteloos voelen.

Neem een van de eerste daden van Barack Obama als president. Hij kondigde aan dat de gevangenis in Guantánamo Bay, een Amerikaanse enclave op Cuba waar vermeende terroristen zonder proces al jaren gevangenzitten, binnen een jaar gesloten zou worden. Met veel vertoon tekende hij een *executive order* met de opdracht die schandvlek op Amerika's blazoen weg te werken en de gevangenen een eerlijk proces te geven. President Obama is al lang en breed vertrokken, maar voor de gevangenen in Guantánamo Bay is er niets veranderd. Zelfs een meerderheid van zijn eigen partij was niet bereid Obama te volgen. Voor zijn belangrijkste wetgeving, een ziektekostenverzekering voor alle Amerikanen, beter bekend als Obamacare, kon de president met pijn en moeite een meerderheid vinden, ook al was het een van de beloften op grond waarvan hij werd gekozen.

Donald Trump begon zijn presidentschap met een opeenvolging van zogenoemde executive orders – opdrachten aan het regeringsapparaat – ondertekend met de hanige uithalen van zijn dikke zwarte pen. Sommige van die besluiten, zoals het terug-

trekken uit het klimaatakkoord van Parijs of het afzeggen van een handelsakkoord met twaalf landen in de Pacific, hadden direct effect. Andere, zoals een inreisbeperking voor mensen uit zeven landen waar voornamelijk moslims wonen, werden door de rechters gedwarsboemd. Voor een muur op de grens met Mexico kreeg Trump geen geld van het Congres, wat hem zo frustreerde dat hij de overheid bijna een maand lang dichtgooide, en ook dat bood geen succes. Trumps poging om Obamacare terug te draaien liep stuk in het door zijn eigen partij gedomineerde Congres. De meeste staten weigerden zijn ondermijning van Obama's milieubeleid te steunen.

Weinig verenigt Barack Obama en Donald Trump, maar beiden raakten ze gefrustreerd door hun onmacht, of zelfs machteloosheid. Beiden ondervonden ze dat beperkte macht eigen is aan het presidentschap. Het is geen eenvoudige hiërarchische functie waarin de wereld naar jouw pijpen danst. President Harry Truman formuleerde het treffend toen hij het presidentschap overdroeg aan generaal Dwight Eisenhower: 'Arme Ike. Hij zal hier zitten en zeggen "doe dit", "doe dat". En er zal niets gebeuren. Het presidentschap lijkt in niets op het leger.' Dat had Truman goed gezien, en Eisenhowers frustraties als president hadden veel met het ontbreken van een *chain of command* te maken. Zoals de befaamde historicus Richard Neustadt schreef: de macht van een president is primair om over te halen en deals te sluiten, niet om commando's te geven en dan te verwachten dat ze worden uitgevoerd.

Wat ook een band schept tussen Obama en Trump is dat president Trump een groot deel van zijn termijn bezig is geweest alles wat president Obama bereikt had omver te halen. Dat valt op verscheidene manieren te interpreteren, nog los van een blijkbaar persoonlijke hang-up van Donald Trump waarover een psychiater misschien meer kan zeggen. Maar ook: blijkbaar had Obama toch heel wat meer tot stand gebracht dan zijn critici meenden én blijkbaar was dat allemaal minder toekomstbestendig dan gedacht. Obamacare bleef en Trump begon een muur te bouwen zonder daarvoor geld van het Congres te krijgen. *It's complicated*. In allerlei opzichten is het presidentschap niet wat het lijkt.

# DEEL 1

## HET PRESIDENTSCHAP ALS INSTITUUT

Het presidentschap zoals de Founding Fathers dat voor ogen hadden lijkt weinig op wat we zien in de eenentwintigste eeuw. Toch werkt een president met de structuur die in 1787 bedacht is. In de praktijk hebben presidenten zelf ingevuld hoe dat ambt eruitzag, wat wel en niet gepast was, welke stijl erbij paste. George Washington gaf het goede voorbeeld.

In de loop der eeuwen zijn de Verenigde Staten veranderd van een afgelegen Nieuwe Wereld in de rijkste en machtigste natie die de wereld ooit heeft gezien. Het presidentschap veranderde mee, waardoor presidenten in de twintigste eeuw van een heel ander soort waren dan voordien. Rijk en machtig betekende dat buitenlandse politiek steeds belangrijker werd, en juist daar heeft een president bijzonder veel vrijheid.

Deel van het instituut president is ook zijn of haar stand-in, de man of vrouw die het overneemt als hij of zij om de een of andere reden, door dood, ziekte of waanzin, niet meer in staat is het ambt uit te oefenen. De vicepresident, een hartslag verwijderd van de echte macht, kan enkel wachten en klaarstaan.

## Wat hadden de Founding Fathers voor ogen?

Het Amerikaanse presidentschap is wat je noemt 'werk in uitvoering'. De grondwet geeft beperkt houvast. Artikel II, met vier secties, zegt dat de uitvoerende macht is ondergebracht in 'een president van de Verenigde Staten van Amerika', die voor vier jaar wordt gekozen. De rest van sectie 1 gaat over die verkiezing. Sectie 2 vertelt dat de president *commander in chief* is van het leger en de marine, en ook van regionale milities als die nationaal worden ingezet. Een president mag verdragen sluiten met andere landen, maar heeft daarvoor de instemming nodig van minstens tweederdedeel van de Senaat. Hij kan mensen voordragen voor een reeks functies, maar niet zonder instemming van het Congres. Sectie 3 verplicht hem regelmatig het Congres te informeren en sectie 4 vertelt, buitengewoon kort, waarom en hoe presidenten kunnen worden afgezet.

Voor de bedoelingen van de opstellers moeten we terug naar 1787, toen afgevaardigden van de dertien Amerikaanse staten in Philadelphia bij elkaar kwamen om te beraadslagen over een nieuwe grondwet. Op dat moment waren de Verenigde Staten een confederatie, een nogal los samenwerkingsverband dat in 1776 was geregeld in de Articles of Confederation. Dat werkte niet goed. De uitvoerende macht was niet sterk genoeg, de afbakening van machten was onvoldoende en een gevoel van gezamenlijkheid ontbrak. Terwijl elke staat zijn eigen belang behartigde, vertegenwoordigde niemand het algemeen belang. De Verenigde Staten waren nog niet erg verenigd.

Sommige afgevaardigden in Philadelphia wilden enkel wat aanpassingen; anderen zagen een buitenkansje om veel verder te gaan en iets heel nieuws tot stand te brengen, meer passend bij de ambities en de behoeften van het nieuwe land. Het werd iets heel nieuws. De Amerikaanse grondwet zette een uniek systeem op, revolutionairder dan we ons nu kunnen voorstellen. In een tijd dat in de rest van de wereld keizers, koningen en andere absolute heersers het voor het zeggen hadden, kwam in Amerika de macht te liggen bij het volk. ‘We the People,’ zo begint de grondwet. Alle macht in Amerika vloeit voort uit wat de burgers willen.

De grondwet werkte een concept uit dat was bepleit door de Franse filosoof Charles de Montesquieu: de trias politica, de scheiding van de wetgevende, de uitvoerende en de rechterlijke macht. Via de Engelse filosoof John Locke was dat idee populair geworden onder de spraakmakende elite in Amerika. Die elite, geleid door James Madison, een zeer belezen plantagehouder, had zich gerealiseerd dat het belangrijk was een zekere afstand aan te brengen tussen wetgevende en uitvoerende macht. De vraag was hoe sterk die uitvoerende macht moest zijn. De Amerikanen hadden net het juk van de Britse koning George III afgeschud, niet om dat in te ruilen voor een andere vorm van absolute macht. Evenmin wilden ze een wetgevende macht die zijn eigen uitvoerende macht creëerde en van zich afhankelijk maakte. Dat zou niet sterk genoeg zou zijn.

Madison bepleitte scheiding der machten en *checks-and-balances* – evenwicht daartussen. In *The Federalist Papers*, de verdediging van de nieuwe grondwet, plaatste hij zijn visie in de context van de menselijke aard: ‘Als mensen engelen waren, zou een overheid niet noodzakelijk zijn. Als engelen mensen zouden regeren, dan zouden noch externe, noch interne waarborgen op de overheid nodig zijn’ (*Federalist*, nr. 51). Je moest niet overdreven wantrouwig zijn, maar ook niet naïef goedgegelovig. Madison stelde vast dat de controle op de overheid het sterkst is als haar macht afhankelijk is van de wil van de bevolking.

In die tijd was het de gevestigde opinie dat een republiek klein en homogeen moest zijn om te overleven. Madison zette dat idee

op zijn kop. Hij betoogde dat een republikeins bestuur juist beter zou werken in een groot gebied – een gedachte die voor het eerst was geopperd door de Schotse filosoof David Hume. Volgens Madison waren in een republiek van grote omvang de belangen zodanig gevarieerd en zodanig verdund dat ze de overheid niet tot hun speelbal zouden kunnen maken. In deze visie zouden de veelheid en de verscheidenheid van belangen de Verenigde Staten juist versterken in plaats van opbreken.

### **Vertrouwen in George Washington**

We zijn er zo aan gewend geraakt dat een eenhoofdig presidentschap bijna vanzelfsprekend lijkt, maar voor de opstellers van de grondwet was dat bepaald niet het geval. Ze speelden met allerlei vormen van uitvoerende macht. Ze dachten over een commissie, over een driemanschap, over twee man. Voor een eenhoofdige leiding schrokken ze terug: dat zou wel heel erg lijken op die koning die ze net waren kwijtgeraakt.

Dat ze daar toch bij uitkwamen had alles te maken met George Washington, vrijwel de enige persoon aan wie ze een dergelijke positie zouden toevertrouwen. Washington had het Amerikaanse leger geleid tijdens de Onafhankelijkheidsoorlog en was daarna in 1783 vrijwillig teruggetreden, ook al lag een soort van autoritair leiderschap voor het oprapen. Hij keerde terug naar het burgerleven, naar zijn geliefde plantage. Met tegenzin had Washington vier jaar later het voorzitterschap op zich genomen van de grondwettelijke vergadering in Philadelphia. Zijn aanwezigheid bleek cruciaal om tegenstribbelende gedelegeerden over te halen het presidentschap in deze vorm te steunen. Niemand was bang dat Washington zijn macht zou misbruiken of zelfs maar onverstandig zou gebruiken.

De Founding Fathers kwamen met de term ‘president’ op de proppen omdat ze terugschrokken voor het woord ‘gouverneur’. Dat associeerden de meeste Amerikanen met de vertegenwoordiger van de Engelsen in de koloniale tijd. ‘President’ was veel neutraler, en de term was eerder gebruikt bij de historische onafhankelijkheidscongressen en op dat moment bij de Grondwet-

telijke Conventie. Het betekende niet meer dan voorzitter: George Washington was president van de conventie.

Ook de termijn van vier jaar die we nu gewend zijn was niet onmiddellijk evident. Als het presidentschap niet op een monarchie mocht lijken, hoelang wilde je dan iemand de macht geven? In sommige staten hadden gouverneurs termijnen van slechts één jaar. De ervaring was dat dit te kort was; het leidde tot regelmatige herverkiezing van de zittende gouverneur. Allerlei varianten kwamen aan de orde. Er was sprake van een zevenjarige termijn zonder recht op herverkiezing, maar uiteindelijk werd het vier jaar, zonder beperkingen op verkiesbaarheid voor tweede of meer termijnen.

Inderdaad: twee of meer. We horen steeds van een maximum van twee termijnen – Obama kon in 2016 niet nog een keer kandidaat zijn –, maar in de grondwet zoals die in 1787 werd geschreven is die beperking nergens te vinden. Opnieuw speelde Washington hier een doorslaggevende rol: door in 1797 na twee termijnen terug te treden gaf hij het voorbeeld van de bereidheid het ambt op te geven. Washington meende oprecht dat een vrijwillige wisseling van de wacht cruciaal was voor het functioneren van het systeem. Amerikanen moesten niet wachten tot hun president dood neerviel voordat ze een nieuwe kozen. Hij verdient er eeuwige lof voor.

Daarmee werd het een soort ongeschreven regel om niet meer dan twee termijnen te dienen. In 1940 brak Franklin Roosevelt daardoorheen toen hij zich vanwege de toen net uitgebroken Tweede Wereldoorlog voor een derde termijn kandidaat stelde. Strikt genomen was daar niets op tegen, maar het was een omstreden besluit, en Roosevelt was, meer dan we denken, een omstreden president. Hoewel politiek leiders altijd denken dat ze onmisbaar zijn, had FDR in dit geval gelijk: hij was de enige die het isolacionistische Amerika zover kon krijgen Engeland te steunen. Omdat de Amerikanen in 1944 niet van leider wilden wisselen voordat de oorlog ten einde was, werd Roosevelt ook nog voor een vierde termijn gekozen. Interessant genoeg was dat minder omstreden, al zag iedereen dat Roosevelts gezondheid twijfels opriep of hij die termijn wel kon uitdienen.



Roosevelts vier termijnen ergerden de Republikeinen zozeer dat ze een amendement op de grondwet voorstelden om het presidentschap ook formeel te beperken tot twee termijnen. Volgens het 22ste amendement, aangenomen in 1951, mag iemand twee keer gekozen worden, behalve als het gaat om een vicepresident die al meer dan twee jaar als opvolger van een president heeft gediend; die is nog maar één keer verkiesbaar. Onder deze regels zou Lyndon Johnson, die Kennedy in 1963 opvolgde in diens derde jaar, nog tweemaal gekozen mogen worden. Als het 22e amendement al van toepassing was geweest, zou Theodore Roosevelt – die McKinley al na zes maanden opvolgde – slechts één keer gekozen mogen worden.

Er zijn kanttekeningen te maken bij deze limiet. Iemand die niet kan worden herkozen kan minder politieke druk uitoefenen. Vandaar dat presidenten in de tweede helft van een tweede termijn worden omschreven als *lame duck*, machteloos om nog beslissingen af te dwingen. Harry Truman noemde het amendement ‘slecht’ en ‘stupide’ en, ‘afgezien van de drooglegging het stomste wat ooit in de grondwet is opgenomen’. Het pensioen van relatief jonge presidenten als Bill Clinton, George W. Bush en Barack Obama riep de vraag op of met de langere levensverwachting van nu die limiet wel verstandig is. Een terechte vraag, alleen was dat niet de reden dat de limiet in het leven werd geroepen. Het ging over macht en de beperkingen ervan. Overigens mag een oud-president best weer gekozen worden in een ander ambt. John Quincy Adams kwam in 1831 terug in het Huis van Afgevaardigden en speelde een belangrijke rol als tegenstander van slavernij.

### Wie mag president worden?

Interessant genoeg stelt de grondwet geen bijzondere eisen aan een president. Hij of zij moet Amerikaans staatsburger zijn en ook als zodanig geboren zijn (geen immigrant dus), en 35 jaar of ouder zijn. De kandidaat moet minstens veertien jaar in Amerika gewoond hebben; of dit aaneengesloten moet zijn is niet vastgelegd. In het recente verleden waren John McCain en Ted Cruz kandidaten die niet in de VS zelf waren geboren: McCain was kind van

een Amerikaanse militair die was gestationeerd in Panama; Cruz was de zoon van een genaturaliseerde Amerikaanse immigrant uit Cuba die woonde in Canada.

Onder het Amerikaanse *jus soli* (neergelegd in het 14de amendement) is iedereen die op Amerikaans grondgebied wordt geboren automatisch staatsburger, een *natural born citizen*. Dat geldt ook voor kinderen van illegaal aanwezige immigranten – volgens sommigen een reden voor zwangere vrouwen om te proberen in Amerika te bevallen. Verder kan elk kind van een Amerikaan burgerschap claimen, ook als hij of zij nooit voor langere tijd in de VS heeft gewoond (al geldt dan natuurlijk die regel van veertien jaar). Zo is auteur Paul Verhagen Amerikaans staatsburger omdat zijn moeder Amerikaans is.

Theodore Roosevelt was de jongste president ooit: hij was 41 toen hij in 1901 president McKinley opvolgde. John F. Kennedy was in 1960 de jongste die ooit tot president werd gekozen: hij was 43. Kennedy werd helaas ook de jongste president die het einde van een presidentschap bereikte: hij was pas 46 toen hij werd doodgeschoten. De oudste zittende president was Ronald Reagan, die aan het einde van zijn termijn in 1989 77 jaar oud was. Donald Trump is de oudste president ooit gekozen, hij was 70. De jongste oud-president was Theodore Roosevelt, die pas 49 was toen hij in 1909 terugtrad.

Ervaring is geen voorwaarde en kan enorm variëren. Abraham Lincoln was een superbe politicus, ook al diende hij slechts één termijn als afgevaardigde in Washington. Dwight Eisenhower had in juni 1944 de invasie in Normandië geleid en had ruime ervaring als legerleider. Lyndon Johnson was lange tijd lid van het Congres, waarvan zes jaar als meerderheidsleider in de Senaat. Daarentegen was Barack Obama pas vier jaar senator, waarvan hij twee jaar campagne voerde. Donald Trump, een zakenman en televisiepersoonlijkheid, had geen enkele bestuurlijke of gekozen ervaring.

Ook intelligentie of opleiding is geen vereiste. Domheid spreekt voor zich en levert zelden succesnummers op. Opleiding of gebrek daaraan zegt niet altijd iets. Abraham Lincoln zag nauwelijks een klaslokaal vanbinnen, maar had breed en diep gelezen. Zijn empathisch vermogen en inzicht in de mens waren buitengewoon.

Geen president schreef beter. Harry Truman had enkel een middelbareschooldiploma; hij verslond echter geschiedenisboeken en durfde besluiten te nemen. Over Franklin Roosevelt werd gezegd dat hij ‘een tweederangs intellect [had], maar een eersterangs temperament’. Warren Harding werd omschreven als ‘een bescheiden man met veel om bescheiden over te zijn’. Reagan was geen intellectueel, maar kon zijn diepe overtuiging goed verwoorden.

Een loopbaan als senator is niet de beste springplank naar het Witte Huis. Senatoren ‘managen niets anders dan hun eigen mond’, wordt wel gezegd. De kiezers waarderen vaak ervaring als gouverneur: van de veertien presidenten sinds 1900 waren er negen eerst gouverneur. Vijf presidenten waren wel ooit senator, maar slechts drie van hen werden ook als senator gekozen: Warren Harding, John F. Kennedy en Barack Obama. Het slagveld ligt bezaaid met zittende senatoren die sneuvelden in de strijd om de nominatie, en als ze de nominatie wel kregen, deden ze het niet erg goed: George McGovern (1972), Bob Dole (1996), John Kerry (2004) en John McCain (2008) verloren allemaal. Het weerhoudt senatoren er niet van zichzelf als mogelijk president te zien, zoals ook het grote aantal kandidaten uit die hoek in 2016 (bij de Republikeinen) en 2020 liet zien (bij de Democraten).

## Impeachment

De gronden voor het afzetten van een president bleven in de grondwet vaag gedefinieerd. Verraad en corruptie waren duidelijk genoeg, maar *high crimes and misdemeanors*, een term uit de Engelse wetgeving, zou in de praktijk vastgelegd moeten worden. Alleen de procedure ligt vast: het Huis van Afgevaardigden moet een impeachment aankarten door een aanklacht aan te nemen met een gewone meerderheid. In feite bepaalt het Huis zelf wat een impeachment wel of niet rechtvaardigt. Nadat het Huis die aanklacht heeft opgesteld, wordt het daadwerkelijke proces door de Senaat gevoerd, onder leiding van de Opperrechter van het Supreme Court. Voor veroordeling, en dan afzetting, is daar wel een tweederdemeerderheid nodig.

Tot nu toe is het drie keer aan de orde geweest. In 1868 kon Andrew Johnson president blijven met één stem verschil; in 1974 trad Richard Nixon wijselijk af voordat het impeachment-proces de Senaat bereikte. In 1998 diende het Republikeinse Huis een aanklacht in tegen Bill Clinton; in de Senaat was er geen tweederdemeerderheid om hem daadwerkelijk af te zetten. Tenzij er duidelijk sprake is van misdragingen die zonder twijfel impeachment rechtvaardigen, zoals het strafbaar machtsmisbruik van president Nixon, schrikken politici ervoor terug het middel te gebruiken. Het zou te veel een politiek proces zijn met, net als in 1998, een voorstelbare uitkomst.

Het is een van de redenen dat de Democraten in 2019 lange tijd aarzelden om een aanklacht tegen president Trump in te dienen, ook al geloofden ze dat hij schuldig was aan *obstruction of justice*, belemmering van de rechtsgang. Een andere reden was dat de Republikeinse Senaat volledig achter Trump stond, zodat de impeachment-aanklacht door het Huis niet meer zou zijn dan een gebaar met voorspelbaar resultaat. De zorg was dat Trump garen zou spinnen bij een proces door het verongelijkte slachtoffer van een heksenjacht uit te hangen. Veel Democraten wachtten liever tot november 2020 om Trump via verkiezingen naar huis te sturen. Die calculatie veranderde toen in september 2019 de Oekraïne-affaire losbarstte. Op dat moment zou het plichtsverzaking zijn om niet een onderzoek te beginnen en konden de Democraten weinig anders doen.

Bij het ter perse gaan van dit boek is nog onduidelijk hoe dit verhaal afloopt. Trump meent dat de mogelijke aanklachten ongerechtvaardigd zijn, politiek gemotiveerd, en rekent erop dat de Republikeinen in de Senaat hem gaan redden door de vereiste tweederdemeerderheid voor impeachment onmogelijk te maken. Zo verging het Andrew Johnson in 1868 en Bill Clinton in 1998. Maar het kan ook anders lopen. In 1974 dacht Richard Nixon dat zijn partijgenoten hem nooit zouden laten vallen maar het impeachment-onderzoek bracht zoveel boven water dat hij aftrad voordat er in de Senaat werd gestemd en hij daadwerkelijk zou worden afgezet.

Het verwijt dat Trump de positie van president heeft gebruikt voor politiek gewin in de verkiezingen van 2020 is ernstig genoeg om een impeachment-procedure te rechtvaardigen, en ook ander omstreden gedrag zou aan bod kunnen komen. Dit soort procedures kan een sneeuwbaaleffect hebben en er kan een punt komen waarop ook de Republikeinen geen heil meer zien in het beschermen van hun president. Mocht Trump weten te overleven, dan zal hij bij de verkiezingen ongetwijfeld zijn rol als slachtoffer van Democratische wraakzucht uitbuiten. Als hij sneuvelt zou hij de eerste president zijn die daadwerkelijk wordt afgezet. Gegeven Trumps gebleken karaktertrekken en het ontbreken van staatsrechtelijk normbesef zal dat niet zonder slag of stoot gaan, en het is niet te voorzien wie er allemaal worden meegesleept in een mogelijke val. Zelfs vicepresident Mike Pence zou in de problemen kunnen komen, wat de Speaker van het Huis, Nancy Pelosi, de opvolger zou maken. Hoe dit verhaal ook gaat aflopen, Trumps presidentschap zal centraal staan bij de verkiezingen van 2020. De grondwet kende geen regeling om een president af te zetten die psychisch of fysiek niet meer in staat was zijn werk te doen. Evenmin was er een regeling die voorzag in de benoeming van een vicepresident als die was overleden, afgetreden of zijn baas was opgevolgd. Tijdens de Koude Oorlog werd dat meer en meer als een probleem ervaren. Lyndon Johnsons aantreden in november 1963 liet het vicepresidentschap open, maar wat als er iets met Johnson zou gebeuren? In dat geval zou een van de bejaarde Congresleiders hem opvolgen, en niemand wilde hen met de nucleaire codes zien hannesen.

Zo kwam het 25ste amendement tot stand. Bepaald werd dat in geval van een vacature voor het vicepresidentschap het Congres iemand benoemt. De nieuwe regel werd meteen in werking gesteld toen Nixons vicepresident Spiro Agnew in 1973 moest aftreden wegens corruptie. De gerespecteerde Republikeinse afgevaardigde Gerald Ford werd vervolgens benoemd, met instemming van beide Huizen van het Congres. Toen Ford in augustus 1974 president werd door Nixons aftreden droeg hij op zijn beurt John Rockefeller voor.

Ook kwam er een regeling om een president af te zetten die niet meer in staat is zijn ambt uit te oefenen – door ziekte, geestelijke

gestoordheid of wat dan ook – en dat zelf niet doorheeft. Dit kan ook tijdelijk zijn, zoals voor Ronald Reagan gold toen hij in 1982 onder volledige narcose ging voor een darmoperatie. Volgens verscheidene mensen rondom de regering-Trump is er in 2017 serieus gepraat over een 25ste-amendmentprocedure. In de praktijk kwam er niets van, hoewel menigeen twijfelde of Trumps geestelijke conditie hem toestond het presidentschap adequaat uit te oefenen. President Trump kwalificeerde zichzelf als een ‘buitengewoon stabiel genie’ die meer had bereikt ‘dan welke president ook’, wat inderdaad de vraag oproep of hij wel goed bij zijn hoofd was. Maar hem afzetten zou, als het al zou lukken via deze procedure, ervaren worden als een onaanvaardbaar politiek ingrijpen.