

Amerikanische Verfassungen: Der Mythos von den selbstverständlichen Wahrheiten

Horst Dippel

Lassen Sie mich gleich zu Beginn deutlich machen, dass sich die Formulierung meines Titels „Der Mythos von den selbstverständlichen Wahrheiten“ nicht gegen die berühmte einleitende Feststellung der amerikanischen Unabhängigkeitserklärung „We hold these truths to be self-evident, that all men are created equal“ usw. richtet. Sie beabsichtigt auch nicht, den ersten Artikel unserer Verfassung in Frage zu stellen: „Die Würde des Menschen ist unantastbar.“ Vielmehr geht es um jene bis in die Spitzen nicht nur der amerikanischen Wissenschaft und Politik verbreitete Ansicht, dass, wenn sich einige gutwillige Menschen zusammensetzen und nach Vernunft und gesundem Menschenverstand eine Verfassung entwerfen, jene selbstverständlichen grundlegenden Prinzipien und Strukturen zum Tragen kommen, auf denen nun einmal menschliches Zusammenleben beruht, wie diese in der unverändert gültigen amerikanischen Bundesverfassung von 1787 zum Ausdruck gebracht seien. Demgegenüber ständen etwa Frankreich mit seiner kaum noch zu übersehenden Zahl von Verfassungen – ein Hinweis, der mit dem Herannahen des 50. Jahrestags der Verfassung der V. Republik zunehmend verstummt – oder etwa die beklagenswerte Situation in der Mehrheit der lateinamerikanischen Staaten, die einfach nicht in der Lage seien, das so naheliegende nordamerikanische Beispiel erfolgreich umzusetzen.

Die Vorstellung von der zeit- und raumlosen Gültigkeit allgemeiner Verfassungsgrundsätze war den amerikanischen Gründungsvätern eindeutig fremd. Ich verweise nur auf die von Thomas Jefferson ebenso wie von französischen Jakobinern u.a. geteilte Auffassung, dass eine Verfassung lediglich die gegenwärtige Generation binden könne und etwa alle 25 Jahre erneuert werden sollte. Benjamin Franklin, der sich so vehement für die einmütige Verabschiedung der fertiggestellten Bundesverfassung durch den Konvent

in Philadelphia einsetzte, antwortete, als dieser nach monatelangen Beratungen hinter verschlossenen Türen seine Tore öffnete, bekanntlich auf die Frage, was man denn nun beschlossen habe, ebenso verschmitzt wie orakelnd, „A Republic – if you can keep it“.

Endlichkeit und Veränderbarkeit waren von Anbeginn zentrale Gedanken bei der Konzeption der Bundesverfassung wie überhaupt im amerikanischen Konstitutionalismus, nicht nur des ausgehenden 18. Jahrhunderts. In den rund fünfzehn Jahren zwischen der Mitte der 1840er und dem Ende der 1850er Jahre haben sich nahezu alle amerikanischen Bundesstaaten neue Verfassungen gegeben oder es zumindest versucht. Einige, wie etwa die von Delaware oder Massachusetts, das sich heute der ältesten gültigen geschriebenen Verfassung der Welt rühmt, sind damit 1853 gescheitert. Dennoch waren auch diese Versuche Ausdruck der generellen Überzeugung der Zeit von der Notwendigkeit, die eigene staatliche Ordnung auf eine neue Grundlage zu stellen, die den sich wandelnden Auffassungen und Bedürfnissen Rechnung trug. Nur auf einer Ebene passierte gar nichts, der des Gesamtstaates, nicht einmal ein Verfassungszusatz, obwohl das Land sich inmitten der größten politischen Krise seit seiner Entstehung befand, die sich ständig weiter zuspitzte, um sich dann 1861 in dem Ausbruch des Bürgerkriegs zu entladen. Erst dieser vierjährige und verlustreichste aller amerikanischen Kriege ermöglichte einige Jahre später, sieht man einmal von der Einfügung der ersten zehn Zusatzartikel, der Bill of Rights, 1791 im Zuge des Ratifizierungsverfahrens ab, die bis heute einzig wirklich gravierende, weil den Bundesstaat neu definierende Veränderung der amerikanischen Verfassung in nunmehr über zweihundert Jahren.

Das bedeutet nicht, dass das Land kein Bedürfnis für irgendwelche Veränderungen an dem Text von 1787 verspüre. Sie alle haben noch die Forderungen und Diskussionen nach den Wahlen der Jahre 2000 und 2004 in den Ohren, dass das Electoral College, das letztendlich anstelle des Volkes den amerikanischen Präsidenten wählt, doch endlich abgeschafft werden sollte. Diese Forderung ist fast so alt wie die Verfassung selbst und steht spätestens seit 1825 auf der politischen Tagesordnung und wird mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit auch

nach den Wahlen 2008 wieder erhoben werden – mit den gleichen Ergebnissen wie bei den vorausgegangenen ritualisierten Wiederholungen im Vierjahreszyklus.

Vor genau einem Monat, am 17. April, hat der erste offizielle Bewerber für die Nominierung zum Präsidentschaftskandidaten der Demokraten seinen Hut in den Ring geworfen, Mike Gravel, ein 75jähriger ehemaliger Senator von Alaska, der seine Bewerbung mit der Absicht begründete, die Verfassung ändern zu wollen, um in ihr Formen der direkten Demokratie zu verankern. Alles andere denn als Abschreckung verstanden, artikuliert er damit einen konstanten amerikanischen Wunsch nach Änderung der Verfassung. Seit ihrem Inkrafttreten 1789 hat es allein seitens des Kongresses – die Verfassung kennt auch den Weg der Amendierung ausgehend von den Staaten – rund 11000 Versuche gegeben, die Verfassung zu ändern. Tatsächlich hat es in nunmehr 217 Jahren und unter Einschluss der schon erwähnten zehn Artikel der Bill of Rights ganze 27 Zusatzartikel gegeben. Der bislang letzte wurde 1992 hinzugefügt und ist ein Artikel, der erstmals 1789 in Zusammenhang mit den Bill of Rights vorgeschlagen wurde, seinerzeit aber nicht von der erforderlichen Zahl von Staaten ratifiziert worden war.

In einem formalen Sinn erweist sich die amerikanische Verfassung als letztlich nahezu unveränderbar, nicht aufgrund in ihr enthaltener ewiger Wahrheiten, sondern aus politischen Gründen. Sie verkörpert jenen schon bei seinem Zustandekommen umstrittenen Kompromiss, der die Vereinigten Staaten begründet. Die Verfassung aufkündigen, käme daher der Aufkündigung der Union gleich. Das müsste heute nicht zwangsläufig so enden wie 1860/61 oder wie etwa bei dem Ende der Sowjetunion. Aber welche Szenarien auch immer realistisch erscheinen mögen, sie bewirken, dass die Verfassung der Vereinigten Staaten, von kleineren Retuschen abgesehen, politisch praktisch unveränderbar ist und damit als Modell für andere Staaten ausscheidet.

Wenn wir uns mithin von dem Mythos ihrer in ihren zeitlosen Strukturen verankerten selbstverständlichen Wahrheiten verabschieden müssen, weil ihre immerwährende Dauer

letztlich allein politisch begründet und nicht auf ihre verfassungsrechtlichen Bestimmungen zurückzuführen ist, mindert diese Feststellung dennoch die Bedeutung des amerikanischen Konstitutionalismus für die Welt von heute in keiner Weise. Wir müssen ihn zu diesem Zweck jedoch neu lesen und interpretieren.

Als 1829 mit Andrew Jackson erstmals ein Präsident ins Amt trat, der nicht der traditionellen politisch-sozialen Elite der Ostküste entstammte, sondern aus dem „unzivilisierten“ und „ungebildeten“ Westen des Landes kam, war der politische Konflikt mit dem weiterhin von der Elite kontrollierten Kongress vorgezeichnet. Die Anlässe lieferte Jackson zumindest aus Sicht der Kongressführer reichlich, darunter die wiederholten Male, in denen er, anders als seine Vorgänger, doch verfassungsrechtlich korrekt, Gesetzesentwürfe des Kongresses aus politischen Gründen mit seinem Veto belegt hatte. In einer donnernden Rede forderte Senator Joseph Kent aus Maryland am 20. Februar 1835 die Macht der Exekutive, die zu allen Zeiten der Fluch für die Freiheit eines Landes und seiner Bürger gewesen sei, einzuschränken, indem zukünftig die absolute Mehrheit, anstelle der bisher verfassungsrechtlich gebotenen Zweidrittelmehrheit, in beiden Häusern des Kongresses für die Zurückweisung eines präsidentialen Vetos ausreichen solle. Aus dem geforderten Zusatzartikel zur Verfassung wurde nichts, genauso wenig wie aus den fünf im Prinzip gleichlautenden Eingaben zwischen 1833 und 1842. Aber, und dies ist bislang überhaupt nicht in diesem Zusammenhang gesehen worden, auf der Ebene der Einzelstaaten, die doch so häufig bemüht waren, den verfassungsrechtlichen und institutionellen Vorgaben der Bundesverfassung Folge zu leisten, schlug sich dieser Verfassungsdiskurs nieder. In den Verfassungen von Arkansas von 1836, Florida von 1839, Illinois von 1848, Kentucky von 1850, Indiana von 1851, um nur einige zu nennen, finden wir genau jene Formulierung wieder, dass die Mehrheit der gewählten Mitglieder beider Häuser zur Überstimmung des Vetos, jetzt des Gouverneurs, ausreicht, wohingegen andere Staaten auch weiterhin bei der traditionellen Zweidrittelmehrheit für diesen Fall blieben.

Ein zweites Beispiel, diesmal sozusagen *ex negativo*, mag genügen. Am 20. April 2006, also vor knapp vier Wochen, ernannte Präsident Bush zwei Social Security Trustees. Seit November letzten Jahres hatte sich der Senat geweigert, der Ernennung von John L. Palmer und Thomas R. Saving für eine zweite Amtszeit zuzustimmen, da beide durch den Präsident mit Zustimmung des Senats zu besetzenden Positionen der public trustees des Social Security's Trust Funds bislang stets nur für eine Amtszeit bestellt worden waren. Da der Präsident sich nicht an diese Präzedenzfälle zu halten gedachte, wartete er, bis der Senat in seine zweiwöchige Ostersitzungspause eingetreten war und machte dann von dem ihm verfassungsrechtlich zustehenden Recht Gebrauch, in Abwesenheit des Senates kommissarische Ernennungen für die Dauer der Legislaturperiode alleine vornehmen zu können. Dieses umfassende Ernennungsrecht des Präsidenten in den Sitzungspausen des Senates war in einigen Staaten schon vor geraumer Zeit als Ausdruck eines vordemokratischen Patronagesystems auf massive Kritik gestoßen, da es lediglich der Machtsteigerung der Exekutive diene und das Ernennungsrecht jenen Händen entzöge, in die es eigentlich gehöre, die des Volkes. Die Verfassung von Wisconsin hatte daher 1848 systematisch die Appointing power des Gouverneurs beschnitten.

Die Beispiele ließen sich fortsetzen. Sie alle belegen, dass es nicht genügt, wenn wir den Verfassungsdiskurs in den Vereinigten Staaten von den Anfängen bis zur Gegenwart verfolgen – und Verfassung, wenn sie denn ihrem modernen Anspruch gerecht werden will, sollte stets ein diskursiver Prozess sein –, ihn allein auf die Bundesverfassung zu beschränken und die Einzelstaatsverfassungen keines Blickes zu würdigen, wie dies in nicht gerechtfertigter Weise in den Vereinigten Staaten praktisch Realität ist. Vieles, was auf Bundesebene diskutiert wurde und an der institutionellen Starrheit der Verfassung – ganz im Gegensatz zu ihrer interpretatorischen Flexibilität – gescheitert ist, hat sich längst auf Einzelstaatsebene durchgesetzt und bewährt. Diese immense Fülle von Einzelstaatsverfassungen, einschließlich ihrer gescheiterten Versuche, ihre Tausende von

Amendments, wiederum unter Einschluss der abgewiesenen, sind im positiven wie im negativen das nahezu unerschöpfliche Reservoir des amerikanischen Konstitutionalismus. Mehr als das sind sie zugleich auch sein großes Laboratorium. Hier werden konkrete verfassungsrechtliche Normen und Bestimmungen entworfen, umgesetzt und wieder verworfen, einschließlich solcher, die auf Bundesebene zwar diskutiert, aber nie Praxis werden konnten, und es wäre irreführend, würden wir die Bedeutung dieser Vorgänge allein dem Bereich subnationaler Verfassungen zuordnen. Darüber hinaus machen die amerikanischen Staatsverfassungen, gerade im Falle ausgiebiger Amendierungspraktiken deutlich, wie wir sie ja bei der Bundesverfassung nicht kennen, wie schwierig und langwierig es mitunter sein kann, gewisse Verfassungspositionen schließlich erfolgreich verankern zu können. So hat es, um nur dieses eine Beispiel zu erwähnen, in Connecticut über ein halbes Jahrhundert gedauert mit über dreißig Jahre lang unternommenen, ständig wiederholten Anläufen und zum Teil abstrusen Zwischenergebnissen, um die rassistische Rechtsbegrenzung auf „Weiße“ aus der Verfassung von 1818 gestrichen zu bekommen.

Die Verfassung mit einem Federstrich ist ebenso ein Mythos wie die aufgrund ihrer Rechtssetzungen und Strukturen für die Ewigkeit geschriebene. Vielmehr ist Verfassung die ständige Auseinandersetzung mit einer sich wandelnden Realität unter Wahrung und Fortschreibung individueller Freiheit und universeller Werte. Nicht erst seit dem 11. September und keineswegs allein in den Vereinigten Staaten droht letzteres unter einer rein funktionalistischen Politikperspektive zunehmend mit einem milden Lächeln in den Bereich der politischen Romantik verwiesen zu werden, in dem sich vorzugsweise jene bewegen, die die Zeichen der Zeit nicht ganz begriffen haben. 1984 ertete Margaret Thatcher, wenn Sie diesen Blick *extra muros* erlauben, massive Kritik für ihren Versuch, im Rahmen des britischen Antiterrorgesetzes den Polizeigewahrsam ohne richterliche Anordnung auf vier Tage auszudehnen, da dies der Europäischen Konvention der Menschenrechte widersprach. Gut zwanzig Jahre später setzte sich Tony Blair massiv, wenn auch vergeblich, dafür ein,

jenen Polizeigewahrsam auf sage und schreibe neunzig Tage auszudehnen. Dankenswerterweise, so wird man hinzufügen müssen, ist aber bislang noch jedes seiner Antiterrorgesetze am House of Lords als höchste Gerichtsstanz des Landes gescheitert. Es kann nicht um Sicherheit oder Freiheit, sondern allein um ein Miteinander auf der Basis jener selbstverständlichen Wahrheiten von individueller Freiheit und universellen Werten gehen, die nicht im Funktionalen und Institutionellen erstarren.

Dies zu erkennen, hilft die amerikanische Verfassungsgeschichte, die reicher ist als die jedes anderen Landes, allerdings nur, wenn die Betrachtung nicht auf die Bundesverfassung beschränkt bleibt, sondern die Einzelstaatsverfassungen und ihre Entwicklungen als Ergebnisse eines vielschichtigen und komplexen Diskurses einbezieht und dabei auch jene Bereiche nicht aus dem Blick verliert, die möglicherweise auf einer Ebene, temporär oder auch auf Dauer scheiterten oder aber auf einer anderen Ebene oder als Ergebnis eines langwierigen Prozesses zum Erfolg kamen.

Damit ist im wesentlichen beschrieben, was meine Mitarbeiter und ich gemeinsam mit Dutzenden Kollegen in aller Welt generell, jedoch in dem heute aus aktuellem Anlass speziell auf die Vereinigten Staaten bezogenen Fall hier in Kassel zu realisieren versuchen: Für den Zeitraum von 1776 bis 1860 eine Ausgabe aller nationalen wie einzelstaatlichen amerikanischen Verfassungen einschließlich ihrer sämtlichen Amendierungen und erstmals in der Geschichte der Edition dieser Texte unter Berücksichtigung aller gescheiterten offiziellen Entwürfe. Allein durch ihre gleichwertige Einbeziehung, so scheint uns, kann der amerikanische Verfassungsdiskurs mittels offizieller Dokumente vollständig abgebildet werden. Um dieses Ziel zu erreichen, erscheinen uns zwei weitere Neuerungen notwendig und wichtig. Die eine davon bezieht sich auf die Erweiterung der Edition um alle zeitgenössisch offiziellen Ausgaben gegebenenfalls berücksichtigter Minderheitensprachen. Neben Fragen politisch-sozialer Integration und kultureller Differenz geht es dabei auch um

Transferprozesse des amerikanischen Konstitutionalismus, wenn auch unter den Bedingungen des eigenen Landes.

Die zweite Neuerung gegenüber bisherigen Ausgaben amerikanischer Verfassungen gilt der Authentizität der Texte und der Verlässlichkeit der Edition. Anders als in den drei großen vorausgegangenen Editionen von Poore (1877/78), Thorpe (1909) und Swindler (1973-79) werden nicht einfach vorhandene Texte überwiegend leicht erreichbarer Nachdrucke abgedruckt, sondern die ursprünglichen amtlichen Ausgaben zugrundegelegt und diese, wenn immer aufgrund der Quellenlage möglich, anhand der handschriftlichen Originale korrigiert sowie mit wichtigen späteren, gegebenenfalls offiziellen Ausgaben verglichen. Auf diese Weise werden die Texte erstmals in historisch-kritischer Ausgabe ediert, so dass eine verlässliche Textgrundlage geschaffen ist.

Ingesamt wird diese kritische Neuausgabe amerikanischer Verfassungen sieben Bände umfassen, von denen der erste mit den nationalen Verfassungen und den Staatsverfassungen, in alphabetischer Anordnung von Alabama bis Frankland – auch dies eine Neuerung, die Aufnahme von Staaten, die historisch nie, oder nicht zu diesem Zeitpunkt Realität geworden sind – nunmehr vorliegt. Der zweite Band, mit den Verfassungen von Georgia bis Kansas, ist im Druck, der dritte – Kentucky bis Maryland – in Vorbereitung. Er soll ebenso wie der vierte Band noch in diesem Jahr erscheinen, während die abschließenden drei Bände für das nächste Jahr geplant sind. Alle diese Verfassungen werden Ihnen auch online zur Verfügung stehen, einmal frei zugänglich als Faksimiles der amtlichen Originaldrucke oder Originalhandschriften und, mit besonderer Zugangsberechtigung, als authentische Editionen. Hinzu kommen natürlich die Hunderte Faksimiles und Editionen und die Dutzende Bände der Verfassungen der übrigen Staaten dieser Epoche, die wir gleichfalls in diesem Projekt publizieren.

Erlauben Sie mir abschließend eine persönliche Bemerkung. Die ersten amerikanischen Verfassungen zeichneten sich durch eine Art pädagogischen Appell aus, ein Ton, der, der eine

oder anderen von Ihnen mag sich daran erinnern, ja auch der ersten französischen Menschenrechtserklärung von 1789 eigen war. So hieß es etwa in der Virginia Declaration of Rights von 1776, ich übersetze etwas frei, dass zur Bewahrung der Freiheit die regelmäßige Vergegenwärtigung der Grundlagen der Verfassung, der fundamental oder first principles, notwendig sei. Dass dafür in diesem Land vor sechzig Jahren die Grundlagen geschaffen wurden, verdanken wir ganz wesentlich den Vereinigten Staaten. Vielleicht ist schon das heute Grund und Anlass genug, dem offiziellen Vertreter dieses Landes den ersten Band seiner Verfassungen als eine späte Frucht dieser Bemühungen übergeben zu dürfen.