

7.3 Wahlrecht und Eigentum: Die erste Verfassung von Pennsylvania

Wichtigstes Merkmal der ersten, 1776 verabschiedeten, 1790 leider konservativ reformierten Verfassung von Pennsylvania war ihre Ein-Kammer-Legislative, deren Mitglieder Jahr für Jahr neu gewählt wurden. Dies mag aus heutiger Sicht wenig spektakulär erscheinen. Aber schon allein dieses Charakteristikum zeichnete die Verfassung als radikaldemokratisch aus. Die Einrichtung der Ein-Kammer-Legislative bedeutete nämlich einen klaren Bruch mit dem englischen parlamentarischen System von Ober- und Unterhaus, das nicht allein von den Herrschenden in England, sondern auch von aufklärerischen Autoritäten wie Montesquieu für vorbildlich im Sinne des gesellschaftlichen Interessenausgleichs gehalten wurde. Das englische Modell wurde auch von den Föderalisten geschätzt, die es auf die Verfassungen vieler Bundesstaaten und schließlich auf die Verfassung der Union übertrugen.

Zwei Kammern zu schaffen war für die Föderalisten selbstverständlich; zwei parlamentarische Kammern sollten, wie in England, Ausdruck von zwei sozialen Klassen sein. So machten die Verfassungen mit Zwei-Kammer-Legislative, etwa die Verfassung von Massachusetts, für die Wahl in den Senat genannte zweite Kammer ein höheres Einkommen als für die Wahl in die erste Kammer zur Voraussetzung. Die Verfassung von Pennsylvania aber sah, wie gesagt, gar keine zweite Kammer vor. Sie unterschied sich von den weniger demokratischen Verfassungen übrigens auch dadurch, dass sie das aktive Wahlrecht für diese eine Kammer nicht an den Besitz von Grund und Boden knüpfte.¹¹

In Pennsylvania durfte also laut Verfassung jeder Steuerzahler wählen. Bei dieser Festlegung handelte es sich um einen Kompromiss auf dem Weg zum allgemeinen Wahlrecht, das von Paine gefordert worden war.¹² War also die Verfassung von Pennsylvania eine für das achtzehnte Jahrhundert besonders weitgehende Annäherung an die heutige Vorstellung von Demokratie? Was die Verallgemeinerung des Wahlrechts betrifft, so haben die modernen Demokratien den in Pennsylvania eingeschlagenen Weg fortgesetzt, ja vorläufig an sein Ende geführt. In anderer Hinsicht aber erlahmte der Impuls von Pennsylvania schon bald; erst recht wurde er nicht von den Autoren der Verfassungen des zwanzigsten Jahrhunderts aufgegriffen. Denn die Väter der Verfassung von Pennsylvania hatten das Ein-Kammer-System beschlossen, weil sie der Meinung waren, als Grundlage der parlamentarischen Demokratie müsse eine Art klassenloser Gesellschaft angenommen werden. Sicher, es konnte, ja musste Eigentumsunterschiede geben. Es sollte jedoch keine Armut

11 Willi Paul Adams, wie Anm. 2 Kap. 6, Abschnitt 6 Pennsylvania, S. 80–90, Abschnitt 4 *Einkammerlegislative*, S. 492–495.

12 Siehe den zweiten und dritten der unter Anm. 6 Kap. 6 genannten Aufsätze Paines.

und auch keinen übergroßen Reichtum geben, weil sonst die Freiheit der Bürger zerstört werden würde.¹³

Das allgemeine Wahlrecht hat in dieser Zeit des Kampfes für seine Durchsetzung viel mehr bedeutet, als es für uns heute vorstellbar ist. Es wurde ja doch immer eine gerechtere Eigentumsverteilung mitgedacht.

Befürworter und Gegner der Verfassung von Pennsylvania gründeten ihre Vorstellungen auf dasselbe Wissen über den Charakter der sie umgebenden Gesellschaft. Zur Zeit der Bildung der USA war jedem politisch Denkenden bewusst, dass letztlich die bestehende Verteilung des Eigentums über die Staatsform entscheiden würde. Es erstaunt daher nicht, dass die Verfassung von Pennsylvania von den Repräsentanten des großen Eigentums bekämpft wurde, enthielt sie doch weit mehr als nur Aussagen über staatliche Institutionen. Sie barg das Versprechen auf eine zugleich egalitäre und demokratische Gesellschaft.

Die starkliberale Perspektive lässt sich in der Amerikanischen wie zuvor in der Englischen Revolution nicht zuletzt aus den Befürchtungen ihrer schwachliberalen Widersacher erkennen. In dem bereits zitierten Brief an James Sullivan (1744–1808), Jurist, Richter und Abgeordneter im Parlament von Massachusetts, formulierte John Adams am 26. Mai 1776 eine ins Grundsätzliche gehende Besorgnis. Wenn erst einmal das Vorhandensein von Eigentum als Voraussetzung für die Teilnahme an Wahlen entfallen sei, dann sei der Damm gebrochen. Dann werde es keinen Grund mehr geben, nicht dauernd weitere Ansprüche auf persönliche Freiheiten zu erheben und die Macht in Frage zu stellen:

»Depend upon it, Sir, it is dangerous to open so fruitful a source of controversy and altercation as would be opened by attempting to alter the qualifications of voters; there will be no end of it. New claims will arise; women will demand a vote; lads from twelve to twenty will think their rights not attended to; and every man who has not a farthing, will demand an equal voice with any other in all acts of state. It tends to confound and destroy all distinctions, and prostrate all ranks to one common level.«¹⁴

Unrecht hatte Adams nicht. Das allgemeine, gleiche, freie Wahlrecht sollte in der Tat als ein Instrument der Entmachtung dienen. Wie diese Wirkung des Wahlrechts und anderer Grundrechte aussehen und wie sie im Weiteren gestaltet werden sollten, das konnten die Starkliberalen anfangs nicht überschauen. Es handelte sich zu Beginn vor allem um eine politische Perspektive, die allen Teilen der Verfassung ihre Färbung, ihre Richtung geben sollte.

13 Willi Paul Adams: *Republikanische Verfassung und bürgerliche Freiheit. Die Verfassungen und politischen Ideen der Amerikanischen Revolution*, Darmstadt und Neuwied 1973, Abschnitt 2 *Eigentum in Unabhängigkeitserklärung, Bills of Rights und Verfassungen*, S. 195f.

14 John Adams, wie Anm. 1 Kap. 6, S. 378.

Unter den Autoren der Konstitution von Pennsylvania waren sich manche darüber im Klaren, dass sich nach dem Abstreifen der kolonialen Fesseln eine gerechte Verteilung des Eigentums nicht von selbst herstellen würde. Sie wussten, dass es nicht genügen würde, die alte Ordnung zu liquidieren und Freiheitsrechte und Demokratie zu proklamieren. Denn eine mit der Freiheit der Bürger, mit Demokratie und Marktwirtschaft wirklich konforme Gesellschaft bedurfte in ihrer Verfassung einer Reihe von Bestimmungen zur Verhinderung allzu großer Konzentration von Eigentum. An prominenter Stelle des Entwurfs der Verfassung von Pennsylvania hatte es noch geheißen:

»An enormous Proportion of Property vested in a few Individuals is dangerous to the Rights, and destructive of the Common Happiness of Mankind; and therefore every free State hath a Right by its Laws to discourage the Possession of such Property.«¹⁵

Diese entscheidende Passage zur Verhinderung zu hoher Eigentumskonzentrationen stand am Ende des Absatzes der Menschenrechtserklärung. Warum der hier zitierte Passus bei den öffentlichen Beratungen gestrichen wurde, ist nicht bekannt. Keine Frage, dass dessen Radikalität denen nicht gefiel, die an unbegrenztem Wachstum von Reichtum in den Händen von immer weniger Bürgern interessiert waren. Diese Männer machten aber nicht die Mehrheit der Bewohner Pennsylvanias aus. Wie wir aus den wirtschaftspolitischen Auseinandersetzungen jener Jahre wissen, reagierte man dort sehr empfindlich auf die Anhäufung von Macht und Reichtum. Der Amerikanist und Historiker Willi Paul Adams (1940–2002) hielt es für möglich, dass die Streichung des in der Sache so klaren Passus taktisch bedingt war.¹⁶ Um eine Einigung nicht zu gefährden, sollten anscheinend zu offensichtliche Angriffspunkte vermieden werden.

15 Entwurf der Verfassung von Pennsylvania, zitiert bei Willi Paul Adams, wie Anm. 13 Kap. 7, S. 195.

16 Über den zitierten Passus heißt es bei Adams: »Ende Juli 1776 wurde der Entwurf der Bill of Rights mit diesem Artikel als broadside veröffentlicht. Das Plenum jedoch verweigerte dem revolutionären letzten Artikel seine Zustimmung. Mit den Diskussionen, die dieser Artikel im Verfassungskonvent Pennsylvanias im Juni und Juli 1776 ausgelöst haben muß, war ein Höhepunkt erreicht in der Entwicklung von der quasi-sakralen Dreieinigkeit von Leben, Freiheit und Besitz hin zu einer zukunftssträchtigen Formel von Leben, Freiheit und Streben nach Glück. Weshalb sich noch nicht einmal im Verfassungskonvent Pennsylvanias eine Mehrheit für eine Höchstbesitzklausel fand, läßt sich nicht eindeutig feststellen. Vielleicht lagen nur taktisch-politische Überlegungen zugrunde: Die Versammlung sah vielleicht einen zu großen Widerstand in der Öffentlichkeit gegen diesen Artikel voraus, der sich auf die ganze Bill of Rights und die ganze Verfassung hätte ausdehnen und alles zu Fall bringen können.« Willi Paul Adams, wie Anm. 2 Kap. 6, S. 387.

Zu den Autoren der ersten in Kraft getretenen Verfassungen einzelner Bundesstaaten der USA gehörte also eine Avantgarde politischer Aktivisten, die eine Begrenzung von Eigentum anstrebten, weil sie wussten, dass die Demokratie andernfalls Schaden nehmen würde. Mit diesem in die Verfassung eingebauten Wissen um die Freiheitsgefährdung der Demokratie waren sie heutigen Verfassungen weit voraus. Heute wird denjenigen, die über extrem großes Eigentum verfügen, ein Grundrecht auf unbegrenztes Eigentumswachstum zugesprochen. Durchgesetzt haben sich allerdings damals in den USA diejenigen, die ein großes Interesse an ungleichen Eigentumsverhältnissen hatten, obwohl sie zunächst zusammen mit ihren Gegnern das englische Mutterland bekämpft und damit die alte Ordnung umgestoßen hatten.

Die Vereinigten Staaten hatten bis weit in das neunzehnte Jahrhundert hinein die in der jüngeren Geschichte wohl einmalige Möglichkeit, im Westen neues Land zu erobern und dieses unter besitzlosen Bürgern zu verteilen. Dass die Gewinnung neuer riesiger Gebiete mit der immer weiteren Verdrängung, ja Vernichtung der zahlreichen indianischen Stämme einherging, ist die eine Seite des Vorgangs. Die andere Seite ist, dass die mit dem Fluch der gewaltsamen Unterdrückung von Menschen- und Bürgerrechten behaftete Expansion der USA nicht etwa dazu genutzt wurde, die neuen Territorien gerecht zu verteilen, sondern dass sich mit jeder Quadratmeile neuen Landes die Konzentration an Bodenbesitz verschärfte.¹⁷ Die neuen Eigentümer wollten ihren Besitz qua Verfassung gesichert wissen. Auch diejenigen, die nun den englischen Weg der Industrialisierung einschlagen wollten, wünschten natürlich nicht, dass die Vereinigten Staaten zu einer Gesellschaft von Kleinproduzenten und Selbstversorgern würden. Die Besitzlosigkeit und folglich wirtschaftliche Abhängigkeit der breiten Masse der Siedler war für die Etablierung der englischen Form des Kapitalismus notwendig. Neben den Sklaven und an deren Stelle brauchte man für die Zukunft ein Heer von Lohnabhängigen und kaufbereiten Konsumenten.

7.4 Wahlrecht und Eigentum: Die Verfassungen von Virginia und Massachusetts

Nicht nur im Entwurf einer Verfassung für Pennsylvania, dessen radikaldemokratischer Charakter unter Historikern weithin bekannt ist, nein, auch in den Verfassungsentwürfen anderer Bundesstaaten waren Maßnahmen enthalten, die zu einer besseren Verteilung des Eigentums geführt hätten. Allerdings wurde keiner dieser Vorschläge jemals in die endgültige Version der Verfassung übernommen.

17 Fred Albert Shannon: *America's Economic Growth*, New York 1951, Kapitel VII *Westward Expansion to 1860*, S. 119–140.