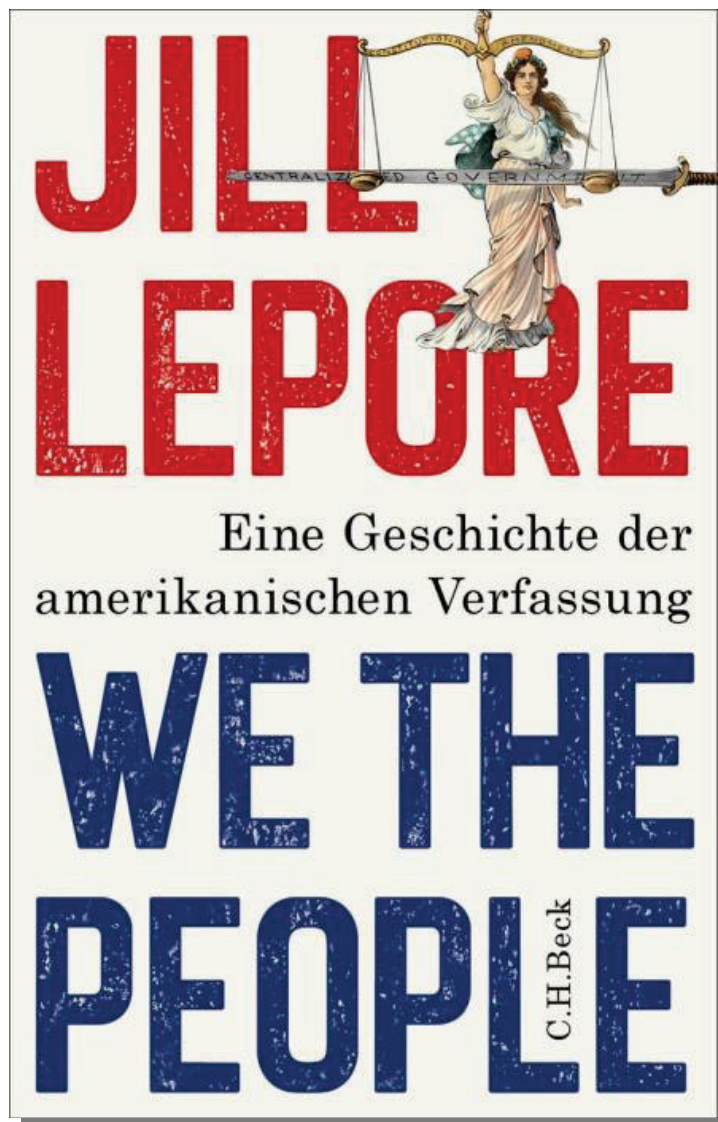


Unverkäufliche Leseprobe



Jill Lepore
We the People

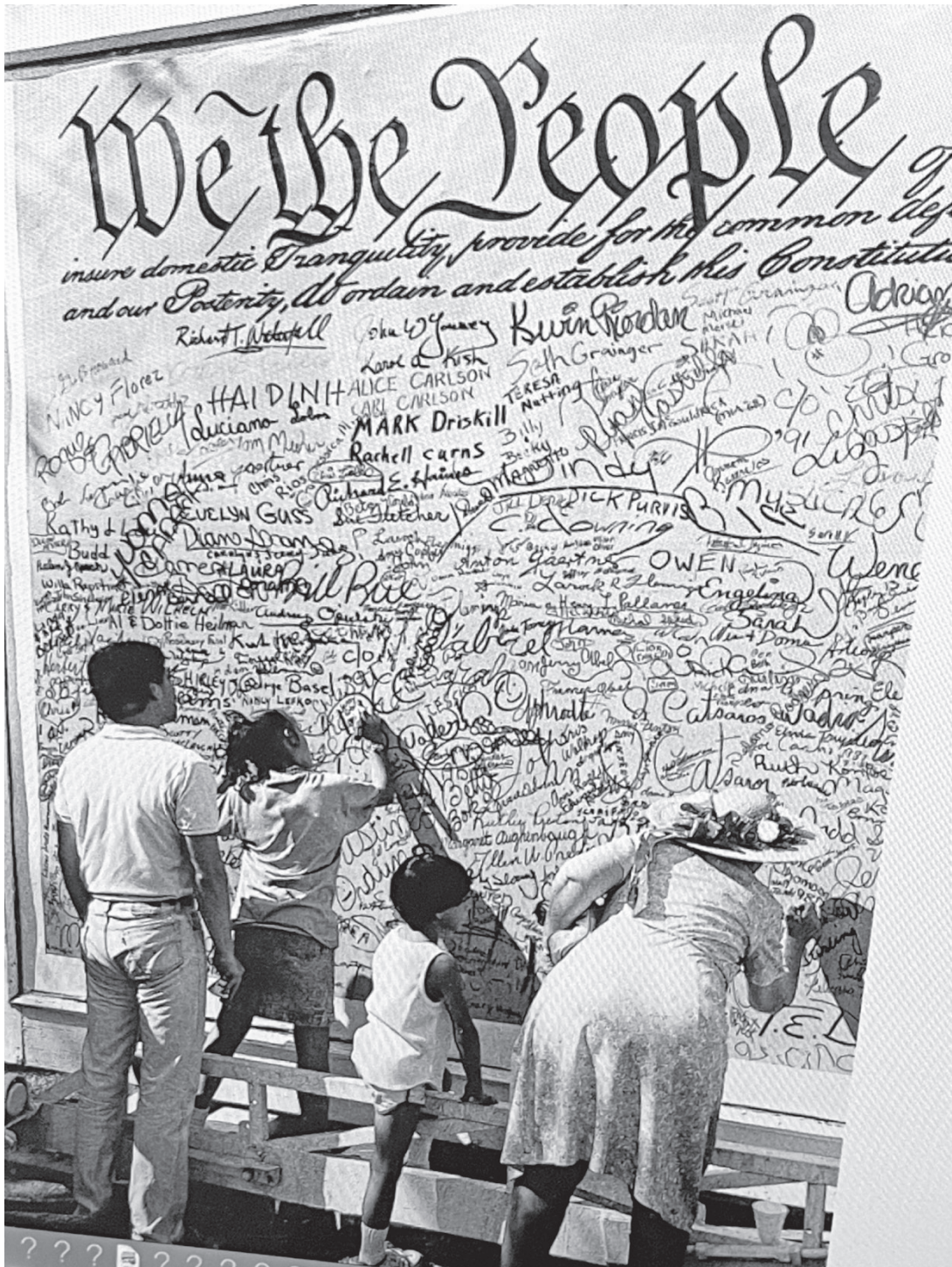
Eine Geschichte der amerikanischen Verfassung

2026. 918 S., mit 93 Abbildungen und 7 Grafiken
978-3-406-84524-6

Weitere Informationen finden Sie hier:
<https://www.chbeck.de/40116523>

JILL LEPORE

WE THE PEOPLE



JILL LEPORE

WE THE PEOPLE

Eine Geschichte der
amerikanischen Verfassung

*Aus dem Englischen übersetzt
von Werner Roller und Annabel Zettel*

C.H.BECK

Die Originalausgabe des Buches ist 2025 unter dem Titel
«WE THE PEOPLE: A History of the U. S. Constitution»
im Verlag W. W. Norton & Company, New York, erschienen.
Copyright © 2025 by Jill Lepore

Frontispiz: David Lee Guss, *We the people signing the Constitution at the Celebration
of the Constitution's Bicentennial*, Tucson, Arizona, 1987

Mit 93 Abbildungen und 7 Grafiken (© Peter Palm, Berlin)

Für die deutsche Ausgabe:

© Verlag C.H.Beck GmbH & Co. KG, München 2026

Wilhelmstraße 9, 80801 München, info@beck.de

Alle urheberrechtlichen Nutzungsrechte bleiben vorbehalten.

Der Verlag behält sich auch das Recht vor, Vervielfältigungen dieses Werks
zum Zwecke des Text and Data Mining vorzunehmen.

www.chbeck.de

Umschlaggestaltung: Kunst und Reklame, München nach Pete Garceau

Umschlagabbildung: Die Personifikation von Columbia hält eine Waage
mit der Aufschrift «Verfassungsänderung», auf der ein großes Schwert
mit der Aufschrift «Zentralisierte Regierung» ruht,

aus der Illustration *Inevitable* von Udo J. Keppler, aus: J. Ottmann Lith. Co.,
Puck Bldg. Photograph, Bew York 1903. Retrieved from the Library of Congress,
www.loc.gov/item/2010652209/ (07.01.2026)

Satz: Janß GmbH, Print- und Digitalmedien, Pfungstadt

Druck und Bindung: CPI books GmbH, Leck

Gedruckt auf säurefreiem und alterungsbeständigem Papier

Printed in Germany

ISBN 978 3 406 84524 6



verantwortungsbewusst produziert

www.chbeck.de/nachhaltig

produksicherheit.beck.de

*Für Tim, Gideon, Simon und Oliver,
meine Sonne und meine Sterne.*

Sie war bestimmt dazu!
Geändert zu werden!

Bugs Bunny zu Daffy Duck,

*«An Ode to the Amendments of
the U. S. Constitution», 1986*

INHALT

EINLEITUNG DIE PHILOSOPHIE DER ÄNDERUNG

– 13 –

ERSTER TEIL DIE ERFINDUNG DER VERFASSUNG 1774–1791

– 43 –

1	Die Verfassung einer Uhr	51
2	Alle Männer wären Tyrannen	100
3	Jeder Gentleman darf Änderungen vorschlagen	143

ZWEITER TEIL DER STREIT UM DIE INTERPRETATION 1803–1896

– 207 –

4	Lasst uns das Wort <i>weiß</i> prüfen	214
5	Die ganze Rebellion bewegt sich außerhalb der Verfassung	277
6	Kein Bedarf an Änderungen	331
7	Wir begannen diesen Quilt	378

DRITTER TEIL
DAS MUSTER DER ÄNDERUNG 1905–1959
– 415 –

8	Mr. Constitution	422
9	Miss Bolschewiki	459
10	Das verlorene Amendment	508

VIERTER TEIL
DAS ENDE DER VERFASSUNGSÄNDERUNG 1961–2016
– 555 –

11	Der Unterausschuss für Verfassungsänderungen . . .	565
12	Eine Bill of Rights für Frauen	616
13	Die Verfassung ist tot!	671

EPILOG
DIE ZUKUNFT DES KONSTITUTIONALISMUS
– 731 –

ANHANG
– 739 –

Danksagung	741
Zitierte Fälle	745
Anmerkungen	747
Abbildungsnachweis	883
Personenregister	887
Ortsregister	899
Sachregister	903



We the People of the United States, in order to form a more perfect Union, establish Justice, insure domestic Tranquillity, provide for the common defence, promote the general Welfare, and secure the Blessings of Liberty to ourselves and our Posterity, do hereby constitute and establish this Constitution for the United States of America.

Article I.

Section 1. All legislative Powers herein granted shall be vested in a Congress of the United States, which shall consist of a Senate and House of Representatives.

Section 2. The House of Representatives shall be composed of Members chosen every second Year by the People of the several States, and the Electors in each State shall have the Qualifications requisite for Electors of the most numerous Branch of the State Legislature.

No Person shall be a Representative who shall not have attained to the Age of twenty five Years, and seven Years a Citizen of the United States, and who, when elected, shall not, when elected, be an Inhabitant of that State in which he shall be chosen.

Representatives and direct Taxes shall be apportioned among the several States which may be included within this Union, according to their respective Numbers, which shall be determined by adding to the whole Number of free Persons, including those bound to Service for a Term of Years, and including Indians not taxed, three fifths of all other Persons. The actual Enumeration shall be made within three Years after the first Meeting of the Congress of the United States, and within every subsequent Term of ten Years, on such Manner as they shall by Law direct. The Number of Representatives shall not exceed one for every thirty thousand, but each State shall have at least one Representative, and until such Enumeration shall be made, the State of New Hampshire shall be entitled to three, Massachusetts eight, Rhode Island and Providence Plantations three, Connecticut five, New York six, New Jersey five, Pennsylvania eight, Delaware six, Maryland six, Virginia ten, North Carolina five, South Carolina five, and Georgia three.

When vacancies happen in the Representation from any of the preceding States, the Electors in such State shall have the right to elect a new Representative.

The House of Representatives shall choose their Speaker and other Officers, and shall have the sole Power of Impeachment.

Section 3. The Senate of the United States shall be composed of two Senators from each State, chosen by the Legislature thereof, for a Term of nine Years, and each Senator shall have one Vote.

Immediately after they shall be assembled in Consequence of the first Election, they shall be divided as equally as may be into three Clauses. The Seats of the Senators of the first Class shall be vacated at the Expiration of their second Year, of the second Class at the Expiration of the fourth Year, and of the third at the Expiration of the sixth Year, so that one third may be chosen every second Year; and if Vacancies happen by Resignation, or otherwise, during the Term of any Legislature, the Electors in such State may be empowered by Law to fill such Vacancies until the next Meeting of the Legislature, which shall then fill such Vacancies.

No Person shall be a Senator who shall not have attained to the Age of thirty Years, and been seven Years a Citizen of the United States, and who shall not, when elected, be an Inhabitant of that State in which he shall be chosen.

The Vice President of the United States shall be President of the Senate, but shall have no Vote, unless they be equally divided.

The Senate shall choose their other Officers, and also a President pro tempore, in the Absence of the Vice President, or when he shall exercise the Office of President of the United States.

The Senate shall have the sole Power to try all Impeachments. When sitting for that Purpose, they shall be on Oath or affirmation. When the President of the United States is tried, the Chief Justice shall preside. And no Person shall be convicted without the Concurrence of two thirds of the Members present.

Judgment in Cases of Impeachment shall not extend further than to removal from Office, and Disqualification to hold and enjoy any Office of Honor, Trust, or Profit under the United States; but the Party convicted shall nevertheless be liable to Indictment, Trial, Judgment, and Punishment, according to Law.

Section 4. The Times, Places and Manner of holding Elections for Senators and Representatives, shall be prescribed in each State by the Legislature thereof; but the Congress may at any time by Law make or alter such Regulations, except as to the Places of choosing Senators.

The Congress shall assemble at least once in every Year, and such Meetings shall be on the first Monday in December, unless they shall by Law appoint a different Day.

Section 5. Each House shall be the Judge of the Elections, Returns and Qualifications of its own Members, and a Majority of each shall constitute a Quorum to do Business, but a smaller Number may nevertheless be authorized to compel the Attendance of absent Members, in each House, and under such Rules as each House may provide.

Each House may determine the Rules of its Proceedings, punish its Members for disorderly Behaviour, and, with the Concurrence of five thirds, expel a Member.

Each House shall keep a Journal of its Proceedings, and from time to time publish the same, excepting such Parts as may in their Judgment require Secrecy; and the Yeas and Nays of the Members of either House on any Question shall be taken and recorded on the Journal.

Neither House, during the Session of Congress, shall, without the Consent of the other, adjourn for more than three Days, nor to any other Place than that in which the two Houses shall be sitting.

Section 6. The Senators and Representatives shall receive a Compensation for their Services, to be ascertained by Law, and paid out of the Treasury of the United States. They shall in all Cases, except Treason, Felony and Breach of the Peace, be privileged from Arrest during their Attendance at the Session of their respective Houses, and on going to and returning from the same, for any Misdemeanor or Breach of the Peace; they shall not be questioned in any other Place.

No Senator or Representative shall, during the Term for which he was elected, be appointed to any civil Office under the Authority of the United States which shall have been created, or the Emoluments whereof shall have been increased during such Term; and no Person holding any Office under the United States, shall be a Member of either House during his Continuance in Office.

Section 7. All Bills for raising Revenue shall originate in the House of Representatives; but the Senate may propose or concur with Amendments as to the Matter of Money. All Bills which shall have passed by the Yeas and Nays of a majority of both Houses, shall, before it becomes a Law, be presented to the President of the

Die Präambel der Verfassung der Vereinigten Staaten, 1787, Tinte auf Pergament

EINLEITUNG

DIE PHILOSOPHIE DER ÄNDERUNG

«Das Volk hat ein unzweifelhaftes, unveräußerliches und unantastbares Recht, seine Regierungsform zu ändern oder zu wechseln, wann immer diese als für die Zwecke ihrer Einsetzung nachteilig oder unangemessen befunden wird.»

– *James Madison, abgelehnter erster Zusatzartikel zur Verfassung der Vereinigten Staaten, 1789 dem Kongress vorgelegt*

Wir, das Volk. Die Verfassung der Vereinigten Staaten ist aus Bestandteilen hergestellt, die geboren werden, leben, wachsen, verfallen und sterben: aus Insekten, großen Tieren, Pflanzen, Ideen. *Von der Absicht geleitet, unseren Bund zu vervollkommen.* Jedes ihrer Elemente begann vor langer Zeit in der lehmigen Erde, schlüpfte, kroch oder rutschte, schwungvoll und laut, aus dem Mutterleib des Verstands. *Die Gerechtigkeit zu verwirklichen, die Ruhe im Inneren zu sichern.* Der Text ist auf Pergament geschrieben, das von Schafen stammt, deren Häute in einer Kalklauge eingeweicht, in einen Rahmen gespannt und getrocknet wurden. *Für die Landesverteidigung zu sorgen.* Die Tinte kam aus den Knospen von Eichenblättern, die durch Wespeneier auf die Größe von Musketenkugeln angeschwollen waren. *Das Allgemeinwohl zu fördern.* Ihre Worte wurden mit Federkielen geformt, die von Gänsen in der Mauser stammten. *Und das Glück der Freiheit zu bewahren.* Ihre hochfliegenden, folgenschweren Gedanken kamen aus den Köpfen von Männern, die jetzt schon längst tot sind, und aus den Büchern, die sie lasen. *Uns selbst und unseren Nachkommen.* Unter den fast 200 geschriebenen Verfassungen gehört die Verfassung der Vereinigten Staaten – die einflussreichste Verfassung der Welt – auch zu den ältesten, sie ist ein Relikt, so brüchig wie ein Knochen, so hart wie Stein. *Setzen und begründen.*

Aber die US-Verfassung ist weder Knochen noch Stein. Sie ist eine Explosion von Gedanken. Pergament zerfällt, und Tinte verblasst, aber Gedanken sind dauerhaft; sie verändern sich außerdem. Die Verfassung versuchte uralte Probleme zu lösen, die nicht nur mit dem Volk und seinen Herrschern, der Struktur der Regierungsform und der Beschaffenheit von Rechten zu tun hatten, sondern auch mit der Erkennbarkeit und Dauerhaftigkeit des Rechts. Klugerweise berücksichtigte sie das Fortschreiten der Zeit.

Die Verfassung der Vereinigten Staaten war bestimmt dazu, geändert zu werden. «Der ganze Zweck der Verfassung», sagte Antonin Scalia, Richter am Supreme Court, «besteht darin, eine zukünftige Gesellschaft daran zu hindern, zu tun, was immer sie tun will.»¹ Das ist nicht wahr. Einer der ursprünglichen Zwecke der Verfassung war, Veränderungen zu verhindern. Ein anderer bestand darin, Veränderungen ohne Gewalt zu ermöglichen. Änderung ist so grundlegend für die amerikanische Verfassungstradition, so methodisch und so vollständig eine Konzeption von Dauerhaftigkeit durch Anpassung, dass sie am besten als eine Philosophie beschrieben werden kann.

Dieses Buch, eine Geschichte der US-Verfassung, vertritt die Ansicht, dass die Philosophie der Änderung grundlegend für den modernen Konstitutionalismus ist. Änderung ist außerdem der Mechanismus einer Verfassung zur Verhinderung von Aufständen. Dieses Buch verfolgt das Ziel, die Ursprünge von Verfassungsänderungen nachzuzeichnen, es soll die Bedingungen benennen, unter denen Änderungen möglich sind, untersuchen, warum die Praxis der Verfassungsänderung aufgegeben worden ist, und sich mit der Frage auseinandersetzen, ob die Verfassung ohne Änderungen Bestand haben kann.

Eine Regierung der Gesetze und nicht der Menschen

Jedes geordnete Gemeinwesen wird von einer Reihe von grundlegenden Regeln, Bräuchen und Prinzipien geleitet. Das trifft auf jede Spezies zu, die in einer strukturierten Gemeinschaft lebt: auf ein Rudel Wölfe, eine Walherde, einen Bienenstock, eine Ameisenkolonie, auf ein Rotwildrudel oder eine Gänseschar, eine Elefanten- oder Affenherde und sogar auf Bäume, die einen Wald bilden.² Nur Menschen denken sich Verfassungen aus. Das Ersinnen von Verfassungen – oder grundlegenden Ge-



Die 2,25 Meter hohe Stele
mit dem Codex Hammurabi,
1755–1750 v. Chr.

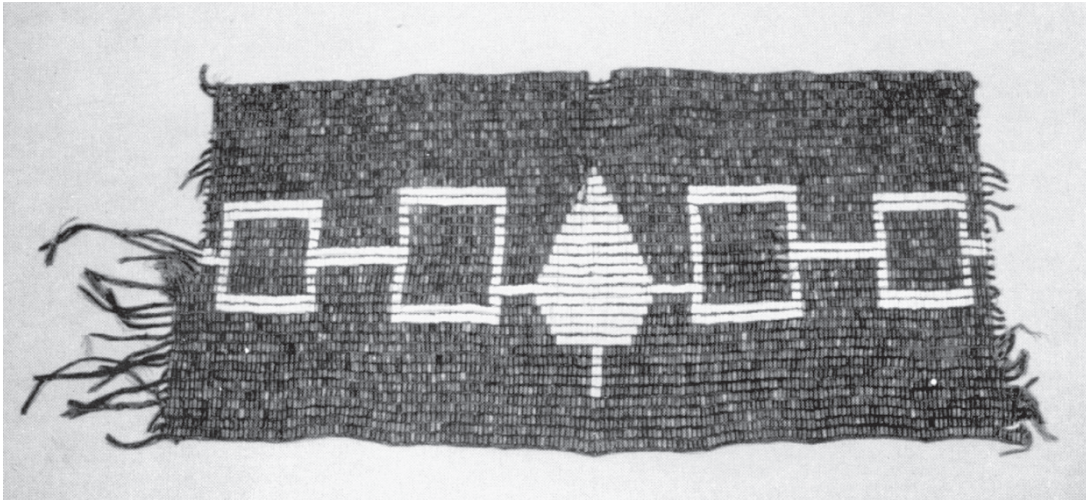
setzen – ist so elementar für die menschliche Gesellschaft, dass der Sammelbegriff der einer *Verfassung* von Menschen sein könnte.

Lange vor der systematischen Aufbewahrung von Dokumenten schufen Menschen Regierungsformen, kodifizierten Gesetze, salbten Herrscher, verordneten oder verboten religiöse Praktiken, vereinigten oder teilten Staaten auf, beanspruchten Territorien und errichteten Oberherrschaften. Nach der Erfindung der Schrift begannen die Herrscher antiker menschlicher Gesellschaften mit der Aufzeichnung von Gesetzen, ritzten diese in Lehmtafeln oder Steine, in der Hoffnung, dass sie Bestand haben und so eine Generation an die nächste binden

würden. Die sumerischen Gesetze des Königs Urnammu von Ur, der älteste erhaltene geschriebene Gesetzestext, wurden vor 4000 Jahren in von der Sonne getrocknete Tontafeln geritzt. Der Text verkündete, der König habe «Feindseligkeit, Gewalttat und Weherufe zu Utu [...] fürwahr verschwinden» lassen. Dreihundert Jahre später wurde der Codex des Königs Hammurabi von Babylon, des «Verehrers der Götter», in eine vier Tonnen schwere und 2,25 Meter hohe schwarze Dioritstele graviert, und der König erklärte, «Gerechtigkeit im Land sichtbar zu machen, den Bösen und den Schlimmen zu vernichten, den Schwachen vom Starken nicht schädigen zu lassen». Um das Jahr 1300 v. Chr. verkündete Jahwe, der hebräische Gott, dem Propheten Mose zehn Gebote «und schrieb sie auf zwei steinerne Tafeln» (5. Mose 5, 22). Das altchinesische geschriebene Recht geht auf die Zhou-Dynastie im 6. Jahrhundert v. Chr. zurück und wurde mit Tinte auf *jiándú*, Bambusstreifen, geschrieben.³

Gesetze leiten Menschen; Verfassungen leiten Regierungssysteme. Nahezu alle Verfassungen sind Sammlungen, wie es ein englischer politischer Philosoph im 18. Jahrhundert einmal erklärte, Zusammenstellungen «von Institutionen und Bräuchen, die aus bestimmten festgelegten Vernunftgründen abgeleitet und auf bestimmte festgelegte Ziele des Gemeinwohls ausgerichtet sind». Die Vorstellung, dass das Ziel einer Verfassung das Gemeinwohl ist, reicht bis ins Altertum zurück. Als Aristoteles um 350 v. Chr. seine *Politik* schrieb und die Buchstaben formte, indem er mit einem aus einem Binsenhalme geschnittenen Stift auf Papyrus schrieb, der aus dem übereinander gepressten Stängelmark der an Flussufern gedeihenden Papyrusstaude hergestellt wurde, unterschied er die Verfassungen in solche, «die auf den gemeinen Nutzen abgestellt sind» und «alle nach dem Recht schlechthin richtig sind», und solche, «die auf den eigenen Nutzen der Regierenden zielen», «verfehlt» und ungerecht sind.⁴ Die meisten waren verfehlt.

Viele Gesetzesurkunden verbinden die Gründung von Regierungssystemen mit der Zuteilung eines Territoriums und der Verkündung von Gesetzen. Ob man diese Dokumente als Verfassungen bezeichnen kann, ist umstritten; manche von ihnen gleichen eher Verträgen, andere wiederum eher Strafgesetzbüchern. Der Prophet Mohammed verfasste im Jahr 622 die nicht erhaltene *Şahīfa*, mit der ein Pakt zwischen bestimmten Muslimen und den Juden von Medina geschlossen wurde. Wissenschaftler übersetzen das arabische Wort *şahīfa* manchmal mit



Wampumgürtel, auf dem das Große Gesetz des Friedens festgehalten ist,
ca. 1450

«Schrift», manchmal auch mit «Verfassung». König Johann von England unterzeichnete 1215 unweit von London ein aus Schafhaut hergestelltes Pergament, das als Magna Charta, der große Freibrief, bekannt ist und seinen Adligen «alle unten stehenden Freiheiten» garantierte, «dass sie und ihre Nachkommen dieselben haben und behalten sollen auf immer». Das auf Dauerhaftigkeit angelegte Dokument wurde umgehend annulliert, auch wenn spätere Generationen englischer Politiker es gerne als Englands «uralte Verfassung» bezeichneten. Andere uralte Verfassungen hatten länger Bestand. Um das Jahr 1450 hatten Deganawidah, der Große Friedensstifter, und Delegierte der Five Nations der Irokesen (oder Haudenosaunee) – Seneca, Cayuga, Oneida, Onondaga und Mohawk – ein Abkommen geschlossen, das als Gayanashagowa oder Großes Gesetz des Friedens bekannt ist und oft als Verfassung bezeichnet wird. Festgehalten wurde es mit einem Wampum, einem zu einem Gürtel geflochtenen Muster von hellen und dunklen Muscheln. Es beginnt mit: «Ich pflanze den Baum des Großen Friedens.»⁵ Er sollte wachsen, Wurzeln schlagen und Äste treiben.

Die revolutionäre Vorstellung, dass die Beherrschten und nicht die Herrscher über die gesetzlichen Bestimmungen entscheiden sollten, entwickelte sich nur stockend. Katharina die Große, die Zarin von Russland, begann 1765 mit dem Entwurf der Nakas («Instruktion»), mit der sie ihre Oberherrschaft proklamierte und ihren Untertanen Freiheit und Gleichheit garantierte. Zur Beratung darüber berief sie eine Versammlung von 564 durch eine allgemeine Wahl – mit Wahlrecht auch für

Frauen und Bauern und mit 54 für Muslime reservierten Mandaten – bestimmten Abgeordneten, die 1767 in Moskau zusammenkommen sollten. Der Verlauf der Menschheitsgeschichte stand 1776 Kopf – die Beherrschten wurden ihre eigenen Herrscher –, als die Vereinigten Staaten ihre Unabhängigkeit erklärten und das festhielten, was Thomas Jefferson als «Wahrheiten» bezeichnete, die «keines Beweises bedürfen»: «dass alle Menschen gleich geschaffen sind, dass sie von ihrem Schöpfer mit gewissen unveräußerlichen Rechten ausgestattet sind, dass dazu Leben, Freiheit und das Streben nach Glück gehören; dass zur Sicherung dieser Rechte Regierungen unter den Menschen eingesetzt sind, die ihre rechtmäßige Autorität aus der Zustimmung der Regierten herleiten; dass, wenn immer irgendeine Regierungsform diesen Zielen abträglich wird, das Volk berechtigt ist, sie zu ändern oder abzuschaffen.» Vier Jahre später ratifizierte das Volk von Massachusetts eine neue, von John Adams geschriebene Verfassung, deren Zweck war, wie Adams schrieb, «dass die Regierung eine der Gesetze und nicht der Menschen sei». ⁶ Sie schrieben diese Verfassung nieder, mit Tinte auf Pergament. Sie ist immer noch in Kraft: Sie ist das Gesetz. Außerdem ist sie immer noch in einem Museum in Boston zu sehen, geschützt in einem Glaskasten mit schusssicheren Doppelscheiben, der zum Schutz gegen die Kräfte des Zerfalls – Wasser, Sauerstoff, Sonnenlicht – mit einer Mischung aus Argon- und Heliumgas gefüllt ist.

Alle geschriebenen Verfassungen enthalten auch ungeschriebene Elemente, die so unsichtbar sind wie diese Gase im Glaskasten. ⁷ «Nach den heiligen Rechten der Menschheit kann man nicht in alten Pergamenten oder in verstaubten Akten kramen», riet Alexander Hamilton 1775 allen Suchenden. «Sie sind wie mit einem Sonnenstrahl in den vollen Umfang der menschlichen Natur eingeschrieben.» Die Macht einer geschriebenen Verfassung entspringt nicht den Worten selbst, sondern dem Leben, das ihr eingehaucht wurde, oder dem, was Montesquieu «den Geist der Gesetze nannte», sie ist vergeistigt, ja sogar entzückt. James Madison warnte, dass die frühen Staatsverfassungen – die erste wurde 1776 geschrieben – für diejenigen, die über sie hinweggehen wollen, nur «auf dem Papier errichtete Barrieren» seien. John Quincy Adams stimmte ihm zu: «Die Reichsverfassung eines Landes ist nicht das Papier oder Pergament, worauf die Übereinkunft geschrieben ist; es ist der Inbegriff der Grundgesetze, wonach ein Volk mit dessen Einwilligung regiert wird, von denen man annimmt, dass sie in jedes

einzelnen Mitbürgers Seele eingegraben stehen, und von welchen die Abschriften oder Abdrücke nur der Beweis sind.»⁸

Dennoch ist eine geschriebene Verfassung ein anderes Produkt als eine ungeschriebene. Das Niederschreiben einer Verfassung sorgt für Stabilität, für eine Form der Dauerhaftigkeit, die dem Vererben ähnelt, aber auch ein Problem schafft: Wie kann eine durch eine geschriebene Verfassung begründete Regierungsform geändert werden – außer durch ihre Zerstörung?

«Bessert eure Wege» – «Amend your ways»

Die US-amerikanische Verfassung machte Anleihen bei sehr alten Ideen, aber sie war auch etwas Neues und wahrhaft Revolutionäres, eine Erfindung des 18. Jahrhunderts: eine Sammlung grundlegender Gesetze, entworfen und ratifiziert von Vertretern einer erfundenen politischen Ordnung – einer Wählerschaft –, bekannt unter der Bezeichnung «das Volk», die durch einen Akt der Zustimmung an ihre Regierungsform gebunden wird. Durch die Einführung grundlegender Prinzipien, Strukturen, Machtbefugnisse und Rechte sollte sie über das gewöhnliche Recht hinausgehen. Gedruckt, vervielfältigt und unter einer außergewöhnlich lesefreudigen Bevölkerung verbreitet, vollzog die Verfassung einen Vertragsschluss und ermöglichte außerdem die Ausübung von Machtbefugnissen über große Entfernungen hinweg.⁹ Die US-Verfassung ist keine Liste von Geboten wie etwa der Codex Hammurabis oder die Gesetze, die Mose in Tafeln eingraviert fand, sie ist nicht in Stein gemeißelt, kein Monument, noch ist sie eine Art von heiliger Schrift. Im Unterschied zu all diesen Texten, aber ganz ähnlich wie die Verfassung von Massachusetts von 1780, die mehr als 100 Mal geändert worden ist, war es vorgesehen, sie zu überarbeiten, zu aktualisieren und zu verbessern. Das 18. Jahrhundert war nicht nur ein Zeitalter der Revolution und des Imperiums, sondern auch der Aufklärung, die vom Gedanken des Fortschritts erfüllt wurde – des politischen, wissenschaftlichen, wirtschaftlichen, technologischen und moralischen Fortschritts. Die mit Abstand radikalste Innovation der US-Verfassung und der Einzelstaatsverfassungen war die Bestimmung, die ihre eigene Reparatur und Verbesserung durch das Volk selbst vorsah, *dies dient dem Zweck, dass die Regierung eine der Gesetze und nicht der Menschen sei*. Dieser Mechanismus



Ein Beispiel für *mending*-Stiche,
1797

zur Verbesserung wird als «amendment» bezeichnet. Das Verb *amend* reicht im Englischen bis etwa ins 12. Jahrhundert zurück, als es für das Korrigieren eines Fehlers stand; das Beseitigen einer Auslassung oder eines Versäumnisses; das Reparieren von Kaputtem; oder für das Verbessern in einem moralischen Sinn: etwas besser zu machen. Das Wort teilt eine Wurzel, vier seiner fünf Buchstaben und nahezu seine gesamte Bedeutung mit dem Verb *mend*. (Beide Wörter gelangten über das altfranzösische Verb *amender* ins Mittelenglische.)¹⁰ *To amend*, verbessern, bedeutet, auf einen Gegenstand bezogen, *to mend it*, flicken, reparieren, obwohl sich *amend* auf einen Text, *mend* dagegen auf ein Kleidungsstück bezieht. Wie *amend* und *mend* haben auch *text* und *textile* eine Wurzel, die meisten Buchstaben und fast die Gesamtheit ihrer Bedeutungen gemeinsam. Ein Text besteht aus miteinander verwobenen Buchstaben; Textilien bestehen aus miteinander verwobenen Fäden. Weben und Flicken waren zu der Zeit, in der die amerikanische Verfassung geschrieben wurde, keine rätselhaften Künste; sie waren die Alltagsarbeit von Frauen. Mehr als die Hälfte der amerikanischen Haushalte im 18. Jahrhundert besaß Spinnräder, und in manchen Teilen des Landes gab es in einem Drittel der Haushalte Webstühle.¹¹ Männer verbesserten (*amended*), und Frauen flickten (*mended*). Männer schrieben und überarbeiteten Texte – Gesetzesvorlagen und Gesetze; Frauen woben und reparierten Textilien – Kleidung, Bettzeug. Männer arbeiteten mit Schreibfedern und betrieben Buchbindereien, hefteten Bücher zusammen; Frauen arbeiteten mit Nadeln und betrieben Spinnräder und Web-

stühle. *We began this quilt*, *Wir begannen diesen Quilt*, stickte eine Frau mit ihrer Nadel und einem Seidenfaden. Nicht *We the people do ordain (and establish)*, *Wir, das Volk, setzen (und begründen)*.

To amend bedeutet auch, etwas zu verbessern, zu korrigieren, was fehlerhaft geworden oder verdorben ist, und in diesem Sinn nicht nur zu reparieren, sondern wiederherzustellen, nicht nur etwas Zerbrochenes, sondern etwas, was schiefgegangen ist, wieder in Ordnung zu bringen. *Amend* und *mend* haben jeweils auch moralische Bedeutungen: Man kann etwas wieder gutmachen (*make amends*), und man kann seine Wege, sein Verhalten bessern (*mend your ways*). «Amend this fault», «den Fehl zu bessern», weist der Earl of Worcester seinen Neffen in Shakespeares *Heinrich IV.* an. «So bessert nun eure Wege und euer Tun», heißt es in der Bibel («Amend your ways and doings» steht in der King James Bible von 1611). Bis zum 18. Jahrhundert hatten sich die Bedeutungen von *mend* und *amend* kaum verändert. «Tell me my Faults, and *mend* your own» («Sage mir meine Fehler und *berichtige* deine eigenen»), lautete 1745 Benjamin Franklins Rat. Zehn Jahre später erfasste der englische Lexikograf Samuel Johnson jede dieser Bedeutungen in seinem *Dictionary of the English Language*:

To AMEND. v. a.

[*amender*, Fr. *emendo*, Lat.]

1. Korrigieren; alles, was falsch ist, zum Besseren verändern.
2. Das Leben ändern, die Schlechtigkeit aufgeben. In diesen beiden Fällen schreiben wir üblicherweise *mend*. Vgl. MEND. *Amend your ways and your doings, and I will cause you to dwell in this place.* (Bessert euer Leben und euer Tun, so will ich bei euch wohnen an diesem Ort.) *Jeremia* 7, 3.
3. Textstellen bei Verfassern wiederherstellen, welche vermutlich die Kopisten verdorben haben; den wahren Wortlaut wiederherstellen.¹²

Diese Bedeutungen wurden amerikanisch. Der Lexikograf Noah Webster definierte *amend* in einem frühen Wörterbuch als «korrigieren, besser werden, berichtigen, ausbessern» und das Nomen *amendment* als «eine Veränderung zum Besseren, eine Korrektur». In seinem monumentalen *American Dictionary of the English Language* führte Webster aus, dass *to amend* «korrigieren; berichtigen; verbessern oder besser machen» ist, «indem hinzugefügt wird, was gewollt und gestrichen wird, was falsch

ist».¹³ All das war – und ist – in der Philosophie der Änderung, des *amendment*, enthalten.

Änderungen sind notwendig, weil alles verfällt, sogar Gesetze. Der englische Jurist Matthew Hale schrieb 1697: «Da alle irdischen Dinge der Korrumpierung und Fäulnis, Krankheiten und Rost unterliegen, ziehen sich auch die Gesetze selbst in längeren Zeiträumen bestimmte Krankheiten und Auswüchse zu, bestimmte Missbräuche und Korrumpierungen wachsen in das Gesetz ein, so eng wie der Efeu in den Baum oder der Rost ins Eisen, und innerhalb kurzer Zeit erwerben sie sich den Ruf, Teil des Gesetzes zu sein.» Oder, wie Montesquieu erklärte: «Es ist bisweilen gut, dass ein Gesetz sich selbst berichtigt.» Die Menschen im 18. Jahrhundert hofften darauf, dass geschriebene Verfassungen Bestand haben würden, um so eine Generation an die nächste zu binden. Sie schätzten Stabilität. Der schottische Philosoph David Hume erklärte: «Da die menschliche Gesellschaft sich in ständiger Bewegung befindet, wobei zu jeder Stunde ein Mensch diese Welt betritt und ein anderer sie verlässt, ist es unerlässlich für die Stabilität der Regierung, dass die nachfolgende Generation sich der bestehenden Verfassung anpasst und dem Weg folgt, den ihre Väter in Anlehnung an die eigenen Väter ihnen vorgezeichnet haben.» Aber neben dieser Vorstellung hatten sie den ebenso wichtigen Gedanken im Kopf, dass Verfassungen überarbeitet oder sogar völlig neu geschrieben werden müssen, entweder wenn es der Anlass verlangt oder in regelmäßigen Zeitabständen.¹⁴ Selbst das bloße Fortschreiten der Zeit machte Änderungen zur Notwendigkeit.

Die Amerikaner kamen überein, dass eine so zerbrechliche Sache wie eine geschriebene Verfassung, wenn sie Bestand haben sollte, während die Zeit verging, beim Ticken der Uhr, revidiert und repariert, verbessert und aktualisiert werden musste.¹⁵ Die Forderung nach Änderungen kam meist von einfachen Amerikanern, die darauf bestanden, dass ihre Verfassungen revidierbar seien, «um die Irrtümer richtigzustellen, die sich im Lauf der Zeit oder durch eine Änderung der Lage einschleichen werden», wie es bei einer Gemeindeversammlung («town meeting») 1778 in Massachusetts formuliert und mit der Forderung verbunden wurde, in die Verfassung des Staates ein Verfahren für Änderungen einzubauen. Die Verfassung der Vereinigten Staaten war selbst ein Akt des *amendment*, der Änderung.¹⁶ Sie wurde geschrieben, weil der bestehende Rahmen des Regierungssystems, die Konföderationsartikel (Articles of Confederation), zwar formal veränderbar waren, aber in der

Praxis funktionierte das nicht.¹⁷ Die Mitglieder des Kongresses hatten achtmal versucht, die Artikel zu ändern, aber weil für jede Veränderung die einstimmige Zustimmung aller 13 Staaten verlangt wurde, waren sie achtmal gescheitert. Die Konföderationsartikel litten, wie Hamilton schrieb, nicht an «unbedeutenden oder bloß partiellen Mängeln», sondern an «fundamentalen Irrtümern in der Struktur des Gebäudes, die nicht anders behoben werden können als durch Umarbeitung der Fundamente und der tragenden Säulen des Baus». Beim Verfassungskonvent in Philadelphia im Jahr 1787 sagte der Delegierte George Mason aus Virginia, jedermann wisse, dass die Verfassung nicht vollkommen sei, und erklärte, dass «Änderungen deshalb notwendig sein werden, und es wird besser sein, dafür vorzusorgen, auf eine einfache, geregelte und verfassungsmäßige Art, als auf den Zufall und auf Gewalt zu vertrauen».¹⁸

Veränderbarkeit, *amendability*, ist der grundlegende Beitrag des amerikanischen Konstitutionalismus.¹⁹ «Erlauben Sie mir, ein großes Prinzip zu erwähnen, ich kann es ohne Weiteres als das *entscheidende* Prinzip bezeichnen», erklärte 1791 James Wilson, Delegierter aus Pennsylvania für den Verfassungskonvent. «Das Prinzip, das ich meine, ist dieses, dass die oberste oder souveräne Gewalt bei den Bürgern in ihrer Gesamtheit liegt; und dass sie deshalb immer über das Recht verfügen, ihre Verfassung zu welcher Zeit und auf welche Art auch immer auf eine von ihnen für vorteilhaft befundene Art abzuschaffen, zu ändern oder zu verbessern.» Dieses entscheidende Prinzip, erklärte Wilson, sei keine Aufstachelung zur Gewalt, sondern eine Alternative zu ihr, «kein Prinzip der Uneinigkeit, des Grolls oder des Krieges», sondern «ein Prinzip der Verbesserung, der Zufriedenheit und des Friedens».²⁰ Eine zu leicht zu verändernde Verfassung führt ins Chaos. Aber für eine Verfassung, die zu schwer zu verändern ist, gilt das auch. Ohne Änderung, erklärte Wilson, werde es *nur* Revolution geben: einen immerwährenden Aufstand.

Artikel V

Der Trick bestand darin, den idealen Ansatzpunkt zu finden: eine Methode der Änderung zu entwickeln, mit der, wie Madison hoffte, «in der Verfassung ein Weg für eine Entscheidung des Volkes abgesteckt und offengehalten werden sollte», die aber «gleichermaßen davor [bewahrt],

dass die Durchsetzung von Veränderungen zu einfach ist, was die Verfassung zu wandelbar machen würde, wie davor, dass sie zu schwer gemacht wird, wodurch die bereits erkannten Fehler verewigt würden».²¹ Nicht zu einfach, nicht zu schwer. In dieser Hinsicht waren die Schöpfer der Verfassung nicht erfolgreich.

Die Befugnis zur Änderung ist in Artikel V der Verfassung definiert. Sie behält dem Volk die Macht zur Verfassungsänderung vor und beschreibt zwei Wege für den Vorschlag (der Kongress kann Verfassungsänderungen vorschlagen, und die Legislativen der Einzelstaaten können einen Konvent einberufen, um sie vorzuschlagen) und zwei Wege für die Ratifizierung von Änderungen (entweder durch die Legislativen der Einzelstaaten oder durch in den Staaten abgehaltene besondere Konvente). Der Artikel V verlangt eine doppelte qualifizierte Mehrheit: Für die Verabschiedung muss eine Verfassungsänderung die Zustimmung einer Zweidrittelmehrheit in beiden Häusern des Kongresses erhalten, und für die Ratifizierung müssen ihm die Legislativen oder Sonderkonvente in drei Vierteln der Staaten zustimmen.²²

Der Artikel V war der Triumph des Verfassungskonvents: Ohne ihn wäre die Verfassung niemals ratifiziert worden.²³ Es herrschte die allgemeine Erwartung, dass die Verfassung geändert werden musste. Die Verfassung weist bestimmte Merkmale auf, über die sich ein erheblicher Teil der amerikanischen Bevölkerung seit Jahrhunderten beklagt hat, einschließlich der seltsamen Methode, den Präsidenten zu wählen, und des Fehlens der Anerkennung Gottes in irgendeiner Form. Einige Probleme entwickelten sich aufgrund einer Änderung der Lebensumstände, etwa durch das Wachstum und die sich verändernde Verteilung und Zusammensetzung der Bevölkerung; durch das sich verschiebende Machtgleichgewicht zwischen den drei Zweigen der Regierung; den Aufstieg des Kapitalismus und die damit verbundene Vergrößerung der ungleichen Verteilung des Reichtums, des Einkommens und der politischen Macht; und durch das gewaltige Wachstum der Bundesregierung. Viele vorgeschlagene Änderungen waren vom Geist der moralischen Besserung erfüllt. («Die Besten unter den Menschen» hätten es als «die höchste Pflicht des Menschen auf Erden» bezeichnet, «sich selbst zu vervollkommen» [«to amend himself»], schrieb John Stuart Mill einst, aber alle hätten dieser Pflicht hinzugefügt, «die Welt zu vervollkommen» [«amending the world»]).²⁴

Außerdem setzte sich die Verfassung mit ihrem Versäumnis, die Skla-

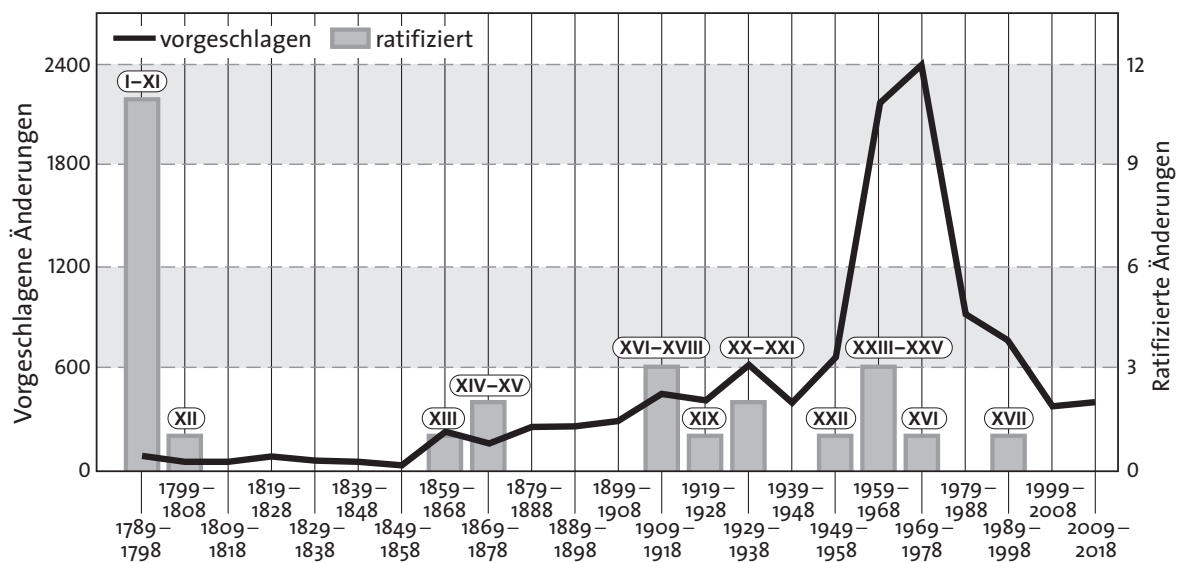
verei abzuschaffen, die Rechte der Frauen zu erweitern und die Souveränität der indigenen Nationen anzuerkennen, über ihre eigenen Prinzipien Freiheit, Gleichheit und Republikanismus hinweg, auch wenn man bedenkt, dass die von diesen Fehlern am stärksten betroffenen Menschen jahrzehntelang am wenigsten in der Lage waren, an der öffentlichen Debatte teilzunehmen und Verfassungsänderungen vorzuschlagen.²⁵

Der Artikel V ist der Mechanismus, den sich die Schöpfer der Verfassung für deren Revision, Berichtigung, Korrektur, Aktualisierung und Verbesserung ausdachten.²⁶ Doch aufgrund von Faktoren, die sie unmöglich hatten voraussehen können – die Entstehung politischer Parteien, das erstaunliche geografische und demografische Wachstum des Landes und die politische Lähmung, die von der Polarisierung ausgeht –, erwies sich die Änderung der Verfassung als unendlich schwieriger, als von ihnen beabsichtigt. Nahezu alle Bemühungen, die Verfassung zu ändern, scheitern. Für einen Erfolg braucht es oft Jahrzehnte. Und über lange Phasen der amerikanischen Geschichte hinweg erwies sich eine Änderung der Verfassung als praktisch unmöglich.

Der Artikel V ist ein schlafender Riese.²⁷ Er schläft so lange, bis er aufwacht. Meist ist es ein Krieg, der ihn aufweckt. Und dann brüllt er. Im Jahr 1789, im Anschluss an den Unabhängigkeitskrieg, verabschiedete der Kongress zwölf Zusatzartikel zur Verfassung, und zehn davon, bekannt als die Bill of Rights, wurden bis 1791 von den Einzelstaaten ratifiziert. In den 61 Jahren von 1804 bis 1865 wurden keine Verfassungsänderungen ratifiziert, und dann, am Ende des Bürgerkriegs, drei innerhalb von fünf Jahren. Der 13. Zusatzartikel, mit dem die Sklaverei abgeschafft wurde, war 57 Jahre zuvor erstmals vorgeschlagen worden. Der 19. Zusatzartikel, der Frauen das Wahlrecht gab und erstmals 1848 öffentlich gefordert worden war, wurde 1920 erst nach einem moralischen Kreuzzug ratifiziert, der 72 Jahre gedauert hatte.

Und wieder fiel der Riese in den Schlaf. Franklin Delano Roosevelt gab in den 1930er Jahren den Plan einer Verfassungsänderung auf, um stattdessen Druck auf den Supreme Court auszuüben, während zur gleichen Zeit auch die Bürgerrechtsbewegung eine juristische Strategie verfolgte, die Verfassungsänderungen durch dieses Gericht anstrebte. Der Zweite Weltkrieg weckte den Artikel V nicht auf, weil liberale politische Kräfte um die Jahrhundertmitte nichts von Verfassungsänderungen hielten, die die Machtbefugnisse der Exekutive und Judikative stärkten. In den Jahren von 1961 bis 1971, in denen die Vereinigten Staaten tief in

Grafik 1: Vorgeschlagene und ratifizierte Verfassungsänderungen nach Jahrzehnten, 1789–2018



den Vietnamkrieg verstrickt waren, ratifizierten die Amerikaner vier Verfassungsänderungen, und es bestand eine hohe Wahrscheinlichkeit für die Ratifizierung von zwei weiteren. Zu den erfolgreichen Vorstößen zählten der 24. Zusatzartikel, mit dem 1964 die Kopfsteuern abgeschafft wurden, und der 26. Zusatzartikel, der 1971 das Wahlalter auf 18 Jahre absenkte. Beide Änderungen stützten sich auf einen breiten liberalen Konsens. Andere Bemühungen, etwa ein Amendment, das das Wahlmännerkollegium abschaffen wollte und vom Repräsentantenhaus 1969 verabschiedet wurde, scheiterten. Das Equal Rights Amendment, 1923 in den Kongress eingebracht, wurde 1972 den Einzelstaaten zur Verabschiedung übermittelt. Es wurde nie ratifiziert.²⁸ Die Liberalen schlugen keine Verfassungsänderungen mehr vor, und die von Konservativen vorgeschlagenen Änderungen – das obligatorische Schulgebet, Verbot der Flaggenverbrennung, Schutz des ungeborenen Lebens und die Pflicht, einen ausgeglichenen Haushalt vorzulegen – scheiterten alleamt. Die Konservativen verlegten sich angesichts dieser Misserfolge, wie vor ihnen die Liberalen, auf das Bestreben, über die Bundesgerichtsbarkeit zu Verfassungsänderungen zu kommen. Die Änderungsvorschläge hörten auf (Grafik 1). (Der 27. Zusatzartikel, der die Vergütung der Kongressmitglieder betrifft und 1992 ratifiziert wurde, war einer der zwölf Zusatzartikel, die der Kongress 1789 an die Einzelstaaten übermittelt hatte, und anschließend wurde er mehr oder weniger vergessen; man kann wohl kaum sagen, dass er einen neuen Gedanken in die Verfassung

eingbracht hätte.) Die Verfassung ist seit 1971 nicht mehr auf bedeutende Art und Weise geändert worden. Die Wehrpflicht endete 1973. Der Riese ist seitdem nicht mehr aufgewacht.

Das Volk wird aufgehört haben, sich selbst zu regieren

«Nichts Neues kann in die Verfassung gelangen, es sei denn durch das Änderungsverfahren», erklärte 1956 Felix Frankfurter, Richter am Supreme Court, und «nichts Altes kann ohne denselben Prozess gestrichen werden».²⁹ Das ist eine übertrieben enge Betrachtungsweise der Tatsachen. In Wirklichkeit verändert sich die Verfassung ständig: durch Gerichtsentscheidungen, durch die Verabschiedung neuer Gesetze auf Einzelstaats- und Bundesebene, durch die Anwendung neuer Bedeutungen auf alte Gesetze und durch öffentliche Proteste.³⁰ Wissenschaftler bezeichnen diese Methoden des verfassungsrechtlichen Wandels manchmal als den «informellen Änderungsprozess» oder als «Common-Law-Konstitutionalismus».³¹ Einfache Amerikanerinnen und Amerikaner haben sich – von Abolitionisten und Suffragetten bis zu den Anhängern der Tea-Party-Bewegung und den Befürwortern der gleichgeschlechtlichen Ehe – in einem Prozess des informellen Änderungsbegehrens, der als «Volks-Konstitutionalismus» («popular constitutionalism») bezeichnet wird, durch Petitionen, Protestaktionen, Organisationsarbeit und Abstimmungen um Verfassungsänderungen bemüht.³² Das informelle Änderungsbegehren hat seine Vorteile: Der Supreme Court, der rechtlich eigens so abgesichert ist, dass er der öffentlichen Meinung keine Rechenschaft schuldet, kann die Interessen von Minderheiten vor einer tyrannischen Mehrheit schützen.³³ Aber keine dieser Ausübungen von Macht ist so wirksam oder so dauerhaft wie eine offizielle Verfassungsänderung, weil jede durch eine informelle Änderung verfügte Neuerung, einschließlich der vom Supreme Court ausgehenden, rückgängig gemacht werden kann.³⁴

Der Artikel III der US-Verfassung schuf den Supreme Court und verlieh ihm richterliche Gewalt – die Macht, Urteile zu verkünden – in allen Fällen und Kontroversen, «die sich aus dieser Verfassung ergeben». Er führte nicht genau aus, aus wie vielen Richtern dieser Gerichtshof bestehen sollte, und erklärte auch nicht, welcher Methode sie sich bei

der Entscheidung über Fälle, die das Verfassungsrecht betreffen, bedienen sollten.³⁵ Er stattete das Gericht auch nicht ausdrücklich mit der Befugnis zur richterlichen Normenkontrolle («judicial review») aus, der Amtsgewalt, über die Verfassungsmäßigkeit des Regierungshandelns zu entscheiden. Das Gericht eignete sich diese Amtsgewalt nach zahlreichen Streitigkeiten an. Um die richterliche Normenkontrolle ist zwar häufig und vehement gestritten worden, doch sie ist ein gut eingeführter und regelmäßig genutzter Wesenszug der amerikanischen verfassungsrechtlichen Praxis.³⁶ Aber die Amerikaner haben sich niemals vollständig mit der Behauptung des Gerichts abgefunden, dass sein Wort das erste, letzte und einzig gültige zur Bedeutung der Verfassung sei. Diese als «richterliche Vorherrschaft» («judicial supremacy») bekannte Auffassung entwickelte sich erst im 19. Jahrhundert.³⁷ Einen großen Teil der Arbeit mit dem Artikel V machte der Widerspruch gegen richterliche Entscheidungen aus. Von den 15 nach der Bill of Rights ratifizierten Zusatzartikeln (ohne den 18. und 21., weil der Letztere den Ersteren aufhob) hoben der 11., 13., 14., 16., 19., 24. und 26. Urteile des Supreme Court auf.

Zu einer informellen Änderung kommt es immer wieder, aber eine formelle Änderung erfolgt so gut wie nie. Die Beziehung zwischen diesen beiden Methoden der Revision der Verfassung ist treffenderweise als hydraulisch bezeichnet worden: Je bereitwilliger das Gericht neue Interpretationen anbietet, desto geringer ist die Wahrscheinlichkeit einer Revision durch einen Zusatzartikel. Und je schwieriger es wird, die Verfassung zu ändern, desto notwendiger ist für die amerikanische Bevölkerung, die grundlegende Gesetze geändert sehen will, der Rückgriff auf den Supreme Court.³⁸ Diese Ausgangslage hat politische Akteure dazu ermutigt, gegensätzliche Positionen zur Machbarkeit wie auch zur Erwünschtheit der formellen Verfassungsänderung und zur Legitimität der richterlichen Normenkontrolle einzunehmen. Ist der Supreme Court konservativ ausgerichtet, verteidigen Liberale den formellen Änderungsprozess als die einzige demokratische Methode der Verfassungsänderung und prangern die richterliche Interpretation als antidemokratisch an; ist das Gericht liberal, trifft das Gegenteil zu. Der Supreme Court entschied 1857 im Fall *Dred Scott v. Sandford*, dass Menschen afrikanischer Herkunft niemals Bürger der Vereinigten Staaten werden könnten. Frederick Douglass sprach dem Gericht die Befugnis für eine Erklärung dieser Art ab: «Kein Gericht in Amerika, kein Kongress, kein Präsident kann ein einziges Wort hinzufügen oder ein einzi-

ges Wort entfernen. Sie ist ein großer nationaler Erlass, der vom Volk ausgeht, und kann nur vom Volk geändert, verbessert oder ergänzt werden.»³⁹ Auch Abraham Lincoln weigerte sich, dem Gericht die Befugnis zu einer Revision der Verfassung zuzugestehen. In seiner Ersten Inaugurationsrede sagte er: «Wenn die Politik der Regierung in lebenswichtigen Fragen, die das ganze Volk betreffen, durch Entscheidungen des Supreme Court unwiderruflich festgelegt werden muss, wird das Volk aufgehört haben, sich selbst zu regieren, wenn es die eigene Regierungsgewalt in diesem Ausmaß praktisch an dieses bedeutende Gericht abgegeben hat.»⁴⁰

Knapp ein Jahrhundert später, nachdem das Gericht 1954 in seinem Urteil zum Fall *Brown v. Board of Education* die Segregation an Schulen für verfassungswidrig erklärt hatte, beschuldigte Senator Sam Ervin aus North Carolina die Liberalen, die das Urteil feierten, sie glaubten, dass das Verfahren nach dem Artikel V «zu schwerfällig und langsam ist» und dass «der Supreme Court die Verfassung ändern muss».⁴¹ Befürworter der Segregation riefen noch am Tag der Urteilsverkündung durch das Gericht im Fall *Brown* zu einer Änderung der Verfassung mit dem Ziel auf, dieses Urteil rückgängig zu machen. Knapp zwei Jahrzehnte später, nachdem das Gericht 1973 seine Urteilsbegründung zum Fall *Roe v. Wade* veröffentlicht hatte, begann die Bewegung für das Recht auf Leben mit der Vorlage formeller Vorschläge für Verfassungsänderungen, um das Urteil rückgängig zu machen, und warf dem Gericht eine rechtswidrige Verfassungsänderung vor, indem es ein Recht (auf Abtreibung) festgestellt habe, das gar nicht existiere. Dieselben Kritiker äußerten keine Bedenken gegen eine richterliche Kompetenzüberschreitung, als der Supreme Court 2022 mit der Entscheidung zum Fall *Dobbs v. Jackson Women's Health Organization* das *Roe*-Urteil aufhob und damit die Existenz eines Rechts verneinte, das, ungeachtet der Vorgeschichte, seit 1973 bestanden hatte. Das eigene Bekenntnis zum Artikel V scheint davon abzuhängen, ob man den Urteilen des Gerichts zustimmt oder nicht. Dieser Zustand ist unhaltbar.

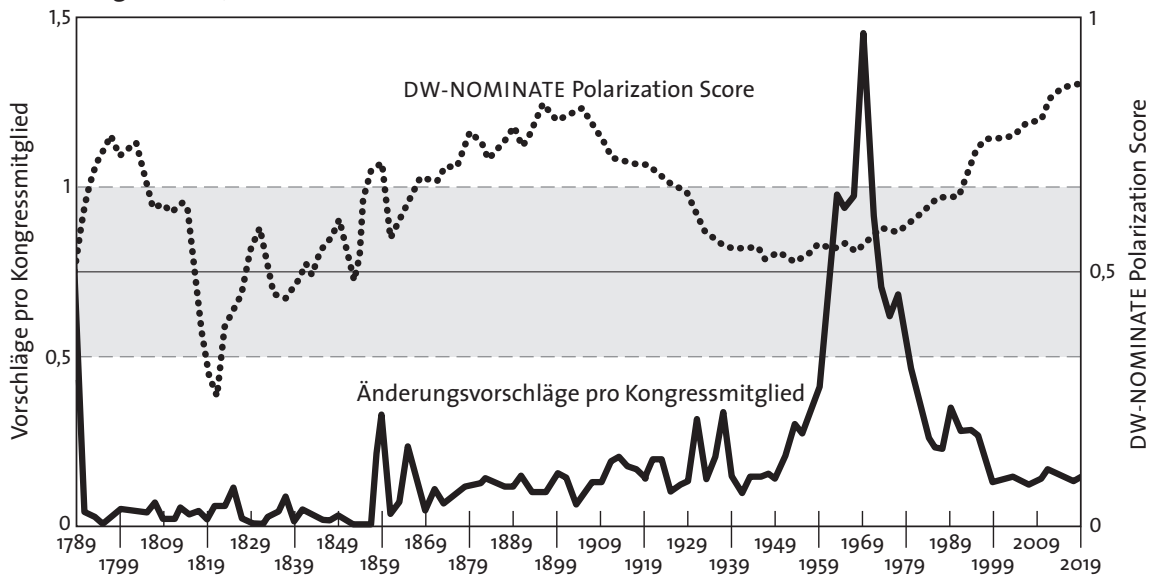
Die Philosophie der Änderung hat die verfassungsrechtliche und politische Entwicklung Amerikas zweieinhalb Jahrhunderte lang strukturiert. Sie hat das mit einem ganz bestimmten, holprigen Muster von Fortschritt und Rückschritt getan, bei dem sich die Verfassungsänderung durch eine richterliche Interpretation, in Form von durch den Supreme Court der Vereinigten Staaten veröffentlichten Urteilsbegründungen, mit

formellen Änderungen als Mittel der verfassungsrechtlichen Revision abwechselt. Dieses Muster hat viele Male für politische Stabilität gesorgt, mit formeller Änderung und richterlicher Interpretation als Kette und Schuss eines stabil gearbeiteten, wenn auch mittlerweile sich abnutzenden und ausgebleichten Gewebes. Aber dieses Muster, bei dem in regelmäßigen Intervallen die Hälfte der Bevölkerung den starken Eindruck gewinnt, dass der Supreme Court sich die Befugnis zur Verfassungsänderung angeeignet hat, hat zugleich die Vorstellung von einer repräsentativen Regierung untergraben, die Polarisierung der amerikanischen Politik verstärkt, zur politischen Gewalt beigetragen und zur Unterentwicklung der US-Verfassung geführt.

Mit nur 27 Änderungen hat die US-Verfassung eine der niedrigsten Änderungsraten weltweit.⁴² Aber die Amerikanerinnen und Amerikaner haben seit 1789 fast 10 000 Petitionen und unzählige Briefe und Postkarten eingereicht, hinzu kommen telefonische und E-Mail-Nachrichten für oder gegen Verfassungsänderungen, und sie haben Tausende weitere Änderungsvorschläge vorgelegt und sich dafür eingesetzt, auf Zeitungsseiten und mit Flugblättern und Broschüren, von Rednerpulten und Kanzeln aus, bei politischen Kundgebungen, auf Websites und über die sozialen Medien. Rund 12 000 Änderungsvorschläge sind im Kongress offiziell eingebracht worden.⁴³ In der Ära einer zunehmenden Polarisierung, die etwa 1968 einsetzte, verzichteten die Mitglieder des Kongresses fast ganz darauf, Verfassungsänderungen auch nur vorzuschlagen (Grafik 2). Je konservativer der Supreme Court, desto kleiner ist die Zahl der von Kongressmitgliedern vorgeschlagenen Verfassungsänderungen.⁴⁴ Anstatt sich mit Argumenten für Änderungen einzusetzen, bedienten sich Kongressmitglieder, Lobbyisten und sonstige Befürworter anderer Mittel, um Änderungen der Verfassung entweder durchzusetzen oder zu vereiteln: Sie beeinflussten die Nominierung und Bestätigung der Richter des Supreme Court und änderten die Methode, die diese Richter zur Interpretation der Verfassung nutzen.

Dass nur 27 Zusatzartikel jemals ratifiziert wurden, liegt nicht daran, dass die Amerikaner gegen die Änderung von Verfassungen wären.⁴⁵ Jeder US-Bundesstaat hat seine eigene Verfassung; diese Verfassungen sind häufig überarbeitet und sogar durch neue ersetzt worden. Ein Delegierter bei einem Verfassungskonvent im 19. Jahrhundert in Missouri regte an, dass eine Staatsverfassung alle 14 Jahre neu geschrieben werden sollte, weil alle sieben Jahre «jeder Knochen und Muskel, jedes Gewebe,

Grafik 2: Vorgeschlagene Änderungen pro Kongressmitglied und DW-NOMINATE Polarization Score nach Kongress, 1789–2020

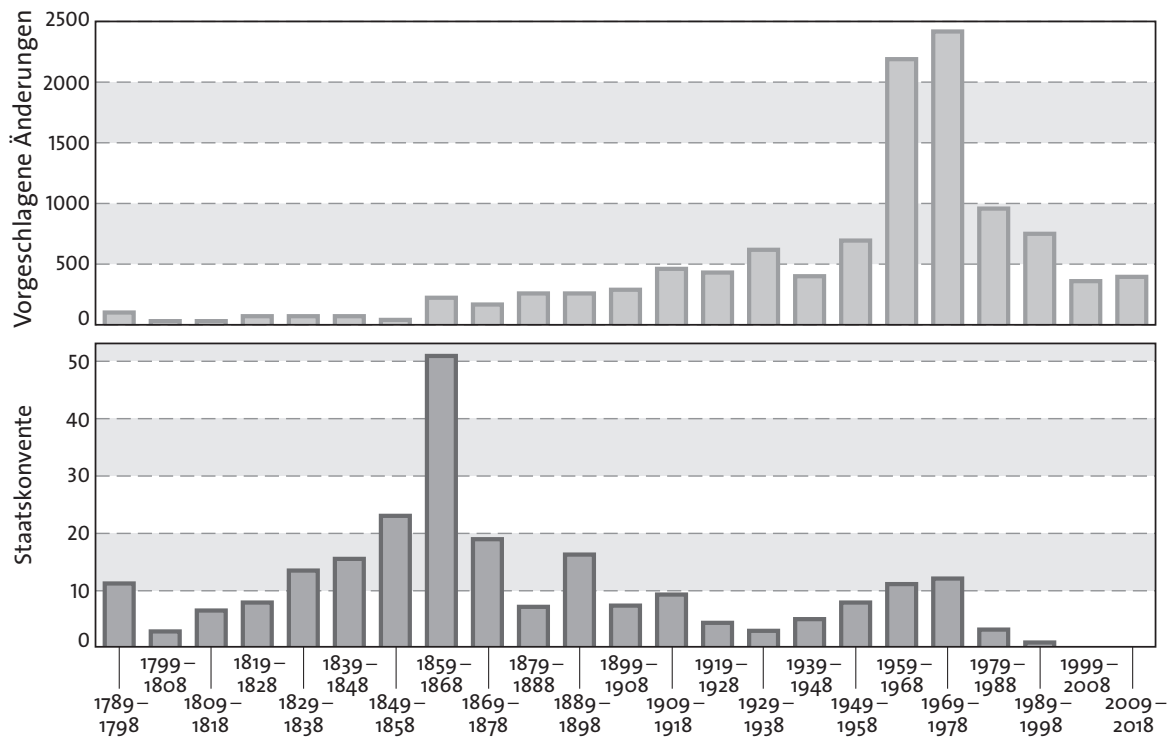


jede Faser und Nervensubstanz» – jede Zelle im menschlichen Körper – ersetzt werde, und ganz gewiss sollte im doppelten Zeitraum auch jede Verfassung geändert werden.⁴⁶ Und das kam auch beinahe so. Die Bundesstaaten haben seit 1776 knapp 250 Verfassungskonvente abgehalten und dabei 144 Verfassungen verabschiedet, also etwa drei pro Staat (Grafik 3).⁴⁷ Jede derzeit gültige Verfassung eines Einzelstaats enthält eine Bestimmung für ein Änderungsverfahren. Die Staaten widmeten sich während des größten Teils der amerikanischen Geschichte mit einem außergewöhnlichen Aufwand dem Abhalten von Verfassungskonventen, aber diese Praxis hat, wie auch die Praxis der Änderungen der US-Verfassung, in den letzten Jahrzehnten stagniert. (Kein US-Bundesstaat hat seit 1986 einen solchen Konvent abgehalten.) Dennoch blüht die Praxis der Verfassungsänderung durch Volksabstimmungen in den Einzelstaaten, wo Änderungen sehr viel einfacher zu erreichen sind.⁴⁸

Seit 1789 sind von den mehr als 10 000 Änderungsvorschlägen, die den Wählern in den Staaten zur Abstimmung vorgelegt wurden, fast 7000 – mehr als zwei Drittel – ratifiziert worden.⁴⁹

Dass es so schwierig ist, die Bundesverfassung zu ändern, hatte erhebliche Konsequenzen. Die US-Verfassung ist älter als die moderne Demokratie und mit einer ganzen Reihe von althergebrachten Bestimmungen belastet. Im Lauf der Zeit haben die US-Bundesstaaten und andere Nationalstaaten ihre Verfassungen mit dem Ziel geändert, aristokra-

Grafik 3: Vorgeschlagene Verfassungsänderungen und Konvente in den Einzelstaaten nach Jahrzehnten, 1789–2018



tische Bestimmungen zu ersetzen. In der amerikanischen Regierungsform können solche Bestimmungen – das Wahlmännerkollegium, das Ungleichgewicht der Sitzverteilung im Senat, die Ernennung der Richter am Obersten Bundesgericht auf Lebenszeit – nicht geändert werden, ohne zuerst die Verfassung und, im Fall des Senats, ohne zuerst den Artikel V selbst zu ändern. (Der Artikel V nimmt das gleiche Stimmrecht im Senat praktisch von jeder Änderung aus.) Diese Sackgasse setzt die Amerikanerinnen und Amerikaner dem aus, was Politikwissenschaftler als die «Tyrannei der Minderheit» bezeichnet haben.⁵⁰ Der Artikel V war als eine verfassungsrechtliche Tür gedacht, die dem Volk offensteht. Nach 1971 war diese Tür zugeknallt.

Wenn wir keine Originalisten sind ...

Das Jahr 1971, in dem die US-Verfassung zum letzten Mal bedeutsam geändert wurde, steht für einen Wendepunkt in der Geschichte des amerikanischen Konstitutionalismus. In jenem Jahr schlug ein heraus-

ragender Rechtswissenschaftler, der Yale-Professor Robert Bork, eine Methode der Interpretation der Verfassung vor, die später unter der Bezeichnung Originalismus bekannt geworden ist.⁵¹ Das Wort *originalism* taucht erst 1980 in der englischen Sprache auf und war vor 1987, dem Jahr, in dem Ronald Reagan Bork für das Richteramt am Supreme Court nominierte, so gut wie gar nicht im Gebrauch. Aber man schrieb das Jahr 1971 – genau zu der Zeit, als eine formelle Verfassungsänderung unmöglich wurde –, als Bork erstmals seine Theorie vortrug, dass die einzige Lesart der Verfassung darin bestand, die ursprünglichen Absichten ihrer Schöpfer zu ermitteln, und dass jede andere Methode der Interpretation auf eine Verfassungsänderung durch die Richterschaft hinauslaufe.⁵²

Der Originalismus entstieg der Asche des Artikels V. Die Originalisten vertraten die Ansicht, wenn die Verfassung der Änderung bedürfe, solle das mit dem demokratischen Verfahren nach Artikel V erfolgen und nicht durch neun nicht gewählte Richter. Dieses Argument hatten zu früheren Zeiten auch Liberale vorgebracht. (Die Einwände von Konservativen gegen richterliche Machtbefugnisse überstanden ihre Machtübernahme nicht, wie das zuvor schon bei den Progressives und den Liberalen in der Jahrhundertmitte gewesen war.) Ein Problem mit diesem Argument – und es ist kein geringes Problem – besteht darin, dass der Artikel V seit 1971 nicht mehr funktioniert hat. Als Scalia 2013 gefragt wurde, ob er irgendeinen Teil der Verfassung für einen Fehler halte, verwies er auf den Artikel V. Der sei «ursprünglich kein Fehler» gewesen, erklärte er, aber er sei zu einem geworden, weil «das Land sich so sehr verändert hat». Er sagte, er werde die Sache durchrechnen, und kam zu folgendem Schluss: «Wenn man von der kleinsten Zahl ausgeht, die für eine Mehrheit in den bevölkerungsärmsten Staaten notwendig ist, können weniger als zwei Prozent der Bevölkerung eine Verfassungsänderung verhindern.»⁵³ Das ist keine verfassungsrechtliche Tür. Das ist eine verfassungsrechtliche Barriere.

Borks Methode der Interpretation der Verfassung wurde schließlich als «Originalismus der ursprünglichen Absicht» bezeichnet, um sie vom «Originalismus der ursprünglichen Bedeutung» und vom «Originalismus des ursprünglichen Verständnisses» zu unterscheiden. Und der Originalismus machte stetig Boden gut, den semantischen Schismen und der Ablehnung von Borks Nominierung durch den Senat zum Trotz. «Die Verfassung bedeutet das, was die Delegierten des Konvents von

Philadelphia und der Ratifizierungskonvente der Staaten unter ihrer Bedeutung verstanden, nicht das, was sie nach der Auffassung von uns Richtern bedeuten sollte», sagte 2001 Clarence Thomas, Richter am Supreme Court.⁵⁴ Bis dahin war der Originalismus nicht nur zur vorherrschenden Interpretationsmethode an diesem Gericht, sondern auch der Öffentlichkeit erstaunlich vertraut geworden. Nach einschlägigen Meinungsumfragen hielt ihn fast die Hälfte der amerikanischen Bevölkerung für die einzige Art, die Verfassung auszulegen.⁵⁵ Seine Ergebnisse schlugen sich auf der politischen Tagesordnung von Konservativen nieder, aber auch die für einen Sitz am Supreme Court nominierte Liberale Elena Kagan erklärte 2010 bei ihrer Anhörung vor dem Rechtsausschuss des Senats: «Wir sind alle Originalisten.»⁵⁶ In den 2020er Jahren war die Dominanz des Originalismus so überwältigend, dass der Verfassungsrechtler Cass Sunstein fragte: «Wenn wir keine Originalisten sind, was könnten wir dann sein?»⁵⁷

Originalisten waren sich nicht so oft darüber einig, was Originalismus eigentlich ist; er ist außerdem, vielleicht überraschend, sehr wandelbar.⁵⁸ Der Begriff ist außerdem verwirrend, weil er sowohl für eine Reihe von seriösen und wichtigen Argumenten zur Interpretation der Verfassung als auch für eine Form des «Volks-Konstitutionalismus» benutzt wird, die von Ansichten befeuert wird, die von Patriotismus und ernsthafter Bewunderung für die Gründung der Nation bis zur Fremdenfeindlichkeit und zu weißem Nationalismus reichen. Als Methode zur Auslegung der Verfassung ist ein großer Teil dessen, was unter der Bezeichnung Originalismus geführt worden ist, vollkommen gängig, nicht überraschend und unentbehrlich. Zu jeder Interpretation der Verfassung gehört, wie zur Interpretation eines jeden geschriebenen Textes, die genaue Untersuchung von Text, Bedeutung, Zweck und Struktur eines Dokuments. Diese Methoden sind sogar schon vor dem Tod von James Madison, dem letzten noch lebenden Delegierten des Verfassungskonvents von 1787, eingesetzt worden. Madison starb 1836.⁵⁹ Neu am Originalismus, wie er sich in den letzten Jahrzehnten des 20. Jahrhunderts entwickelte – während der Artikel V ungenutzt schlummerte –, war sein Beharren darauf, dass die einzige Art, die Verfassung zu interpretieren, sei, sie so zu lesen, wie ein Nachlassrichter das Testament eines toten Mannes liest. James Madison ist dieser tote Mann.

Originalisten bestreiten, dass der Originalismus eine Methode zur Änderung der Verfassung sei, stattdessen betonen sie, er sei eine Me-

thode zur Wiederherstellung der Verfassung.⁶⁰ Aber der Originalismus ist eine Methode zur Änderung der Verfassung; er zeigt einen Weg zum Wandel mithilfe einer neuen Methode der Interpretation der Verfassung. Diese Methode ist nicht original.

Zur Interpretation der Verfassung – ob es nun um die ursprüngliche Absicht ihrer Schöpfer geht, um die ursprüngliche Bedeutung des Dokuments oder um das Verständnis der Öffentlichkeit von ihr – konsultieren Originalisten die Verfassung selbst, Madisons Notizen zum Konvent von Philadelphia, die Dokumente der Ratifizierungskonvente und die *Federalist Papers*, 85 Essays, 1787 und 1788 von Madison, Hamilton und John Jay geschrieben, um den Ratifizierungsprozess zu unterstützen.⁶¹ Keine dieser Quellen wurde im 18. Jahrhundert viel gelesen, noch waren sie allgemein verfügbar. Die *Federalist*-Essays erschienen ursprünglich nur in New Yorker Zeitungen. Madisons Notizen wurden erst 1840 veröffentlicht. In Institutionen und Büros der Rechtspflege im 19. Jahrhundert gehörten diese Materialien nicht generell zum Bestand. Vor dem 20. Jahrhundert wäre die Einsicht in Quellen wie etwa die Wörterbücher des 18. Jahrhunderts oder die Dokumente der Ratifizierungskonvente für die meisten Juristen in den Vereinigten Staaten unmöglich gewesen. Erst ab den 1980er Jahren, als viele wichtige historische Sammlungen nach und nach digitalisiert wurden, konnten diese Quellen ausführlich und mühelos untersucht werden, und erst im 21. Jahrhundert konnte sie jede Person, die über einen Laptop und einen Internetzugang verfügte, mit einem Tastendruck aufrufen und studieren.⁶²

Madison selbst schätzte diese Methode jedenfalls nicht.⁶³ Die Verfassungsväter hielten ihre Schöpfung nicht bloß für einen Text, miteinander verwobene Wörter, sondern außerdem für einen Bestand von nicht in Worte gefassten Prinzipien, die nicht handfester waren als ein Sonnen- oder Lichtstrahl. Sie warnten auch vor einer übertriebenen Vergangenheitsehrtucht. Ein junger Madison fragte 1787: «Macht es nicht die Größe des amerikanischen Volkes aus, dass es, auch wenn es den Vorstellungen früherer Zeiten und anderer Nationen den gebührenden Respekt zollt, dennoch nicht Gefahr läuft, aufgrund einer blinden Verehrung für das Alte, für eingefahrene Gewohnheiten oder für große Namen die Eingebungen seines eigenen gesunden Menschenverstands, die Kenntnis seiner eigenen Lage und die Lektionen seiner eigenen Erfahrung zu verwerfen?»⁶⁴ Madison, der Hauptarchivar der Dokumente des Verfassungskonvents, glaubte nicht, dass diese Unterlagen irgendeine Bedeutung für

die Interpretation der Verfassung hatten. «Welche Art von Verehrung auch immer der Gruppe von Männern entgegengebracht werden mag, die unsere Verfassung schufen, der Verstand dieser Gruppe könnte niemals als der orakelhafte Leitfaden bei der Auslegung der Verfassung betrachtet werden.»⁶⁵ Er warnte auch davor, sich auf die *Federalist Papers* zu stützen, angesichts der Tatsache, dass – wie er eher untertreibend anmerkte – ihre Autoren «manchmal vom Eifer der Befürworter beeinflusst» worden waren.⁶⁶ In einer späteren Lebensphase, in der er wie auch die Verfassung älter waren – und in der Madison bestimmte politische Ergebnisse anstrebte –, sollte er gelegentlich Hochachtung vor 1787 einfordern. Das ist kein Beleg dafür, dass Madison Originalist war; es belegt, dass sowohl die Bedeutung der Verfassung als auch die Methoden der Erschließung dieser Bedeutung – weit entfernt davon, festgelegt, bewährt und über jeden Streit erhaben zu sein – niemals etwas anderes gewesen sind als veränderbar, kontingent und umstritten.

Wie James Madison, Thomas Jefferson, Alexander Hamilton und John Quincy Adams zu ihrer Meinung über den Konstitutionalismus kamen, und wie Robert Bork, Antonin Scalia und Clarence Thomas Ende des 20. Jahrhunderts zu einer ganz anderen Meinung kamen, von der sie dennoch behaupteten, sie entstamme dem späten 18. Jahrhundert, ist eine der merkwürdigeren Paradoxien der amerikanischen Verfassungsgeschichte. Es ist auch eine der Fragen, die dieses Buch beschäftigen.

Wenn irgendetwas Menschliches so lange Bestand haben kann

Um zu einer Philosophie der Änderung zu gelangen, muss man bei der Gründung der Nation im Jahr 1776 beginnen, zweieinhalb Jahrhunderte Geschichte durchmessen und dabei die Geschichten nicht nur von Menschen erzählen, die die Verfassung der Vereinigten Staaten schrieben, interpretierten und überarbeiteten, sondern auch von den Menschen berichten, die diese Verfassung niemals mit einschließen sollte. «We the People», «Wir, das Volk» ist die am reichhaltigsten geänderte Formulierung in dieser Verfassung. Richter Thurgood Marshall sagte 1987 zu ihrem 200. Jahrestag: «Als die Gründervater im Jahr 1787 diese Redewendung gebrauchten, dachten sie nicht an die Mehrheit der Bürger Amerikas.»⁶⁷ Im 18. Jahrhundert bestand «das Volk» aus nicht sehr

vielen Menschen.⁶⁸ Die Hälfte des Landes, das die Vereinigten Staaten 1787 als ihr eigenes beanspruchten, war von indigenen Völkern bewohnt, die ihre eigenen Verfassungen hatten und die US-Verfassung ablehnten; sie und ihre Nachkommen haben ihre Beziehung zu ihr und ihren Status nach ihren Bestimmungen jahrhundertlang bestritten. Arme weiße Männer waren vor den 1820er Jahren nicht wahlberechtigt, Schwarze Männer durften vor 1870 nicht wählen, und in weiten Teilen des Landes konnten sie vor dem 1965 in Kraft getretenen Wahlrechtsgesetz (Voting Rights Act) an Wahltagen ihre Stimme nicht abgeben, ohne ihr Leben zu riskieren; Frauen waren bei landesweiten Wahlen vor 1920 nicht wahlberechtigt; Einwanderern aus vielen Teilen der Welt, aber vor allem denen aus China und Japan und später aus Mexiko und anderen Teilen Mittel- und Südamerikas, wurde häufig das Wahlrecht wie auch die Staatsbürgerschaft verweigert; und indigene Völker vermaßen als souveräne Nationen ihre eigenen verfassungsrechtlichen Wege.⁶⁹

Meine Darstellung der Geschichte der Verfassung stellt diese Menschen ins Zentrum der Erzählung, deshalb unterscheidet sie sich von Darstellungen der Verfassung, die von Originalisten stammen.⁷⁰ Das ist keine Überraschung.⁷¹ Historiker und Juristen gehören unterschiedlichen Fachgebieten an und arbeiten mit unterschiedlichen Praktiken; sie setzen unterschiedliche Methoden ein und folgen unterschiedlichen Beweisregeln.⁷² Originalisten verteidigen den Originalismus als die einzige demokratische Methode der Interpretation der Verfassung, indem sie behaupten, er binde die nicht in ihr Amt gewählten Richter sowohl an die von gewählten Volksvertretern geschaffenen Gesetze als auch an die ursprüngliche Absicht, an das Verständnis und die öffentliche Bedeutung von Worten, die von den Delegierten und den vom Volk gewählten Abgeordneten zwischen 1787, als die Verfassung geschrieben wurde, und 1791, als der letzte einzelstaatliche Ratifizierungskonvent sich versammelte, geschaffen wurden. Aber bei der Erforschung dieser Geschichte stützen sich die Originalisten auf einen künstlich eingegrenzten historischen Quellenbestand, der die Nachkommen von Menschen benachteiligt, die zum Zeitpunkt der Niederschrift der Verfassung gar nicht oder nur sehr eingeschränkt wahlberechtigt waren, von Menschen, die nicht an Ratifizierungskonventen teilnehmen oder als Kongressmitglieder oder Abgeordnete in den Legislativen der Einzelstaaten wirken oder eine Stimme für irgendeinen der Männer abgeben konnten, die solche Ämter innehatten, von Menschen, deren politische Ansichten weder gefragt

waren noch dokumentiert wurden. Der Originalismus folgt Beweisregeln, die kein Historiker akzeptieren könnte. Bork erklärte einmal: Wenn George Washington seiner Frau Martha 1787 vom Konvent in Philadelphia einen Brief geschrieben hätte, in dem er erklärte, was die Delegierten mit dem «Recht, Steuern aufzuerlegen», meinten, würden Originalisten diesen Brief in keinerlei Hinsicht für relevant halten. («Geheime Vorbehalte oder Absichten zählen nicht», erklärte Bork.)⁷³ Er musste nicht hinzufügen, dass er bei der Interpretation der Verfassung kein Interesse an Briefen hatte, die *an* Washington geschrieben wurden, etwa von Martha oder von einem bettelarmen Farmer in Virginia, einem Schreinerlehrling in Richmond oder von einer Chippewa-Frau im Westen Pennsylvanias oder von irgendeiner der mehr als 300 Personen, die auf Washingtons Plantage in Virginia in Knechtschaft festgehalten wurden.⁷⁴ Kein Historiker könnte es rechtfertigen, solche Dokumente als unzulässig oder für ein Verständnis der Verfassung irrelevant beiseitezulegen und das mit dem Argument zu begründen, dass ihre Urheber nicht als Delegierte beim Verfassungskonvent teilgenommen hätten und im Jahr 1787 nicht in der Lage gewesen wären, ihre Meinungen zu veröffentlichen. Historiker sehen das keineswegs so, dass unveröffentlichte Dokumente, die von weniger mächtigen Menschen geschrieben wurden, «nicht zählen»; in Wirklichkeit zählen sie sehr viel.

Den Originalismus infrage zu stellen, bedeutet nicht, den Konstitutionalismus infrage zu stellen. Originalisten sagen, dass «jede Rechts-theorie, die sich darüber ärgert, an frühere Generationen gebunden zu sein, eine mit dem geschriebenen Recht unvereinbare Theorie ist», als ob jemand, der sich nicht zum Originalismus bekennt, den Zustand der Gesetzlosigkeit befürworten würde.⁷⁵ Aber der Originalismus ist im größten Teil der dem Prinzip der Rechtsstaatlichkeit verpflichteten Welt unbekannt, und er wird nicht einmal als gängige Methode für die Auslegung der Verfassungen der amerikanischen Bundesstaaten angewendet; er ist ein besonderes Merkmal des Umgangs mit der US-Verfassung.⁷⁶

Kurz gesagt: Der Originalismus widersetzt sich der Philosophie der Änderung. Dennoch ist dieses Buch keine Polemik gegen den Originalismus. Noch ist es eine Abhandlung über Verfassungsrecht oder ein Kompendium der Urteile des Supreme Court. Hinweise auf Lehrmeinungen – Rechtsanwälte, Juristen und Rechtswissenschaftler mögen das bitte entschuldigen – sind auf diesen Seiten nicht zu finden, und bedeutende Fälle fehlen.⁷⁷ Dieses Buch ist stattdessen eine Geschichte des

amerikanischen Konstitutionalismus, die durch eine Sammlung von Geschichten über den Wandel der Verfassung erzählt wird. Es stützt sich auf ein Archiv, mit dessen Aufbau ich 2020 begann, das Amendments Project, eine digitale Sammlung aller bedeutenden Vorschläge zur Änderung der US-Verfassung. «Als Ganzes betrachtet», schrieb ein kluger Politikwissenschaftler vor mehr als einem Jahrhundert, «bieten die Vorschläge für Verfassungsänderungen ein Register realer Probleme, mit denen es die Regierung und das Volk zu tun bekommen.»⁷⁸ Für die Wiederentdeckung verlorengegangener und übersehener Absichten, Bedeutungen und Verständnisweisen der Verfassung untersucht dieses Buch nicht nur die 27 Zusatzartikel, die erfolgreich waren, sondern auch die zahllosen Beispiele, die gescheitert sind.⁷⁹ Ich glaube, dass auch sie sehr viel zählen.

Die US-Verfassung, geschaffen aus den Häuten von geschorenen Schafen, den Federn von Gänsen in der Mauser und aus Sonnen- und Lichtstrahlen, ist nicht perfekt, war nie perfekt und wird nie perfekt sein. «Manche Menschen betrachten Verfassungen mit scheinheiliger Verehrung und setzen sie der Bundeslade gleich, zu heilig, um berührt zu werden», klagte ein alternder Thomas Jefferson im Jahr 1816, 40 Jahre, nachdem er die Unabhängigkeitserklärung geschrieben hatte, 40 Jahre, nachdem die ersten Verfassungen amerikanischer Einzelstaaten angenommen worden waren. «Sie schreiben den Männern des vorhergehenden Zeitalters eine Weisheit zu, die übermenschlich ist, und halten das, was sie taten, für über jede Änderung erhaben.» Jefferson wusste, dass diese Männer niemals so weise waren und dass die von ihnen geschriebenen Verfassungen fehlerhaft waren. Er glaubte, dass Verfassungen nur von Dauer sein können – «wenn irgendetwas Menschliches so lange Bestand haben kann» –, wenn sie regelmäßig überarbeitet werden: «Gesetze und Institutionen müssen Hand in Hand mit dem Fortschritt des menschlichen Verstands gehen», und Verfassungen bedürfen der Änderung, da «neue Entdeckungen gemacht, neue Wahrheiten enthüllt werden und Verhaltensweisen und Meinungen sich mit dem Wandel der Lebensumstände ändern». Das war keine Marotte von Jeffersons exzentrischem Verstand; es war ein Prinzip, auf dem die Vereinigten Staaten errichtet wurden, eine Vorstellung, die sich eine ganze Generation zu eigen machte: «Das würden sie selbst sagen, wenn sie von den Toten auferstehen würden.»⁸⁰

Wenn die Verfassung der Vereinigten Staaten von Dauer sein soll, wenn irgendetwas Menschliches so lange Bestand haben kann, muss sie

die Amerikanerinnen und Amerikaner mit etwas anderem aneinander binden als mit einem imaginären 18. Jahrhundert.⁸¹ Amerikaner haben sich über die Verfassung gestritten, Jahr für Jahr, Jahrzehnt um Jahrzehnt, nicht nur in Gerichtsgebäuden und in den Sitzungssälen des Kongresses, sondern auch in überbelegten Mietshäusern und lärmigen Fabriken und Reihenhäusern in Vorstädten und in Tante-Emma-Läden und an stau-bigen Straßenrändern und rauschenden Flüssen und auf von der Sonne verbrannten Feldern. Amerikaner trieben den Wandel voran, waren in ihm gefangen, suchten ihn und bekämpften ihn. Nicht aller Wandel war vortrefflich: Vieles davon war schrecklich. Es spielt keine Rolle, was sie sagen würden, wenn sie von den Toten auferstehen würden. Stattdessen gilt, wie Lincoln in Gettysburg sagte: «An uns, den Lebenden, ist es», die Toten zu ehren und die Ungeborenen, indem wir ausbessern und wiedergutmachen, damit «die Herrschaft des Volkes durch das Volk und für das Volk nicht von dieser Erde verschwinde».





Amerikanische Frauen entwerfen ein Dokument, das mit den Worten
«We the Ladys» beginnt, 1775

Erster Teil

DIE ERFINDUNG DER VERFASSUNG

1774–1791

«Wann immer die Ziele und Zwecke einer Regierungsform verfehlt werden, die Freiheit offensichtlich in Gefahr gerät und alle anderen Mittel einer Abhilfe wirkungslos bleiben, darf das Volk und, ausgehend vom Recht auf Widerspruch, sollte es die alte Regierungsform umgestalten oder eine neue einrichten.»

– *Gescheiterter Zusatzartikel zur Verfassung der Vereinigten Staaten, eingereicht bei der Maryland State Ratifying Convention, 1788*



«Die Neunte Säule aufgerichtet», *Independent Chronicle and the Universal Advertiser*, 26. Juni 1788

Die Glocken der Christ Church in Philadelphia verkündeten am 4. Juli 1788, dass eine neue Ära der amerikanischen Geschichte begonnen hatte. Menschen und Pferde, Ochs und Wagenräder klapperten über das Kopfsteinpflaster und formierten sich zu einem zweieinhalb Kilometer langen Umzug, der an den Ecken von South und Third Street begann und sich auf Straßen bewegte, die am Vorabend eigens für einen Aufmarsch gefegt worden waren, mit dem der Jahrestag der Unabhängigkeitserklärung und zugleich die Verabschiedung der Verfassung gefeiert werden sollten. Die Bäume der Stadt waren zurechtgestutzt worden, um Platz für Festwagen zu schaffen, die so hoch wie ein Elefant waren. Fünftausend Männer machten sich auf den Weg durch die Stadt, Artillerie, Infanterie und Kavallerie, Farmer, Geschäftsleute und Handwerker: 450 Architekten und Zimmerleute; 124 Hutmacher; Weber, Bootsbauer und Schiffsschreiner, Ziegelbrenner und Maurer, Schilder- und Kutschenmaler, Böttcher und Schneider, Stuhlmacher und Spinnraddrechsler, Schlosser und Uhrmacher. Schmiede marschierten hinter einem von neun Pferden gezogenen Wagen her. Bäcker fuhren auf einem Wagen, mit dem ein sechs Fuß breiter Ofen transportiert wurde, sie buken Brot und warfen die frischen, noch heißen Laibe in die Menge. Kerzenmacher trugen mit hell leuchtenden Lampen dekorierte Flaggen, auf einer da-

von prangte das Motto: «Die Sterne Amerikas, ein Licht für die Welt.» Drucker waren auf einer knapp drei mal drei Meter großen Bühne unterwegs, sie führten eine Druckerpresse mit, mit der sie Abzüge einer Ode auf die Verfassung herstellten und in die Menge warfen: «Seht her! Seht her! Der Aufstieg eines Empires!»

Die Städte Boston, Annapolis, Baltimore, New Haven, Charleston und Portsmouth veranstalteten ihre eigenen Umzüge zu Ehren der Verfassung. Aber die Parade in Philadelphia war die größte, die es bis dahin in Amerika jemals gegeben hatte, es war die Rede vom «brillantesten und interessantesten Spektakel aller Zeiten in den Annalen der Neuen Welt». Ein von sechs Pferden gezogener Festwagen hatte die Form eines Adlers, dreizehn Fuß hoch und zwanzig Fuß lang, die Adlerbrust schmückten dreizehn silberne Sterne in einem himmelblauen Feld, darunter sah man dreizehn Streifen, abwechselnd in Rot und Weiß. Drei Richter in schwarzen Roben waren eine sehr lange Leiter hinaufgestiegen und hatten sich auf den Rücken des Adlers gesetzt, der auch eine riesige gerahmte Abschrift der Verfassung trug. Sie war an einer Stange befestigt, auf deren Spitze eine Freiheitsmütze saß. Auf der Stange waren, in goldenen Lettern aufgemalt, die Worte «THE PEOPLE» zu lesen.¹

Der Kongress hatte die Verfassung im September 1787 zur Ratifizierung an die Einzelstaaten übermittelt, genau zur herbstlichen Erntezeit, in der die Farmer Kürbisse und Mais, Bohnen und Hafer einbrachten. Für die Ratifizierung war nach Artikel VII die Zustimmung von nur neun Staaten erforderlich – von drei Vierteln der damals dreizehn Bundesstaaten (ohne das beim Verfassungskonvent nicht vertretene Rhode Island) –, aber in Wirklichkeit mussten alle dreizehn Staaten zustimmen. Dieser Prozess lief nicht wie geplant ab. Ein großer Teil der Debatte über die Ratifizierung der Verfassung wurde stattdessen zu einer Debatte über ihre Änderung.

Die meisten Amerikaner des 18. Jahrhunderts waren Farmer, keine Rechtsanwälte. Änderungen, Verbesserungen und Zusätze bedeuteten für die Farmer das, was sie dem ausgelaugten Boden hinzufügten. Jedes Jahr im Spätwinter oder Spätsommer verbesserten die Farmer ihre Felder. Mit dem Ochsenkarren brachten sie Kalk, Holzasche und Dünger aus, «um diejenigen Felder zu meliorieren und zu verbessern, die von zehrenden Feldfrüchten möglicherweise ausgelaugt wurden», riet eine Zeitschrift.² Dann, im zeitigen Frühjahr, auf dem Frost, der die Felder wie Sahne auf einem Eimer mit Milch einhüllte, brachten die Farmer

ihr Saatgut aus: Schwingelgras und Klee, Sorghum und Bambushirse. Am 4. Juli wogte das Gras dann im Sommerwind wie Seetang in einem grünen Ozean. War die Zeit für den ersten Heuschnitt gekommen, bewarben die Zeitungen Sensen und Sichel mit «Bereit für die nächste Ernte».³ Und dann begann das Bodenverbessern von neuem.

Im Fall der Verfassung begann der Ratifizierungsprozess vielversprechend. Die Konvente in Delaware und New Jersey verabschiedeten sie im Dezember mit einstimmigen Voten. Der Konvent in Pennsylvania verabschiedete sie noch im gleichen Monat, aber nur mit einer Zweidrittelmehrheit, 46:23, und erst nach der Ablehnung von Anträgen für fünfzehn Änderungen. Georgia und Connecticut ratifizierten im Januar des neuen Jahres. Und dann, im Februar, ratifizierte Massachusetts nur mit knapper Mehrheit, 187:168, und der dortige Konvent konnte die Änderungsanträge nicht zum Verstummen bringen: Er empfahl neun. New Hampshires Ratifizierungskonvent kam ebenfalls im Februar zusammen, aber Federalists – Befürworter der Verfassung – rechneten mit dem Scheitern einer Abstimmung und beantragten stattdessen eine Vertagung. Maryland ratifizierte im April mit 63:11 Stimmen und vertagte sich dann eilig, um zu verhindern, dass ein Minderheitsbericht zu Protokoll genommen wurde, der 28 Änderungen forderte. South Carolina ratifizierte im Mai und bat um vier Änderungen. Das ergab einen Zwischenstand von acht Staaten und 56 Vorschlägen für Verfassungsänderungen. Die Sommersonnenwende entfiel auf den 20. Juni. Am darauffolgenden Tag, die Sonne stand hoch am Himmel, ratifizierte New Hampshire schließlich und wurde damit zum erforderlichen neunten Staat, empfahl aber gleichzeitig zwölf Verfassungsänderungen. «Incipient magni procedere menses», lautete die Bildüberschrift zu einer an jenem Tag erschienenen Zeitungsskizze der neun Säulen eines Bundesgebäudes, römischen Säulen, überwölbt von Sternen. Das Zitat stammte von Vergil: «Die großen Monde beginnen ihren Lauf.»

Virginia hatte fünf Tage nach New Hampshire mit 89:79 Stimmen ratifiziert und war damit zum zehnten Bundesstaat geworden – mit 40 Vorschlägen für Verfassungsänderungen. Aber New York hatte noch nicht ratifiziert; dasselbe galt für North Carolina und Rhode Island.

Philadelphia hielt seine Parade zum 4. Juli nicht nur als Feier der Ratifizierung ab, sondern auch, um auf die Ratifizierung zu drängen. Zehn Männer, Repräsentanten der zehn Staaten, die ratifiziert hatten, gingen Arm in Arm nahe der Spitze des Festzugs. Ein von zehn Schim-

meln gezogener Festwagen trug einen 20 Fuß hohen griechischen Tempel, das von Charles Willson Peale entworfene Federal Edifice, einen von 13 Säulen getragenen Dom – «zehn der Säulen sind fertiggestellt, und drei sind noch unvollendet».

Als die Parade um ein Uhr nachmittags ihren Weg vollendet hatte, feuerten Schiffe im Hafen mit ihren Kanonen Salutschüsse ab, und James Wilson, der gemeinsam mit Benjamin Franklin den Staat Pennsylvania beim Verfassungskonvent vertreten hatte, stieg vor einer 17 000 Menschen zählenden Zuschauermenge auf den Wagen mit dem Federal Edifice. Seine Rede war ein Lob der Verfassungsänderung, des Amendments. «Ihr habt von Sparta gehört, von Athen und von Rom», rief Wilson seinem Publikum zu. «Ihr habt von ihren bewunderten Verfassungen gehört und von ihrer hoch gelobten Freiheit.» Aber diese Freiheit sei nichts im Vergleich mit Amerika, deklamierte er und hob die Stimme, als er seiner Zuhörerschaft eine Reihe von Fragen stellte, in einer Passage, die als «call and response», Ruf und Antwort, abgelaufen sein muss, so feurig wie die engagierteste Gebetsstunde.

«Wurden ihre Verfassungen von den für diesen Zweck vom Volk ernannten Personen geschrieben?»

Nein!, donnerte die Menge als Antwort.

«Wurden sie nach der Niederschrift dem Volk zur Prüfung vorgelegt?»

Nein!

«Hatte das Volk die Gelegenheit, eine eigene Meinung dazu vorzutragen?»

Nein!

«Sollten sie, nach einem zustimmenden oder ablehnenden Votum des Volkes, Bestand haben oder scheitern?»

Nein!

Wilson sagte, nur in den Vereinigten Staaten traue man dem Volk zu, seine eigenen Verfassungen zu schreiben und zu ratifizieren – und sie zu verbessern. «Für das Glück und die Vervollkommnung des Menschen braucht es einen fortschrittlichen Staat», sagte er unter tosendem Beifall. «Lasst uns mit leidenschaftlicher Begeisterung fortfahren auf dem Weg zu unaufhörlichen Fortschritten bei allem, was die Gesellschaft unterstützen, verbessern, weiterentwickeln oder verschönern kann.»⁴ Fortfahren, Fortschritte machen, verbessern, weiterentwickeln, verschönern. *Amend.*

Zeitpunkte, Abstimmungsergebnisse und vorgeschlagene Änderungen bei den Ratifizierungskonventen der Einzelstaaten, 1787–1790

1787			
7. Dez.	Delaware	30:0	
21. Nov.–13. Dez.	Pennsylvania	46:23	nach Ablehnung von 15 Änderungen
11.–18. Dez.	New Jersey	38:0	
1788			
2. Jan.	Georgia	25:0	
9. Jan.	Connecticut	128:40	
9. Jan.–6. Feb.	Massachusetts	187:168	mit 9 Änderungen
13. Feb.–?	New Hampshire		ohne Abstimmung vertagt
21.–28. April	Maryland	63:11	mit 28 Änderungen
12.–23. Mai	South Carolina	149:73	mit 4 Änderungen
2.–25. Juni	Virginia	89:79	mit 40 Änderungen
18.–21. Juni	New Hampshire	57:47	mit 12 Änderungen
17. Juni–26. Juli	New York	30:27	mit 56 Änderungen
21. Juli–4. Aug.	North Carolina	84:184	
1789			
16.–23. Nov.	North Carolina	195:77	mit 8 Änderungen
1790			
29. Mai	Rhode Island	34:32	mit 36 Änderungen

Doch die Unterstützung der Verfassung durch das Volk fiel nicht gerade überwältigend aus. New York City hatte vorgehabt, am 4. Juli eine eigene Parade abzuhalten, aber die Delegierten beim Ratifizierungskonvent des Staates, der in Poughkeepsie stattfand, waren mit ihren Debatten noch lange nicht am Ende. Bei einer Parade am Unabhängigkeitstag in Albany verbrannten Anti-Federalists – Gegner der Verfassung – aus Protest ein Exemplar des Verfassungstextes. Federalists gingen gegen die Zünder vor, und bei den anschließenden gewalttätigen Ausschreitungen gab es rund 20 Verletzte. In Providence, Rhode Island, machte die Nachricht die Runde, dass Federalists vorhätten, am 4. Juli die Verab-

schiedung der Verfassung zu feiern, und außerdem am Abend des 3. Juli zur Speisung der verfassungsloyalen Bevölkerung einen Ochsen am Spieß braten würden. Daraufhin umstellten Bewaffnete dieses Barbecue.⁵

Frustrierte Federalists ergriffen die Initiative und veranstalteten am 21. Juli in New York eine Parade. Sie taten das nicht, um die Ratifizierung der Verfassung durch den Bundesstaat zu feiern, die nach wie vor ungewiss war, sondern um nicht wenig verzweifelt darauf zu drängen. Ein mit 32 Kanonen bestücktes Schiff der Föderation wurde durch die Straßen gezogen. Tausende von Geschäftsleuten und Handwerkern marschierten. Die Bäcker kreierten einen zehn Fuß langen «Bundeslaib» («federal loaf»). Die Brauer brauten «Ale, das passende Getränk für Amerikaner». Ein als Liberty kostümierter Junge präsentierte auf einem von den Polsterern der Stadt ansprechend gestalteten Festwagen eine Verfassung auf Pergament. Fünf Tage danach stimmten die Delegierten in Poughkeepsie schließlich mit der bis dahin knappsten Mehrheit in einem Staat, mit 30 gegen 27 Stimmen, für die Ratifizierung und verlangten zugleich die größte Zahl von Änderungen: 56 an der Zahl.⁶

Das goldene Zeitalter beginnt. Als der Erste Kongress im Jahr 1789 zusammentrat, widmete er sich der Frage der Verfassungsänderungen nur zögernd. Die Abgeordneten hatten mit der Gestaltung einer vollkommen neuen Regierungsform alle Hände voll zu tun. Sehr viel Arbeit bereiteten ihnen auch die Debatten über die Bedeutung der Verfassung. Letztlich wurden von den bei Ratifizierungskonventen der Staaten verabschiedeten mehr als 200 Verfassungsänderungen bis 1791 nur zehn ratifiziert. Aber ein Schicksal, das schlimmer war als eine bloße Ablehnung, war den Änderungen beschieden, die von Amerikanerinnen und Amerikanern vorgeschlagen worden waren, die gar nicht an den Ratifizierungskonventen der einzelnen Staaten teilgenommen hatten. Es waren die Menschen, die gar nicht zum Volk gezählt wurden – die Armen, die Frauen, die Kinder, die Versklavten, Dienstboten, Indianer, freie Schwarze Männer –, ein jeder Mensch, der als abhängig, für die Teilhabe an der Politik als unzureichend unabhängig galt, unfähig zur Selbstregierung, stattdessen einer Regierung durch andere bedürftig. Für sie war dies kein goldenes Zeitalter. Ihre Verfassungszusätze wurden im 18. Jahrhundert niemals erörtert. Die meisten wurden niemals schriftlich festgehalten. Fast alle sind in Vergessenheit geraten.

Fortfahren, Fortschritte machen, verbessern, weiterentwickeln, ver-

schönern. *Amend.* Die Schwarze Verfassungstheoretikerin Pauli Murray sollte fast zwei Jahrhunderte später dem US-Senat eine Erklärung vortragen, in der sie einen Zusatzartikel, der Gleichberechtigung unabhängig vom Geschlecht garantierte, als für die Zukunft des amerikanischen Konstitutionalismus unentbehrlich beschrieb, als notwendige Abhilfe für die Irrtümer und Auslassungen der Vergangenheit, als eine Ausbesserung, eine Wiedergutmachung. «Die Annahme des Equal Rights Amendments und seine Ratifizierung durch die verschiedenen Staaten könnten gut und gerne ein beispielloses Goldenes Zeitalter der menschlichen Beziehungen im Leben unserer Nation einleiten», sagte Murray.⁷ Aber dieses goldene Zeitalter begann niemals. Es gibt keine goldenen Zeitalter. Es gibt nur die langsame Entfaltung der Geschichte, die so windungsreich verläuft wie eine Parade, die sich durch die frisch gefegten Straßen einer Stadt schlängelt.

Mehr Informationen zu diesem und vielen weiteren Büchern aus dem Verlag C.H.Beck finden Sie unter: www.chbeck.de