



BURTON J. HENDRICK

# BOLLWERK DER REPUBLIK

*Eine Biographie  
der Amerikanischen Verfassung*

RUDOLF ZITZMANN VERLAG  
LAUF BEI NÜRNBERG

Aus dem Amerikanischen übertragen von Josephine Dworschak unter freundlicher Mitwirkung von Dr. Siegmund Speyerer nach der 1941 erschienenen Ausgabe des Werkes

**BULWARK OF THE REPUBLIK**

**A Biography of the Constitution**

BY

**Burton J. Hendrick**

Autor of "The Lees of Virginia"

Revised Edition

Boston

**LITTLE, BROWN AND COMPANY**

1941

Die Rechte für die deutsche Ausgabe sind im Besitze des Rudolf Zitzmann Verlag,  
Lauf bei Nürnberg

Printed in Germany by Buchdruckerei C. Brügel & Sohn, Ansbach — Erstes bis  
drittes Tausend — März 1953

## INHALT

|                                         |    |
|-----------------------------------------|----|
| Vorwort zur deutschen Ausgabe . . . . . | 7  |
| Einleitung . . . . .                    | 9  |
| Prolog . . . . .                        | 11 |

### BUCH I

|                                                      |    |
|------------------------------------------------------|----|
| Die Vereinigten Staaten werden eine Nation . . . . . | 17 |
|------------------------------------------------------|----|

### BUCH II

|                                |    |
|--------------------------------|----|
| Der Kampf ums Dasein . . . . . | 97 |
|--------------------------------|----|

### BUCH III

|                                                           |     |
|-----------------------------------------------------------|-----|
| Das Für und Wider in der Frage der Ungültigkeitserklärung | 173 |
|-----------------------------------------------------------|-----|

### BUCH IV

|                                             |     |
|---------------------------------------------|-----|
| Das große Versagen der Verfassung . . . . . | 235 |
|---------------------------------------------|-----|

### BUCH V

|                                               |     |
|-----------------------------------------------|-----|
| Die Verfassung in der modernen Welt . . . . . | 299 |
| Nachwort . . . . .                            | 387 |

---

|                                                            |     |
|------------------------------------------------------------|-----|
| Die Verfassung der Vereinigten Staaten von Amerika . . . . | 407 |
|------------------------------------------------------------|-----|

|                                                 |     |
|-------------------------------------------------|-----|
| Register (Sach- und Namenverzeichnis) . . . . . | 425 |
|-------------------------------------------------|-----|



## VORWORT ZUR DEUTSCHEN AUSGABE

Ein merkwürdiger Zufall will es, daß die ersten Worte, mit denen der Autor des vorliegenden Werkes die Einleitung zu seinem Thema im Jahre 1937 in den Vereinigten Staaten begonnen hat, auch der deutschen Ausgabe vorangestellt werden könnten — so genau treffen sie die Situation hier und heute.

Es mag zwar sein, daß innerpolitische Fragen anderer Art zeitweilig größere Erregung und stärkeres Interesse erwecken als die Verfassungsfrage; dennoch liegen alle Anzeichen dafür vor, daß diese wesentliche Frage auch hier auf eine Reihe von Jahren hinaus viele politische Erörterungen überschatten wird. Zu dieser Voraussage bedarf es keiner prophetischen Gabe, denn es liegt in der Natur der Dinge, daß ungelöste Probleme hartnäckig sind; „Nichts ist erledigt, bis es gerecht erledigt ist!“ würde Abraham Lincoln dazu sagen.

Burton J. Hendrick wendet sich mit seinem Buch an den amerikanischen Leser. Er zeigt ihm, wie die Verfassung der Vereinigten Staaten über eineinhalb Jahrhunderte hinweg stets das Bollwerk der Republik gegen die Stürme der Zeit gewesen ist. Während im alten Europa der Absolutismus von Republiken und Demokratien abgelöst — und die Republiken und Demokratien wieder von neuen Formen der Despotie überwältigt wurden — hat sich die Demokratie der Vereinigten Staaten mehr und mehr gefestigt und behauptet.

Man kann diese Tatsache konstatieren und bewundern; besser aber und politisch nützlicher ist es, den Besonderheiten nachzugehen, in denen die außerordentliche Stärke der amerikanischen Demokratie ihre Wurzel hat. Da der Autor dankenswerter Weise gerade diese Besonderheiten in seiner „Biographie der amerikanischen Verfassung“ über den ganzen Zeitraum von 150 Jahren wirklicher Geschichte verfolgt — wobei mitunter geradezu dramatische Höhepunkte der Entscheidung in unser Blickfeld treten und uns aufzeigen, wie grundlegend die verfassungsmäßige Rechtfertigung wichtiger sein kann als die ehrenwerteste politische Absicht — verdient sein Werk in ganz besonderem Maße das Interesse des deutschen Lesers.

Wir Deutsche haben in unserer Geschichte ganz gewiß auch manchen ausgezeichneten politischen Kopf hervorgebracht; und als Glied der europäischen Völkerfamilie waren uns die Männer, die etwas Grundlegendes zur staatlichen Ordnung in der Entwicklung der Neuzeit zu sagen hatten, nicht allzu fern. Montesquieu mit seiner Lehre von der Notwendigkeit der Gewaltenteilung wäre uns viel näher gewesen, als er den Vätern der amerikanischen Verfassung war. — Aber vielleicht haben wir aus den Traditionen unserer Welt und aus der Gewöhnung an Herrschaft und Obrigkeit, zwar mehr unbewußt als mit Überlegung, ein Prinzip in die demokratische Ordnung übernommen, das den auf sich selbst gestellten und von ganz anderen Freiheitsbegriffen beseelten Bürgern der Neuen Welt von vornherein unannehmbar erschienen wäre.

Bis in die unmittelbare Gegenwart herein ist bei uns die Vorstellung dominierend, das Wesen der Demokratie sei mit der bedingungslosen Befolgung des Mehrheits-Entscheidendes gewahrt. Es ist nicht schwer, zu erkennen, daß sich in dieser Vorstellung der alte Respekt vor der absoluten Herrschaftsgewalt noch einmal regt. Legislative und Exekutive, Gesetzgebung und Durchführung der Gesetze wären aber in diesem Falle in der Demokratie genau so bedingungslos gültig, wie unter einem System des Absolutismus oder der Diktatur. Der kindliche Glaube, daß das Mehrheitsprinzip nichts Unbilliges zulassen wird, lebt zwar noch in vielen wirklichkeitsfremden Köpfen, aber er fristet sein Dasein — nach dem, was Deutschland in den letzten 30 Jahren erlebt hat und im Hinblick auf das, was der westlichen Welt heute droht — doch nur noch aus einem letzten Aufguß jener vertrockneten Theorien, die von Rousseau's „Die Mehrheit irrt nie!“ bis zum dialektischen Materialismus von Karl Marx reichen.

Eine echte Demokratie — und dies ist es, was uns Burton J. Hendrick aufzeigt — erfordert ein Grundgesetz, das der Legislative und Exekutive den Rahmen absteckt; und sie erfordert eine dritte Instanz, die sowohl über die Gesetzgebung, als auch über den Gesetzesvollzug, wie er von den Organen des Staates gehandhabt wird, zu wachen und somit die gesetzgebende und vollziehende Gewalt zu kontrollieren hat. Diese letzte Gewalt, die in den Vereinigten Staaten in der verfassungsmäßigen Instanz des Obersten Bundesgerichts gegeben ist, hat sich in dem langen Zeitraum seit jenem 17. September 1787 als das entscheidende Bollwerk zum Schutze der Republik erwiesen. Dabei fehlte es auch in den Vereinigten Staaten nicht an Versuchen, die unbequeme dritte Gewalt zu überspielen — ein dramatischer Vorgang dieser Art spielte sich selbst in unseren Tagen noch ab, als Roosevelt zur Durchführung seiner vom Obersten Bundesgericht einstimmig als verfassungswidrig verworfenen Planwirtschaft beabsichtigte, einen ihm willfährigen Gerichtshof zu schaffen, — und dabei auf den unerwarteten Widerstand des Kongresses stieß.

Schon diese wenigen Ausblicke auf das Thema unseres Autors mögen zeigen, wie außerordentlich wichtig die Urteilsfähigkeit in diesen Fragen auch für die Gestaltung unserer nächsten Zukunft schon werden kann. Wir stehen auf dem Boden unseres alten Kontinents in unseren Tagen einem Ansturm gegenüber, der die letzten Werte menschlicher Freiheit hinwegfegen würde. Wir müssen heute wissen, daß die Demokratie der westlichen Welt sich nur dann von der uns drohenden anderen Spielart von Demokratie unterscheidet, wenn die Freiheitsrechte des Einzelmenschen durch eine Verfassung garantiert sind und wenn nach dem Grundsatz der Gewaltenteilung eine Instanz vorhanden ist, die der Kollektivgewalt des Staates ihre Schranken weist. Mit der Abkehr von diesem Grundsatz des Rechtsstaates und mit der Unterordnung der dritten Gewalt unter eine Gesetzgebung, die keiner verfassungsrechtlichen Kontrolle unterstünde, würden wir ein Haus einrichten, das von jeder beliebigen Gewalt auf legalem Wege usurpiert werden könnte. Deshalb bedarf also auch unsere Demokratie jenes verlässlichen und starken Bollwerks, als das sich Verfassung und Gewaltenteilung in der Neuen Welt erwiesen haben.

K. W.

## EINLEITUNG

Bei Beginn der Niederschrift dieses Buches war es offensichtlich, daß für eine Reihe von Jahren die Verfassung eine bedeutsame öffentliche Streitfrage werden [IX] \*) sollte. Die Tatsache indessen, daß die Nation vor der größten Krise stand, die jenes Dokument seit seiner Annahme bedrohte, war nicht vorauszusehen. Es lag eine gewisse Ironie in der Art und Weise, wie man das amerikanische Volk zur Feier des einhundertfünfzigsten Jahrestages der großen Stiftungsurkunde seiner Freiheit aufforderte. In den Jahren 1837 und 1887, die ähnliche Marksteine in früherer Zeit gewesen waren, hatte man ein allgemeines Danklied für diese Gabe der Väter angestimmt. Im Jahre 1937 standen wir jedoch einem Vorschlag gegenüber, der, wie man wohl ohne Übertreibung behaupten darf, jenes Gesetzwerk grundlegend verändert hätte. In Auswirkung seiner letzten Forderungen hätte das Gesetz über den Obersten Bundesgerichtshof das Gerichtswesen als frei entscheidenden und selbständigen Zweig der amerikanischen Regierung ausgeschaltet. Diese Absicht fand tatsächlich wortreichen Ausdruck. Die Forderung des Präsidenten lief darauf hinaus, der Exekutive richterliche Gewalt zu verleihen, welche die für wünschenswert erachteten Entscheidungen trafe: daß also die Exekutivabteilung die Urteile der Richter diktieren sollte; daß letzten Endes das Rechtswesen eine untergeordnete Instanz des Weißen Hauses werden sollte.

Niemals war vorher ein so weitgehender Antrag gestellt worden. Die Bearbeiter der Verfassung und die Verfasser des *Federalist* legten das Hauptgewicht auf die Trennung der Regierungsgewalten — der ausübenden, gesetzgebenden und richterlichen Gewalt. Nach Ansicht vieler Ausleger der Verfassung, besonders Woodrow Wilsons, ist der tiefere Sinn dieser Trennung, wenigstens soweit die ausübende und gesetzgebende Gewalt in Frage kommt, übertrieben worden. Im Parlamentarismus sind die ausübenden und gesetzgebenden Zweige eng verwachsen; und in Wirklichkeit ist diese Verbindung im amerikanischen System weitergehend ausgebaut als gemeinhin erkannt wird. Die Behauptung, daß eine Verfassung, welche dem Präsidenten die Pflicht auferlegt, die Gesetzgebung in die Hand zu nehmen, und ihm das Recht verleiht, gegen alle Gesetze sein Veto einzulegen, mit dem Erfordernis einer Zweidrittelmehrheit im Kongreß, die Exekutive nicht wenigstens teilweise zu einem gesetzgebenden Zweig mache, ist abwegig. Aber die dritte Regierungsabteilung, die richterliche, beruht auf einer völlig anderen Grundlage. Daß sie von ihren [X] gleichgestellten Gliedern unabhängig sein sollte, hat noch nie jemand in Zweifel gezogen. Ohne richterlichen Schutz gegen Übergriffe der Exekutive und der Gesetzgebung würde der Bürger der Gefahr ausgesetzt sein, alle seine Rechte hinsicht-

---

\*) Diese Ziffern in [ ] bezeichnen die betr. Seiten des amerikanischen Originals.

lich Leben, Person und Eigentum zu verlieren. Es ist nicht nötig, alle die landläufigen Befürchtungen bezüglich Diktaturen und europäischer „Ideologie“ aufzugreifen, um zu erkennen, daß der Vorschlag, die Gerichte unter die Kontrolle des Präsidenten zu stellen, eine Änderung im amerikanischen System bedeutete, wie sie destruktiver in einhundertundfünfzig Jahren nicht vorgekommen war. Es wäre dies praktisch eine Vernichtung des Regierungsplans gewesen, nach dem die Amerikaner seit Bildung ihrer „vollkommeneren Union“ lebten.

Somit erwies sich das Jahr, welches die Erstauflage dieses Buches erlebte, als das stürmischste in der Geschichte eines Dokuments, das viele Stürme überstanden hat. Glücklicherweise kommt die Neuauflage zu einer günstigeren Zeit heraus. Der Kampf um den Obersten Bundesgerichtshof ist durchgeföhrt und gewonnen worden. Es ist nicht wahrscheinlich, daß er — wenigstens unter den gleichen Gesichtspunkten — zu Lebzeiten der gegenwärtigen Generation noch einmal auflebt. Und so wurde der Jahrestag der Verfassung, der zuerst zu einem Trauertag zu werden sich anschickte, doch noch ein Triumph. Er gab Veranlassung zur Bekundung warmer Vaterlandsliebe und rückhaltloser Hingabe an amerikanische Ideale, und dies läßt für die Festigkeit der Nation und ihres Grundgesetzes viel erhoffen.

Washington, D. C.  
6. April 1938.

B. J. H.

## PROLOG

Vorliegender Band tritt im Juni 1937 an die Öffentlichkeit, einhundertundfünfzig Jahre nach der Ausarbeitung der Verfassung durch den Konvent von Philadelphia [3]. Der von diesen eineinhalb Jahrhunderten umspannte Zeitraum wird gewöhnlich als einer der revolutionärsten in der Geschichte angesehen. Wenn man uns fragte, was sein vorherrschender Wesenszug gewesen sei, dann wäre die Antwort so gut wie sicher: die Neigung zum Wechsel. Die Ära, die sich von der Schaffung der amerikanischen Verfassung im Jahre 1787 bis zu ihrem anderthalbhundertjährigen Jahrestag im Jahre 1937 erstreckt, ist die am wenigsten beständige in der Geschichte. Fast nichts, was das Menschengeschlecht als geheiligt ansieht, ist der Umgestaltung entgangen. Wissenschaft, Religion, Literatur, gesellschaftliches und gewerbliches Leben, Erziehung, die treibenden und wirtschaftlichen Bedingungen des Daseins — auf allen diesen Gebieten ist Unbeständigkeit das Gesetz des Lebens gewesen. In der politischen Organisation, in der Kunst der Regierung, ist dieser Geist ewiger Rastlosigkeit besonders ausgeprägt gewesen. Gegenwärtig leben wenige Völker unter Regierungssystemen, die ihre Vorfahren vor eineinhalb Jahrhunderten hochhielten. Seit 1787 ist die Zivilisation eine Welt wankender Throne, gestürzter Dynastien, umgestoßener Verfassungen — neuer Kaiserreiche, neuer Republiken, neuer und ständig wechselnder Staatsauffassungen. Dennoch ist in dieser Epoche der Empörung ein politisches Gebilde unangetastet geblieben. Die Verfassung der Vereinigten Staaten von Amerika ist heute im wesentlichen das gleiche Gesetzesinstrument, das es im Jahre 1787 gewesen ist. Fast als einzige von allen bürgerlichen Einrichtungen, die vor einhundertundfünfzig Jahren vorhanden waren, hat sie den Stürmen getrotzt, welche seit dem Tag ihrer Annahme die Menschheit umbrausen. Wir stehen daher zu Beginn unserer Studie einem auffallenden Widerspruch gegenüber: die jüngste der großen Nationen ist gleichzeitig die älteste Regierung.

Nichts drängt uns diese Lehre so anschaulich auf wie ein Blick auf die Karte der amerikanischen und europäischen Welt, wie sie den Staatsmännern des Konvents von Philadelphia vertraut war. Es lohnt sich, sie im einzelnen zu betrachten. Wenig von dem, was unseren Blick im Jahre 1787 traf, werden wir bei ihrer heutigen Betrachtung gewahren. Der physikalische Erdball — die Kontinente, Ozeane, Flüsse, Inseln und dergleichen — hat nur geringfügige Änderungen erfahren. Aber jene künstlichen Schöpfungen des Menschen, die man als Nationen und Regierungen [4] kennt und die durch willkürliche Grenzlinien gekennzeichnet sind, weisen geringe Ähnlichkeit mit den Erscheinungen der gegenwärtigen Zeit auf. Sogar unsere eigene westliche Hemisphäre, die immer noch die Neue Welt heißt, hat auffallende Ver-

änderungen erfahren. Auf der Landkarte von 1787 war ganz Südamerika unter der Herrschaft der spanischen und portugiesischen Monarchien. Mittelamerika und fast ganz Nordamerika vom Mississippifluß bis zum Stillen Ozean wurde von Spanien beherrscht. Dieses Land ist heute die Heimat selbständiger Republiken mit eigenen Regierungen. Canada war damals dem Britischen Parlament unterworfen; jetzt regiert es sich selbst nach dem, was im wesentlichen eine Verfassung darstellt, nämlich dem British North America Act von 1867. In Europa ist das Königreich Großbritannien nahezu die einzige Regierungsform, die der von 1787 nahekommt. Doch auch hier ist die Ähnlichkeit nur äußerlich, denn die Demokratie von heute, die sich in das Gewand einer Monarchie kleidet, erinnert kaum an die selbstherrliche Regierung Georgs III. Auf dem Kontinent haben überall Verwandlungen stattgefunden, und zwar nicht nur dem Wesen nach, sondern auch in der Form. In eineinhalb Jahrhunderten hat Frankreich unter drei monarchischen Regierungsformen gelebt, zwei Kaiserreichen, drei Republiken, einem Direktorium, einem Konsulat und einer verwirrenden Folge von Verfassungen. Spanien hat eine Reihenfolge von Despotien, Republiken, fremden Einmischungen, dynastischer Kriege, Verfassungen erlebt, welche nur dazu geschaffen wurden, um zertrampelt zu werden, und hat schließlich einen entsprechenden Gipfel in zeitgenössischer Anarchie erreicht. Italien war im Jahre 1787 bloß ein Name; das Land war in eine Gruppe von Königreichen, Herzogtümern, päpstlichen Staaten und Republiken zersplittert, von denen die meisten unter fremder Herrschaft standen; seine gegenwärtige Einheit stammt erst aus dem Jahre 1870, und sogar die damals errichtete Monarchie hat sich in jüngster Zeit in eine Diktatur verwandelt. Auch Deutschland war im Jahre 1787 ein Haufen großer und kleiner Königreiche, Fürstentümer und Herzogtümer; in den letzten sechzig Jahren ist es Kaiserreich, Republik und faschistischer Staat gewesen. Rußland, im Jahre 1787 noch eine mittelalterliche Autokratie, ist eine kommunistische Gesellschaft geworden. Polen füllte damals, obgleich es eine Teilung über sich hatte ergehen lassen, einen großen Raum auf der Landkarte Europas aus. Die Schweiz war im Jahre 1787 eine Republik, so wie heute, aber ihre gegenwärtige Verfassung stammt aus dem Jahre 1874. Das Heilige Römische Reich, das noch bestand, als der Verfassungskonvent tagte, ist dem österreich-ungarischen Kaiserreich der Habsburger gewichen, und dies wiederum einer Unzahl kleiner Nationen, die nach dem Weltkrieg ins Leben traten. Das Ottomanische Reich umfaßte vor eineinhalb Jahrhunderten alle Balkanländer, einen Teil von Nordafrika und Ägypten, Kleinasien, Syrien, Palästina und einen weiten Gebietsbereich, der bis zum Persischen Golf sich erstreckte. Dieser Bau ist eingestürzt, und eine bunte Reihe neuer Nationen, die im Jahre 1787 bloße geographische Namen gewesen waren, sind auf den Ruinen entstanden. Sogar der angeblich so unwandelbare Osten hat keine Beständigkeit gezeigt. Indien war 1787 zum größten Teil noch unter der [5] Herrschaft seiner einheimischen Fürsten, und britische Einmischung hatte gerade erst begonnen; in China war das nunmehr verschwundene Mandschureich noch unangetastet; Japan, das im Jahre 1787 von einem unumschränkten Kaiser regiert wurde, wird jetzt — wenigstens dem Schein nach — von einem dem Parlament verantwortlichen Kabinett geleitet.

Wohin wir auch blicken, überall sind wechselnde Regierungen, außer Kraft ge-



setzte Verfassungen, Revolutionen und räuberische Dynastien die Regel gewesen. Nur die im Jahre 1787 von den Vätern entworfene Charter hat wenig Veränderung erlitten. Die politische Form, welche europäische Staatsmänner des achtzehnten Jahrhunderts — weil „auf der Zustimmung der Regierten“ beruhend — als die unsicherste und vergänglichste angesehen haben, hat sich in lebenskräftiger Bewährungsprobe als die dauerhafteste erwiesen. Sie hat sogar die höchste Prüfung, der europäischen Regierungen nicht gewachsen waren — die des Bürgerkrieges —, bestanden. Als es im Jahre 1861 zum Treffen kam, kündigten es europäische Philosophen als den Zusammenbruch des amerikanischen Experimentes an. Eine der literarischen Kuriositäten aller Zeiten ist ein Buch von Edward Augustus Freeman, das im Jahre 1863 veröffentlicht wurde und den Titel trägt: „Geschichte der Bundesregierung seit der Gründung des Achäischen Bundes bis zur Auflösung der Vereinigten Staaten“ — ein Werk, welches der große Geschichtsschreiber später als „Geschichte der Bundesregierung in Griechenland und Italien“ herausgab. Wenn man die Vereinigten Staaten bedenkt, die in der bewegten Zeit von 1787 bis 1937 ihre Lebenskraft bewahren, wird man an den Abbé Sieyès erinnert, dessen tätiges Leben die verschiedenartigen Wechselfälle umspannt, die Frankreich von 1748 bis 1836 heimgesucht haben. Auf die Frage nach seiner Hauptleistung in dieser Zeit antwortete der Abbé, der einmal Bonapartes Mitkonsul gewesen war: „Ich bin am Leben geblieben.“ Dies ist auch bei der amerikanischen Verfassung der Fall, und damit hat sie die gründlichste aller Prüfungen erfolgreich bestanden.

Wo liegt die Erklärung hierfür? Andere Umstände als der Rahmen der Regierung müssen in Betracht gezogen werden. Der Einfluß des Klimas, Bodenbeschaffenheit, natürliche Hilfsquellen, Landfülle, rassisches Erbgut, Volkscharakter und Lebensgewohnheiten können nicht außer Betracht bleiben. Schon die flüchtigste Bekanntschaft mit der amerikanischen Geschichte zeigt, daß der Hauptgrund für die Lebensfähigkeit jenes Gebildes, das wir die Vereinigten Staaten von Amerika nennen, in der Verfassung selbst zu suchen ist. Walter Bagehot behauptete, die Männer der Massachusetts Bay — womit er das amerikanische Volk bezeichnete — hätten jede beliebige Verfassung wirksam werden lassen können. Das Kompliment ist nicht ganz verdient. Diese gleichen Männer schufen ein heilloses Verfassungsdurcheinander — die Bundesartikel —, welche dieses neue Gesetzwerk verdrängte. Eben weil sie jene frühere Form der Einheit nicht durchsetzen konnten, brachten sie eine andere zum Vorschein, die sich verwendbarer erwies. Ein bloßes Stück Pergament [6] thront über dem, was trotz gewisser unheilvoller Anzeichen immer noch eines der beiden festen Staatsgebilde in der Welt ist.

Jeder, der sich einen Überblick über einhundertundfünfzig Jahre verschafft, findet Stoff im Überfluß. Die amerikanische Verfassung hat eine große eigene Literatur hervorgerufen. Walter H. Page glaubte, daß trotz der vielen Wünsche, die die amerikanische Literatur auf seiten der Phantasie übrigläßt, Amerika wenigstens im politischen Schrifttum in vorderster Reihe steht. Viele der Werke, die von der Bildung und der Geschichte der Verfassung handeln, gehören hierher. Der *Federalist*, die Briefe und Reden Madisons und Hamiltons, die Werke Daniel Websters, John C. Calhouns und Abraham Lincolns, die Kommentare Josef Storys, des Kanzlers Kent und Thomas M. Cooleys, die Berichte des Obersten Bundes-

gerichtshofes der Vereinigten Staaten, sind allenthalben klassische juristische Literatur. Gewisse Geschichtswerke, wie z. B. Bancrofts Bildung der Verfassung und Georg Ticknor Curtis' Verfassungsgeschichte der Vereinigten Staaten sind für den Forscher freier Einrichtungen unentbehrlich. Einige der größten Werke über den Gegenstand — De Tocquevilles Demokratie in Amerika, Bryces Die Republik Amerika — stammen von Ausländern; ein weiteres, die gründliche Verfassungs- und Staatsgeschichte Amerikas, ist der Beitrag eines deutschen Gelehrten, Hermann von Holsts, der in Deutschland lebte und schrieb, aber später in den Vereinigten Staaten ansässig und Professor an der Universität Chicago wurde. In jüngerer Zeit halten Bücher wie Charles Warrens Geschichte des Obersten Bundesgerichtshofes in den Vereinigten Staaten und Das Werden der Verfassung diese hohe Tradition hoch. Aber die Geschichte der Verfassung ist mehr als eine Aufeinanderfolge von Gerichtsentscheidungen. Diese Chronik ist etwas Lebendiges, was Menschen und Ereignisse in seinen Bereich zieht. Sie ist nicht bloß juristische Interpretation; sie ist Biographie und Geschichte. Sie hat den Rahmen für viele der aufregendsten amerikanischen Krisen und persönlichen Konflikte abgegeben. Man könnte Überlegungen darüber anstellen, ob diese menschlichen Kämpfe und nicht etwa Gerichtsverfahren die wirklich lebenskräftigen Einflüsse bei ihrer Erhaltung gewesen sind. Kein Präsident kannte sich im Verfassungsrecht weniger aus als Andrew Jackson. Dennoch ist es zweifelhaft, ob bei der Festlegung der Verfassung viele richterliche Erlasse so viel bewirkt haben wie seine Behandlung der Ungültigkeitskrise. Websters Antwort an Hayne trug mehr dazu bei, diese Stiftungsurkunde zum bewußten Besitz des amerikanischen Volkes zu machen und widerspenstige Staaten zu einer Nation zusammenzuschweißen, als selbst die Entscheidungen eines John Marshall. Einer der bedeutendsten modernen Verfassungskenner, Andrew C. McLaughlin, sagt, daß die größte aller Verfassungsentscheidungen nicht vom Obersten Bundesgerichtshof, sondern von Grant gefällt wurde, als er Lee zur Unterwerfung zwang. Dies erwies sich als eine Entscheidung — es hätte die Macht jedes Gerichts über- [7] stiegen, sie zu fällen —, welche einen siebenjährigen Streit über das Wesen der Union und die Berechtigung zum Austritt beendete. In ähnlicher Weise bewirkte das Scheitern des Verfahrens gegen Johnson, was ein Gerichtsverfahren nie erreichen konnte, um das Amt des Präsidenten unverletzlich zu machen. Diese Entwicklungen der Verfassung sind ihr Fleisch und Blut und Nervensystem und verleihen dem, was vorher wenig mehr als ein Regierungsskelett gewesen war, Lebenskraft. Sie erklären eine Regelwidrigkeit, welche ausländische Beobachter in Erstaunen versetzt hat — daß nämlich ein Volk auf ein geschriebenes Dokument seine intensive Loyalität und Ergebenheit heftet, wie sie andere Völker auf Herrschergeschlechter verwandt haben. Ein englischer Beobachter hat einmal die Bemerkung gemacht, die amerikanische Verfassung, als Symbol der Einheit und nationalen Zusammenarbeit, leiste in den Vereinigten Staaten den gleichen Dienst wie die Königsfamilie in England.

Die folgenden Seiten behandeln daher die Verfassung im Sinne einer Biographie, und zwar einer Biographie im doppelten Sinn. Es ist die Geschichte des Gesetzeswerkes selbst, seines Zustandekommens, der Ursachen, die es ins Leben riefen,



seiner Kämpfe um den Bestand, seiner Triumphe und Fehlschläge. Es ist auch wiederum eine Betrachtung der Männer, die mit seinem Fortschritt am meisten verknüpft sind. Wer war hauptsächlich für seine Schöpfung verantwortlich? Wer waren in den folgenden Jahren seine Feinde, wer seine Freunde? Man betrachte die größten amerikanischen Staatsmänner — was hielten sie von diesem Dokument? Die Verfassung, wie alles andere, ist zuallererst Lebensbeschreibung. Sie wurde von Menschen geschaffen; sie wurde für Menschen geschaffen; sie hat Erfolg gehabt und versagt, soweit sie menschliche Bestrebungen erfüllte. Dies ist der Grund, warum der Verfasser Fragen der Jurisprudenz erfahreneren und sachkundigeren Händen überläßt und unsere große Charter nur nach ihren biographischen Seiten hin behandelt.

Für dieses wünschenswerte Resultat war die Nation dem Obersten Bundes- [375] richter der Vereinigten Staaten, Salmon P. Chase, verpflichtet. Nach beachtlichem Zögern hatte Lincoln im Jahre 1864 seinen Schatzkanzler gewählt, als Nachfolger von Taney, der im Alter von 87 Jahren gestorben war; eine Ernennung, die, wenn durch nichts anderes, so durch die Standhaftigkeit und das verfassungsgemäße Vorgehen gerechtfertigt war, welches die Haltung Chases im Verfahren gegen Johnson auszeichnete. Gleich zu Beginn stellte sich der Oberste Bundesrichter in schroffen Gegensatz zu Politikern von der Färbung eines Ben Butler und eines Ben Wade, die die ganze Angelegenheit zu einer Art Inquisition zu machen versuchten, in welche Beschuldigung an Stelle des Beweises, politische Tunlichkeit an Stelle von Gerechtigkeit treten und die Methoden der Parteiwillkür das ordnungsgemäße Verfahren eines Gerichts ersetzen sollten. Dadurch, daß er Gewalt dieser Art eindämmte, darauf bestand, daß das Tribunal ein richterliches Amt und keine Parteiversammlung sei, und daß er die Beachtung der üblichen Vorschriften für Zeugenaussagen bei diesem Versuch, einen Präsidenten seines Amtes zu entheben, forderte, verlieh er der ganzen Versammlung eine Würde und Ehrbarkeit, die ihr bei ihren Absichten bestimmt mangelten. Es ist daher nicht zuviel gesagt, wenn man in hohem Maße dem Obersten Bundesrichter den glücklichen Erfolg zuschreibt. Schon seine Gegenwart wirkte ernüchternd. Denn Chase war eine der am meisten hervortretenden Persönlichkeiten in der Öffentlichkeit. Niemand, Webster ausgenommen, übte durch die bloße Energie seiner Gegenwart mehr Gewicht aus. Mehr als sechs Fuß groß, mit massigem, doch harmonischem Körper, großem Kopf wie dem Websters, mit scharfen, blauen Augen, festem Kinn, streng geschlossenen Lippen und einem Gesichtsausdruck, der im allgemeinen angenehm, ja sogar wohlwollend, doch die Zurückhaltung und das Machtbewußtsein und die innere Geradheit widerspiegelte, die vom puritanischen Charakter untrennbar sind — in dieser majestätischen, massigen Gestalt besitzt Amerika einen seiner wenigen jupiterähnlichen Staatsmänner. Kein Mann sah je so sehr einem Senator gleich wie Webster und keiner so ganz einem Obersten Bundesrichter wie Salomon P. Chase.

Der Vergleich könnte weiter ausgesponnen werden, sogar bis in die Einzelheiten hinein. Beide waren Söhne New-Hampshires, beide Absolventen von Dartmouth, beide Juristen, die sich aus dem harten Farmerleben bis zur hohen Stellung [376] bei Gericht emporgearbeitet hatten. Chase war im Jahre 1808 ungefähr zwanzig Meilen von Websters Jugendheimat geboren worden — zu spät, um die persönliche Bindung an die Helden der Revolution zu fühlen, die zur Bildung von Websters Ideen soviel beitrug. Doch Chases Jugendjahre wiesen Mahnungen aus einer kraftvollen Vergangenheit in Fülle auf. Er stammte aus dem freien Bauernstand — jenem Stand, wo das Bemühen, dem harten Boden einen Lebensunterhalt abzugewinnen, nicht die Pflege des Geistes hinderte. Das Bild, das Chase darbot, nämlich

das eines Jungen, der auf dem Feld arbeitete und dabei Griechisch studierte, war damals kein ungewöhnliches. Dies war mehr oder minder üblich und bedeutete nicht, daß Chase ein tiefer Gelehrter war, der er auch nicht war, sein Zeugnis in Dartmouth war nicht überwältigend, doch las er sein ganzes Leben lang gern Bücher aller Art. Zwischen seiner Kindheit in Cornish und seinem Leben in Keene — wohin die Familie bald nach Salmons Geburt zog — ergab sich ein Interregnum in Ohio, wohin Chase im Alter von elf Jahren geschickt wurde, um von seinem Onkel Philander Chase, dem ersten Episcopalbischof in jenem Grenzstaat, unterrichtet zu werden. Diesem Aufenthalt in Cincinnati, wo Chase, wenn er über den Ohiostrom blickte, die Sklaven auf den Farmen Kentuckys bei der Arbeit beobachten konnte, ist es zuzuschreiben, daß der Stempel seiner Abneigung gegen die Sklaverei westliches, nicht neuenglisches Gepräge trug. Die Art der Sklaverei in Kentucky war weitaus milder als im tiefen Süden; Chase kannte im Gegensatz zu Garrison die Sache aus erster Hand, und wie die meisten Männer des Westens war er eifrig darauf bedacht, seinen Kampf von dem der Schule Garrisons zu distanzieren. Er war daher auch keiner von denen, die die Verfassung zerstören wollten, um sich der Sklaverei zu entledigen; weit eher wünschte er dieses Dokument als Werkzeug zu benützen, um die menschliche Leibeigenschaft zu beenden, ja er ging sogar so weit, die — durchaus unvernünftige — Theorie zu entwickeln, daß die Verfassung keinen Schutz für diese Einrichtung biete. Flüchtige Neger waren ebenfalls ein häufiger Anblick in diesen, im Heim seines Onkels Philander verlebten Jahren und die damit verknüpften Bilder dürften denn auch den Grundstein für die künftige Laufbahn des Jungen als „Kronanwalt für flüchtige Sklaven“ gelegt haben.

Obzwar Chase im Alter von vierzehn Jahren unter das väterliche Dach in New-Hampshire zurückkehrte und dann vier Jahre in Dartmouth verlebte, übten seine Erfahrungen in Ohio einen sichtbar stärkeren Einfluß auf ihn aus als jene in Neu-England gesammelten. Nach einem kurzen Aufenthalt in Washington, wo er als Schullehrer der intime Freund der Familie William Wirt wurde, sammelte er genügend Kenntnisse in den Rechtswissenschaften, um nach Ohio zurückzukehren und in Cincinnati eine Anwaltspraxis zu eröffnen. Weder damals noch später war Chase ein großer Rechtsgelehrter. Ja, als er sein Examen vor Richter Cranch beim Bundesgericht für den Distrikt Columbia ablegte, war dieser gelehrte Richter von den juristischen Talenten des jungen, hübschen Mannes gar nicht beein- [377] druckt. Erst als er erfuhr, der Kandidat habe die Absicht, in Ohio zu praktizieren, willigte Cranch ein, sein Zeugnis zu unterschreiben; weil er meinte, für dieses wilde Gebiet besäße Chase genügend Kenntnisse! Eine auffallende, körperliche Erscheinung, ein scharfer Verstand und gute Umgangsformen bedeuteten in diesem Landstrich mehr als eine gründliche Kenntnis des Verfassungsrechtes. Vielleicht nahm Cranch wahr, was sich übrigens bald als Tatsache erweisen sollte, daß die gesellschaftlichen und politischen Belange Ohios Chase weit mehr beschäftigten würden als der freudlose Gleichlauf seiner Gerichte. Die Anziehung des Westens muß stark gewesen sein, denn Chase verließ Washington in einem bedeutsamen Augenblick — als das Echo der Debatte Webster-Hayne ihm noch in den Ohren nachklang und gerade als die politische Bühne für Jacksons Attacke auf Calhoun und die Ungültigkeitserklärung vorbereitet wurde. Solche Themen waren am Ohio

genau so lebendig wie am Potomac und erwiesen sich als genügend wirksam, um die Energie des jungen Mannes in das naturgemäße Bett zu leiten — nämlich in die Politik und auf die Rednertribüne. Eine annehmbare Praxis im Handelsrecht war rasch erworben; aller Wahrscheinlichkeit nach hätte Chase sie bald zu größerem persönlichem Gewinn steigern können, wenn nicht jene beiden Kräfte, die in ihm wirkten — nämlich der Wunsch nach persönlicher Auszeichnung, man kann es auch selbstischen Ehrgeiz nennen, und ein ursprünglicher Sinn für die Pflichten des öffentlichen Lebens —, ihn rasch zum Führer einer Sache gemacht hätten, die gerade damals das Volk tief erregte. Wenn auch Chases Eitelkeit und Streben nach hohen Positionen seine großen Schwächen waren, und sich bei geringfügigen Anlässen entfalteten, so bleibt doch die Tatsache bestehen, daß er weder in seinem Streben nach dem Amt eines Gouverneurs noch dem eines Senators für Ohio, noch in seinem Streben nach dem Amt des Präsidenten der Nation jemals seine Grundsätze der Eitelkeit zum Opfer brachte.

Wollte man seine politische Laufbahn, angefangen von seinem Auftauchen in Cincinnati im Jahre 1830 bis zu seinem Eintritt in das Kabinett Lincolns im Jahre 1861 berichten, so würde das einfach bedeuten, die Geschichte der Sklavenbewegung nochmals aufzurollen. Seine Arbeit in dieser Richtung war so bedeutend, daß Chase, als er sein Leben in Washington wieder aufnahm, bereits eine bedeutende Persönlichkeit im öffentlichen Leben Amerikas vorstellte und als Lincoln seinen Entschluß bekanntgab, die fähigsten Mitglieder seiner Partei in seinem Kabinett zu versammeln, wurde Chase automatisch einer seiner Ratgeber. Die Großmut in Lincolns Charakter zeigt sich besonders vorteilhaft in seinem Verhältnis zu diesem Neu-Engländer. Die beiden Männer hatten nur wenig gemein — tatsächlich waren sie einander unsympathisch. Chase war ein geschliffener Weltmann, von sicherem Benehmen, glänzendem, wenn auch nicht tiefem Intellekt, das Haupt eines glanzvollen gesellschaftlichen Kreises, dessen Zierde seine Tochter Kate war, schön, in Charme und Unterhaltung bezaubernd, ja wie in Washington geflüstert wurde, geistig noch begabter als ihr Vater, und die man auch für den wirklichen Antrieb des nie ruhenden Verlangens nach dem Weißen Hause hielt, das ihn beseelte. Neben all dem spielte Lincoln mit seiner Häuslichkeit eine armselige Rolle, doch Chase besaß nicht eine Spur des Verstehens und Humors, die Lincolns Haupt- [378] vorzüge waren. Chase wäre tief gekränkt gewesen, hätte ihn Lincoln nicht in sein Kabinett aufgenommen; doch einmal darin, wurde sein Benehmen herablassend. In den Jahren 1856 und 1860 hielt er sich selbst für den unvermeidlichen Kandidaten der Republikaner, und wie eine umnachtete Partei seiner Person diesen Bauernschädel aus Illinois vorziehen konnte, konnte er nie begreifen. Wie William H. Seward erwartete er, daß Lincoln die Verwaltung ihm in die Hand legen würde und seine Mißbilligung der Politik des Präsidenten, besonders als sie sich selbständig machte, war mächtig.

Da die drei Jahre, die Chase im Kabinett verblieb, für seinen Chef voller Sorgen waren, nahm Lincoln die Mißachtung des Mannes, ja sogar seine Untreue hin — denn Chases Angeln nach der Präsidentschaft im Jahre 1864, als er noch Mitglied des Kabinetts war, verstieg sich soweit — aus dem gleichen Grunde, aus dem er andere mißgestimmte Untergebene ertrug. Trotz Mc. Cellans öfters beleidigendem

Benehmen würde er, erklärte Lincoln, das Pferd dieses Generals halten, wenn dies dazu beitragen würde, den Krieg zu gewinnen; und er übersah das launische Wesen Chases aus dem gleichen staatsmännischen Grunde. In seiner Eigenschaft als Finanzminister war dieser Mann, zumindest eine Zeitlang, unentbehrlich. Doch als der Krieg weiterging, rissen Chases ständige Rücktrittsgesuche — jedesmal, wenn der Präsident seinem Minister besonders auf die Nerven fiel, pflegte Chases Rücktrittsgesuch sogleich auf Lincolns Schreibtisch zu flattern, um unbeachtet gelassen und zu den Akten gelegt zu werden — Lincolns Geduldsfaden entzwei. Im Jahre 1864 kam es wegen der Ernennung eines stellvertretenden Schatzsekretärs der Vereinigten Staaten zur Krise. Die Angelegenheit wäre, wie alle früheren Schwierigkeiten beizulegen gewesen, doch konnte sich Chase die Freiheit einer erneuten Ablehnung seines Rücktrittsgesuches nicht mehr gestatten. Lincoln nahm es prompt an und nun war der Schatzsekretär der am meisten verduztte Mann in Washington. Er hatte niemals gewünscht oder erwartet, das Kabinett zu verlassen. Sumner versuchte, ihn zu trösten, Necker wäre einmal als Finanzminister von Frankreich abgesetzt worden, wäre aber, als die Lage verzweiflungsvoll wurde, wieder zurückgerufen worden. Dies würde vermutlich auch das Schicksal Chases sein, meinte er. Worauf Chase antwortete: „Lincoln ist nicht Ludwig der Sechzehnte“ — und bewies damit, daß er trotz seiner Unfähigkeit Lincolns Qualitäten zu würdigen, doch etwas von seiner Ernsthaftigkeit und Bestimmtheit erfahren hatte.

Soweit irgend jemand sehen konnte, war damit Chases öffentliche Laufbahn zu Ende. Seine Tochter Kate war wütend, denn der Aufstieg ihres Vaters war Inhalt ihres Lebens und ihrer Intrige. Eine Möglichkeit schimmerte in der Ferne. In drei Jahren erwartete man die Ernennung eines Präsidenten für 1868. Wieder gingen Briefe von Chase an seine Freunde: „Ich glaube, es ist die Zeit zur Organi- [379] sierung gekommen!“ Chases Gier nach diesem Amt ist eine der jämmerlichsten Episoden der politischen Geschichte. Jämmerlich, weil es tatsächlich nur eine Person — zumindest eine mit Einfluß — in den Vereinigten Staaten gab, welche diesen Staatsmann als Präsidenten sehen wollte. Und das war Chase selbst. Dennoch war er unerschütterlich davon überzeugt, daß die Nation in allen Teilen des Landes und allen Kreisen der Gesellschaft nach ihm als Kandidaten verlange. Die Geschichte des Präsidentenamtes ist voll von Männern, die von der Begierde nach dieser Würde angekränkt waren; doch die meisten von ihnen verfügten über eine große Anhängerschaft, die unermüdlich für sie arbeitete. Es gab niemals irgendeine Chase-Partei, keine Gliederung, die den lebhaften Wunsch zeigte, seinen Ehrgeiz zu fördern. Niemand außer Chase und Kate grämten sich wirklich über seine wiederholten Mißerfolge, die Gefühle der Nation zu bewegen. In den Jahren 1856, 1860, 1864, 1868 und 1872 schrieb Chase Briefe an seine Freunde, verfaßte Wahlbiographien über sich selbst, machte großartige Rundreisen, entfaltete seine unzweifelhaft präsidierende Person, verkehrte mit den Herausgebern von Zeitungen und Reportern und pries sich selbst, öffentlich und privat, als den kommenden Mann an — und fand während der ganzen Zeit kaum einen Hauch des Widerhalls. Er war ein fähiger und ehrenwerter Mann, der das Amt sicher besser ausgefüllt hätte als mancher, der auf diesem Stuhle saß, aber seine kalten Verstandeseigenschaften übten auf die breite Masse keine Anziehungskraft aus. Nicht einmal seine Beförde-



nung zum Obersten Bundesrichter stillte seinen zehrenden Ehrgeiz. Der oberste Richterstuhl wurde bloß zum Thron, von dem aus er wiederholt seinen Ehrgeiz zur Schau stellte. Als im Jahre 1868 seine Partei alle seine Mahnungen überhörte und Grant erwählte, wandte sich Chase den Demokraten zu und bot sich in höchst demütigender Art an, ihr Vorkämpfer gegen seine undankbaren Parteigänger zu werden. Im Jahre 1872, vorzeitig gealtert — damals war er erst 64 Jahre alt —, richtete der arme Mann, obwohl er erst einen Schlaganfall erlitten hatte, nochmals seine Hoffnungen auf eine Kandidatur der Demokraten und erst als ein zweiter Anfall dieser Krankheit im Jahre 1873 sein Leben abschloß, lockerte sich das vergebliche Streben nach dieser immer wieder fliehenden Erwartung. Diesen politischen Ehrgeiz muß man sich vor Augen halten, will man Chases Arbeit als Oberster Bundesrichter einschätzen. Unzweifelhaft beeinflusste er sein Urteil in der Krise seiner richterlichen Laufbahn. In der Tat können diejenigen, welche sich gegen das Züchten politischen Ehrgeizes durch Mitglieder des Gerichtswesens wandten — wie die Schöpfer der Verfassung es taten —, keinen beklagenswerteren Anlaß finden als die Laufbahn von Salmon Portland Chase.

Als Lincoln Chases Ausscheiden aus dem Kabinett genehmigte, war er sich des Ehrgeizes dieses Mannes bewußt und wußte auch, daß sein Schatzsekretär im Jahre 1864 gehofft hatte, ihn auszustechen. Doch er ließ sich durch Dinge dieser Art niemals in seinem amtlichen Verhalten beeinflussen. Denn schon einige Zeit vor Tanneys Tod war es das Empfinden der Allgemeinheit, daß Chase der Mann sei, der ihm folgen sollte; die politische Welt, die Chase als einen unmöglichen Präsi- [380] dentschaftskandidaten ansah, wandte sich ihm instinktsicher als einem idealen Obersten Bundesrichter zu. Lincoln hatte diese Einstellung ermutigt, doch nach Chases nicht allzu würdigem Abgang und seiner Drahtzieherei für die Präsidentschaftskandidatur schienen Chases Aussichten auf die Führung des Obersten Bundesgerichts verringert. Lincoln selbst zögerte. Immerhin nicht wegen Chases Unbotmäßigkeit oder wegen persönlicher Verstimmung. Auch die Tatsache, daß Chase in den letzten zwanzig Jahren kein Gesetzbuch aufgemacht hatte, ließ ihn für das Amt des Obersten Bundesrichters nicht ungeeignet erscheinen. Doch Lincoln dachte, daß dieses Verlangen nach dem Amt des Präsidenten eine unerwünschte Beigabe für den Vorsitzenden des Gerichts wäre. Er fürchtete, daß Chase diese Stellung als Sprungbrett für das Weiße Haus benützen würde. Dies würde, sagte Lincoln zu seinen vertrauten Freunden, die Gleichmäßigkeit der Rechtsprechung beeinträchtigen und den Bundesgerichtshof noch mehr erniedrigen — er hatte sich noch nicht vom Prestigeverlust nach dem Fall Dred Scott erholt —, besonders in den Augen des Volkes. Lincolns Instinkt war darin, wie in allen Dingen sicher. Doch endlich überwand er seine Bedenken, schlug Chase vor und handelte damit ausnahmsweise einmal gegen seine bessere Einsicht. Bis zum Ende war ihm unbehaglich zumute. „Wird er damit zufrieden sein, Oberster Bundesrichter zu bleiben?“, so fragte er jene Freunde, die kamen, um die Wahl durchzusetzen.

Wie wir schon angedeutet haben, waren Lincolns Bedenken gerechtfertigt. Chase war nicht damit zufrieden, Oberster Bundesrichter zu bleiben, sondern fuhr fort, das anzustreben, was er als höheren Preis ansah. Und hauptsächlich deshalb kann er wohl auch nicht als großer Richter angesprochen werden. Unter ihm erwarb der

Bundesgerichtshof nicht wieder den hohen Stand, den er schon unter seinem Vorgänger verloren hatte; in Wahrheit sank er noch tiefer. Chases Arbeit als Vorstandsbeamter im Verfahren gegen Johnson ist ein großer Augenblick, aber seine Leistung im ganzen betrachtet war nicht hervorragend. Unter ihm stellte der Oberste Bundesgerichtshof eine Gesetzeswidrigkeit dar. Von 1789 bis 1864 waren alle Obersten Bundesrichter — Jay, Ellsworth, Marshall, Taney — in der Würdigung durch das Volk, die größten Männer im Obersten Gericht. Dies war bei Chase nicht der Fall. Mehrere seiner Richter waren fähigere Juristen und feinere Köpfe. Chase erkannte dies selbst. Der Mann, der zu seiner Zeit das Gericht beherrschte, war dem Obersten Bundesrichter gemäß, Samuel Freeman Miller, und andere Zeitgenossen, die Chase als Juristen leicht ausstachen, waren Stephan J. Field — einer der berühmten Brüder, von denen Cyrus das Kabel durch den Atlantik legte, und David Dudley, der dem Gericht von New York vorstand — und Joseph P. Bradley.

Miller war einer der interessantesten Charaktere in der Geschichte des Tribunals. Er war von Lincoln ernannt worden und besaß auch viele Fähigkeiten, die Lincoln selbst auszeichneten. Eines Tages im Juli des Jahres 1862 stand Senator John Crittenden aus Kentucky im Wandelgang des National-Hotels in Washington [381] und wurde von einem derben, ländlichen Fremden angesprochen, der sich als ein Mr. Miller aus Iowa vorstellte. Crittenden, der daran gewöhnt war, etwaigen Stellungsuchenden geschickt auszuweichen, versuchte zu entkommen. „Aber“, sagte der Fremde, „ich möchte Ihnen für einen Rat danken, den Sie mir gaben, als ich noch ein junger Mann war. Sie rieten mir Kentucky zu verlassen und mich im Westen niederzulassen. Ich habe es getan und Glück dabei gehabt.“ „Ich freue mich zu hören, daß Sie gut daran getan haben“, sagte der Senator und zog sich ein Stückchen weiter zurück. „Was gedenken Sie denn nun zu tun?“ „Ich soll heute als beisitzender Richter dem Obersten Bundesgericht der Vereinigten Staaten zugeteilt werden.“ „Großer Gott“, rief Crittenden aus, „Sie sind der Mann?“ Nun erinnerte er sich lebhaft an diesen besonderen Miller, obzwar der Anblick, der sich ihm bot, nur wenig Ähnlichkeit mit dem jungen Mann hatte, der auf seine Anregung hin vor zwölf Jahren Kentucky verlassen hatte, um seine Laufbahn in der fernen Prärie zu beginnen. Ein Sitz im Obersten Bundesgerichtshof war ein Preis gewesen, den Crittenden selbst zwölf Jahre angestrebt hatte; er war auch von John Quincy Adams wirklich ernannt worden, doch hatte man ihm die Bestätigung versagt und seither war er ein nahezu ständiger Kandidat gewesen. Und während er diese emsigen Jahre in Washington als Kongreßmann, Senator, Kabinettsbeamter verbracht hatte, in der Hoffnung, daß jede freie Stelle bei Gericht seine Wünsche erfüllen würde, begründete dieser Grenzler, den er selbst nach dem Westen geschickt hatte, den Ruf und bildete sich zu dem Charakter aus, der ihn im Jahre 1862 für die Pläne Lincolns zur „Reorganisation“ des Gerichts ideal geeignet machte. Denn dahin ging Lincolns Ehrgeiz, und er machte auch keinen Hehl aus seiner Absicht. Jene Entscheidung im Dred Scott-Fall, die Lincoln in seinen Debatten mit Douglas so rücksichtslos kritisiert hatte, lag noch immer wie ein juristischer Alpdruck auf dem Präsidenten; er brauchte Richter, deren Bestreben dahin ging, sie umzustossen! Altersschwäche befahl mehr als einen der Richter, die diesen Fleck der Nation auf ihrem Gewissen hatten — so sah es Lincoln an. Etwa zur Zeit als der



Oberste Bundesgerichtshof im Jahre 1861 wieder zusammentrat, gab es drei unbesetzte Stellen — zwei infolge Todesfalls und eine infolge des Rücktritts von John A. Campbell aus Alabama, der zurücktrat, um mit der Konföderation gemeinsame Sache zu machen. Samuel F. Miller aus Iowa, Noah H. Swayne aus Ohio und Lincolns Freund David Davis aus Illinois schienen Lincolns Forderungen zu erfüllen — nämlich unerschütterliche Loyalität gegenüber der Union und der Verfassung und vollständiges Einverständnis mit der Kriegspolitik Lincolns.

So war Miller einer von jenen „Bauernrechtsanwälten“, welche, einmal zum Obersten Bundesgerichtshof berufen, größere Talente als die in einem kleinen Sprengel geübten, entfalten. Die Rechtskunde war bei Miller eine Nachernte. Das neue Amt erhielt er mehr oder minder als glücklichen Zufall. Im Jahre 1816 wurde er auf einer Farm in Kentucky geboren, nahm als erste auskömmliche Stellung die eines Schreibers bei einem Landdrogisten an; dies weckte natürlicher- [382] weise ein Interesse am menschlichen Körper und seinen Krankheiten, mit dem Ergebnis, daß Miller nach zweijährigem Studium an der medizinischen Fakultät der Universität Transsylvania eine Praxis als Arzt eröffnete. Besuche bei kränklichen Menschen in den Gebirgen Cumberlands, in denen man seinen Weg zu Pferd auf oft kaum erkennbaren Pfaden bahnen mußte, erwiesen sich weder als eine einträgliche, noch als eine sein Selbstbewußtsein hebende Beschäftigung; die medizinische Wissenschaft war auf einem Tiefstand angelangt, medizinische Übung war reinste Quacksalberei und Miller, seiner Befähigungen über Leben und Tod zu entscheiden nicht allzu sicher, wurde bald dieses Gewerbes müde. Aus wirtschaftlichen Gründen teilte er seine Wohnung mit einem Rechtsanwalt, dem Besitzer einer kleinen juristischen Fachbücherei. In seinen häufigen Perioden der Arbeitslosigkeit gewöhnte sich der junge Doktor daran, in diesen Bänden zu schmökern. Ihr Inhalt erschien ihm weit interessanter als die kniffligen Beschreibungen des menschlichen Wesens, die ihm bis damals als geistige Nahrung gedient hatten. Je mehr er las, desto begeisterter wurde Miller, bis endlich, zum Erstaunen der Nachbarschaft, das Schild des Doktors von Millers Standquartier entfernt wurde, und an seine Stelle ein anderes trat, mit der Inschrift: „Anwalt und Rechtsberater.“ Als er John J. Crittenden auf einer seiner Wahlreisen kennenlernte, erhielt er von ihm den oben erwähnten Rat. Miller besaß noch einen anderen Grund, ein neues Leben irgendwo zu beginnen. In Kentucky schien es für hochgestellte Personen allgemeine Regel zu sein, Sklaven zu besitzen und die Sklaverei zu hassen; dies war auch bei Miller der Fall. Er war im Begriffe, seinen paar Schwarzen die Freiheit zu schenken, als die neue Verfassung von Kentucky in Kraft trat. Diese verbot den Neger den Aufenthalt in dem Staate, wo ihre Herren sie freigelassen hatten! Samuel Miller nahm daher sein „Eigentum“ unter seine Fittiche, reiste nach Keokuk in Iowa ab, schenkte seinen Sklaven die Freiheit und begann seine juristische Laufbahn auf einem Boden, der der Sklavenbefreiung und ihrer Förderer ebenbürtig war.

In gewisser Hinsicht erwies sich der neue Beruf als eine Fortsetzung des alten. Die Ausübung seiner Rechtspraxis in Wildwest-Iowa war genau so eine Beschäftigung im Freien wie die Ausübung des ärztlichen Berufs in Kentucky. Klienten fand man an hundert Plätzen in der Prärie und Rundreisen von Landgericht zu Landgericht, häufig bei Regen und Schnee, mit Übernachtungen im Freien, dien-

ten nicht nur der Erhöhung seines beruflichen Ansehens, sondern kräftigte, auch seinen Körper, wie sie sein Gemüt erweichten und vermenschlichten. Obzwar sich Miller dessen in diesem Augenblick noch nicht bewußt war, so führten ihn diese Reisen direkt zum Obersten Bundesgerichtshof der Vereinigten Staaten. Denn Miller überkreuzte oft den Mississippi und kam nach Illinois und hier traf er in Bauerngaststuben und Gerichtssälen ab und zu mit einer anderen wandernden Leuchte der Rechtswissenschaft zusammen. Es war unvermeidlich, daß Abraham Lincoln und der Anwalt aus Keokuk viel Gemeinsames aneinander fanden. Beide stammten aus Kentucky, beide waren Grenzler, beide gingen in den politischen [383] Problemen ihrer Zeit auf, beide waren Verehrer der Union und der Verfassung. Miller sagte später: „Es ist mein tiefer Glaube, daß die Weisheit der Menschen ohne die Hilfe der Inspiration kein anderes für die Menschheit so wertvolles Schriftstück geschaffen hat“, und diese Überzeugung muß zu einer Zeit, da ihr Fortbestand ein Gegenstand ständiger Diskussionen war, von Miller auf seinen Reisegefährten übergegangen sein. Als Lincoln unter den Männern Iowas Ausschau hielt, sah er einen Mann, dessen Art sehr der seinen glich. Hier war ein Wanderjurist, ein Riese von Gestalt, breitschultrig, knochig, mit einem Mammutkopf, gekrönt von einer Mähne schwarzer, immer verwirrter Haare, mit großen, schwingenden Armen und langen, schlenkernden Lincolnsbeinen. Es lag etwas Nachlässiges in seiner Kleidung und etwas Sorgloses in seiner Art und Sprache, was einen Schwärmer für menschliche Natürlichkeit auch anzusprechen pflegte. Und der Humor, der aus Millers scharfen Augen funkelte, hielt sogar mit Lincoln selbst Schritt. Keine gesprächigere Seele saß je in einem Landgasthaus am Feuer und er war unerschöpflich in Geschichten, die sich Lincoln aller Wahrscheinlichkeit nach zum Gebrauch bei seinen politischen Kämpfen in freier Weise aneignete.

Diese Züge geben aber auch den Schlüssel zu Millers Fähigkeit als Anwalt. Er besaß nie die tiefen Kenntnisse eines Rechtsgelehrten. In späteren Jahren pflegte sein gelehrter Amtsbruder am Obersten Bundesgerichtshof Horace Gray aus Massachusetts oft zu klagen, daß solch ein mächtiger Geist sich so wenig auf Bücher stützte. Das Merkmal, weswegen er berühmt war, war gesunder Menschenverstand. Als Praktiker und später als Richter des Obersten Bundesgerichtes besaß Miller vor allem, was sonst die Juristen „natürliches Rechtsempfinden“ nennen. Er erkannte sofort das Wesentliche einer Streitfrage; andere mochten dann Autoritäten zitieren! Sein Gehirn war so massiv wie sein Körper; die Offenheit und Ehrlichkeit, die seine gesellschaftlichen Beziehungen auszeichnete, zeigten sich auch in seiner Suche nach der Gerechtigkeit, wobei ihn die sofortige Erfassung des Kerns, nicht das Studium von Abstraktionen immer wieder auf die richtige Spur brachte.

Und so fiel, als im Jahre 1862 aus Iowa und den westlichen Gebieten Mahnungen an Lincoln gerichtet wurden, doch von dem handfesten Advokaten bei seiner „Reorganisation“ des Obersten Bundesgerichtes Gebrauch zu machen, die Anregung auf fruchtbaren Boden. Miller war, wie Lincoln selbst, seit seiner Wanderjuristenzeit stetig vorwärtsgekommen. Im westlichen Gebiet ragte er als einer der zuverlässigsten Männer der Union hervor. Damit entsprach er Lincolns Forderung nach Richtern, welche „die Kriegspolitik hochhielten“. Er würde ein gesundes Gegengift gegen Taney bilden, der eifrig gegen Lincolns Begriffe von Habeas-

Corpus verstieß und entschlossen war, die Emanzipation aufzuheben. Der Präsident verstand wohl, daß die Ernennung ungünstig beurteilt werden würde. Miller [384] war ein „Unbekannter“ — das heißt unbekannt in den großen Rechtskreisen im zivilisierten Amerika. Aber er bewies schnell, daß ein unbekannter Anwalt in sich die Fähigkeiten eines großen Richters haben könne. Millers erstes Auftreten offenbarte seinen feinen, wenn auch primitiven und unverbildeten Intellekt. Die größten juristischen Leuchten des Landes begannen unter seinem forschenden Blick zu beben, der immer nach dem Kern der Wahrheit suchte, und bei seinen durchdringenden Fragen zeigte sich mitunter Justice Millers Leidenschaft für das Substrat und sein Haß gegen unnötigen Wortkram in reizbarer Weise. Seine Stimme war häufig schroff, er mochte Narren nicht und langatmige Beweisführungen erregten in ihm wutähnliche Gefühle. Eines Tages, als Miller im Kreise schläfriger Richterkollegen saß, beugte er sich mit gelockertem Halstuch und müde mit dem Fächer sein schweißbedecktes Antlitz kühlend vor, und unterbrach die endlose Beweisführung eines besonders langweiligen Anwalts. „Verflucht, Brown!“ schrie er, „kommen Sie zur Sache!“ „Zu was für einer Sache, Euer Ehren?“ fragte der verdutzte Anwalt. „Ich weiß es nicht!“ schrie der Jurist ziemlich laut, „egal was für eine Sache, nur z u r Sache!“ Trotz dieser Ausbrüche der Ungeduld waren die Beweise der Trauer, als er nach achtundzwanzigjähriger Tätigkeit im Jahre 1890 starb, so, wie sie nur für wenige Mitglieder aus dem Berufe geliefert wurden. Er hat mehr als achthundertfünfzig Entscheidungen verfaßt, viele davon sind Marksteine der verfassungsrechtlichen Interpretation. Er hatte unter drei Obersten Bundesrichtern gearbeitet — Chase, Waite und Fuller —, denen allen dreien er unstreitig überlegen war, sowohl an geistiger Gewandtheit, als auch in dem Bemühen, die Verfassung mit der Welt des neuen Amerika in Einklang zu bringen.

Die Ära Chase — von 1864 bis 1873 — überbrückte die bewegte Zeit zwischen dem Ende des Bürgerkrieges und dem Entstehen des modernen Amerika; die Zeit Millers von 1862 bis 1890 war Zeuge der Veränderung der amerikanischen Politik des Finanzwesens und der gesellschaftlichen Veränderung, die sich als Folge der Eisenbahn, der Körperschaft und der Industrialisierung des Landes ergab. Vielen Entwicklungen dieser Zeit stand Miller ablehnend gegenüber. Gründlich verabscheute er Wallstreet und die Börsianer. „Sie treiben keinen Handel, kein Gewerbe, keine Fabrikation, keine Landwirtschaft. Sie erzeugen nichts.“ Mißstimmungen dieser Art offenbarten sich nicht selten in seinen Äußerungen. Mitunter gab es harte Stöße gegen seine richterlichen Kollegen. In einer seiner Entscheidungen sprach er davon, sie wäre durch „eine Überspannung der Einbildung“ erreicht worden, wie man sie nur bei Spekulationen mit Eisenbahnaktien gewohnt sei. „Die Kapitalisten“ — und darunter verstand Miller die, „welche allein von Zinsen und Dividenden leben“ — waren bei Miller etwa so beliebt wie bei den Farmern des Westens. „Es ist mir das Schmerzlichsste, was mit meinem richterlichen Leben verbunden ist“, schrieb er in einem Brief, „daß ich gezwungen bin an einer Farce teilzunehmen, deren Ergebnis unabänderlich das gleiche ist, nämlich [385] denen mehr zu geben, die bereits besitzen und denen, die wenig haben, das wenige zu nehmen, das sie besitzen.“ Die Berufung von Richtern, deren Interessen mit denen reicher Klienten verflochten waren, unterzog er auch der Kritik. „Es ist

müßig mit Richtern zu streiten, welche vierzig Jahre lang bei Gericht Rechtsbeistände von Eisenbahngesellschaften und allen Formen des Aktienkapitals gewesen sind, wann sie aufgerufen werden, Fälle zu entscheiden, in denen es um solche Interessen geht. Ihre ganze Schulung, ihre ganzen Gefühle sind von allem Anfang an für diejenigen eingestellt, die eines solchen Einflusses bedürfen. Niemand möge glauben, daß der ‚liberale Richter‘ am Obersten Bundesgerichtshof nicht weiter zurückgreift als John M. Harlan und Oliver Wendell Holmes!“ Der Maulkorb, den der Wiederaufbau dem Gericht angelegt hatte, gab dem Obersten Bundesrichter Chase keine Gelegenheit, eine Rolle in den wichtigsten und aufregendsten Fragen seiner Zeit zu spielen. Daher gibt es auch keine wichtigen Entscheidungen, die mit Chases Namen in Verbindung zu bringen sind; der einzige „große Fall“, über den er eine Entscheidung abgab, erwies sich in Wirklichkeit als eine Demütigung, denn in der folgenden Session wandte sich sein eigener Gerichtshof gegen den darin herrschenden Geist und stieß seinen Beschluß um. Die Gerichtsfälle in der Frage der gesetzlichen Zahlungsmittel spielen in den Annalen des Obersten Bundesgerichtshofes eine große Rolle, denn sie zeigen das klarste, schamloseste Beispiel dafür, wie diese Körperschaft eines ihrer eigenen Urteile aufhob und es durch ein anderes von entgegengesetztem Tenor ersetzte. Im Jahre 1870 entschied das Oberste Bundesgericht, daß die Währungsgesetze aus der Bürgerkriegszeit verfassungswidrig seien, im Jahre 1871 entschied es sich für das Gegenteil. Daß Chase sie für verfassungsgemäß halten würde, schien sicher. Niemand hatte mehr als er getan, um diese Gesetzgebung im Kongreß durchzusetzen. Als Schatzsekretär hatte er sie streng durchgeführt. Daß die gesetzlichen Zahlungsmittel sich zur Gewinnung des Krieges als unersetzlich erwiesen hatten, hatte er öfter betont. Seit dem Tage des Inkrafttretens hatten sich jedoch hinsichtlich ihrer Verfassungsrechtlichkeit Bedenken erhoben. Daß der Kongreß während des Krieges Papiergeld herausgeben durfte, konnte zugestanden werden — obzwar sich auch hier Stimmen erhoben, die dieses Recht bestritten —, aber konnte der Kongreß Gesetze erlassen, die diese papierenen Zahlungsmittel dem Golde gleichstellten? Das war ein zweifelhafter Punkt. Ob nun aber zweifelhaft oder nicht, die ganze Politik des Schatzamtes nahm diese Maßnahme unter Chase als rechtsgültig an; Banknoten wurden in steigender Zahl herausgegeben, bis im Jahre 1865 mehr als 400 000 000 Dollar im Umlauf waren. Obzwar nur der Kredit der Regierung die Ausgabe dieser Banknoten deckte, hielten sie die Belastung recht gut aus, denn die Wertminderung gegenüber dem Gold überstieg im Jahre 1870 kaum 20<sup>0</sup>/<sub>0</sub>. Aber nach Appomattox wurde die Geschäfts- und Finanzwelt in dieser Hinsicht immer ängstlicher. Gesunde Politik verlangte, daß das Schatzamt so schnell wie möglich wieder zu Auszahlungen [386] in Metall zurückkehrte. Der Wahnsinn der Inflation breitete sich aus; die Banknoten-Partei, die das Land in den siebziger Jahren peinigen sollte, stand bereits in voller Blüte. Wertpapierinhaber und Vertragspartner, die Zahlung in Gold verlangten, nahmen an Gesetzen Anstoß, die sie zur Annahme von Papiergeld zwangen. Die Elemente, die von allem Anfang an die Macht des Kongresses, Schatznoten zu drucken und sie Geld zu nennen, bestritten hatten, wurden von Tag zu Tag ungebärdiger. Gegen Ende des Jahres 1869 stand das Oberste Bundesgericht einer Entscheidung über diese Frage gegenüber. „Ich stimme mit Ihnen nicht überein“, hatte

Chase am 18. Mai 1864 an einen Freund geschrieben, „daß die Verfassung die Ausgabe von gesetzlichen Zahlungsmitteln in Papier verbietet“. War es nicht vernünftig anzunehmen, der Schatzsekretär, der diesen Standpunkt eingenommen hatte, würde auch in seiner Eigenschaft als Oberster Bundesrichter die Verfassungsrechtlichkeit vertreten?

Als nun am 7. Februar 1870 die Entscheidung im Falle *Hepburn vs. Griswold* herauskam — eine Entscheidung, die vom Obersten Bundesrichter Chase selbst verfaßt war —, war man in finanziellen und politischen Kreisen tief betroffen. Die Währungsgesetze über die Herausgabe gesetzlicher Zahlungsmittel wurden, soweit sie vor dem 22. Februar 1862 ausgefertigte Verträge berührten, für verfassungswidrig erklärt. Oberster Bundesrichter Chase hatte den Herrn Schatzkanzler Chase überfahren! Der Stichtag war das Datum, an dem das Gesetz über die gesetzlichen Zahlungsmittel angenommen wurde. Verträge, die vor dem Erlaß dieses Gesetzes abgeschlossen worden waren und Zahlung in Gold oder Hartgeld forderten, mußten nach dem Buchstaben des Vertrages erfüllt werden. Ein Gesetz, das die Löschung solcher Verpflichtungen in Papiergeld ermöglichte, war eine Vertragsbeeinträchtigung und lief daher auf eine Vermögensenteignung ohne „ordentlichen Gerichtsprozeß hinaus“ — also auf etwas, was nach der Fünften Ergänzung verfassungswidrig war. Verteidiger der Währungsgesetze hatten auf die „notwendige und angemessene Klausel“ zurückgegriffen. Der Kongreß hatte das Recht, Krieg zu führen; infolgedessen hatte er nach dem lang vertrauten Prinzip der „inbegriffenen Machtbefugnisse“ auch das Recht, Maßnahmen zu ergreifen, die für den wirksamen Gebrauch der Waffen „notwendig und angemessen“ waren. Chases Antwort darauf war die Quintessenz der Lehren Jeffersons. Das Prinzip wurde anerkannt, aber es könnte nur dann angewendet werden, wenn das Bedürfnis danach dringend und unvermeidbar wäre. Banknoten als gesetzliche Zahlungsmittel seien für die Durchführung von Kriegsmaßnahmen nicht absolut notwendig; daher könnte der „ordentliche und angemessene“ Grundsatz für diesen Fall nicht herangezogen werden. Er war das Argument Jeffersons gegen die Verfassungsrechtlichkeit der Bundesbank. Doch das Publikum war nicht so sehr an einer spitzfindigen Untersuchung interessiert wie an dem praktischen Ergebnis der Entscheidung und an dem Schauspiel Chases, der eine Anschauung anprangerte, die er selbst als Mitglied im Kabinett Lincolns hochgehalten hatte. So ungesund auch die Greenbacks sein mochten, im amerikanischen Publikum besaßen sie einen sentimental Rückhalt; hatten sie nicht bei der Niederwerfung der Rebellion und bei der Erhaltung der Union einem edlen Zweck gedient? War Greenback nicht ein anderer Name [387] für Sieg? Chases Urteil wurde als Beleidigung einer liebgewordenen, nationalen Einrichtung empfunden. Ein Mann am Obersten Bundesgericht war besonders vor den Kopf gestoßen. Richter Miller verfaßte die Gegenmeinung — er war einer, der aus drei Mitgliedern bestehenden Minorität —, wobei er grad und offen die Ansicht der Majorität ankreidete. Die Ächtung der gesetzlichen Zahlungsmittel erschien ihm als eine Abkehr des Rechtswesens von der Sache der Union und als ein Herabdrücken des Bundesgerichts auf den Tiefstand, den es im Falle *Dred Scott* eingenommen hatte. Miller und seine beiden Gesinnungsfreunde — Swayne und David — weigerten sich, den Richterspruch als endgültige Festlegung der Frage an-



zunehmen und beschlossen, die erste, günstige Gelegenheit abzuwarten, um den Obersten Bundesrichter selbst abzusetzen. Sein Briefwechsel zeigte, daß Miller von Chase weder in seiner Eigenschaft als Richter, noch in der als Mensch eine hohe Meinung hegte. Chases „Kriegslist“, seine „niedrige politische Mogelei“, sind Ausdrücke, die er nicht zögerte gegen seinen Vorgesetzten am Bundesgericht anzuwenden. Anscheinend glaubte er, daß Chases verfassungsrechtliche Ansichten durch seine politischen Bestrebungen beeinflusst waren. Die Anhänger des Banknotengeldes traten besonders in Eisenbahn- und Körperschaftskreisen hervor und die demokratische Masse begrüßte wie ein Mann die Entscheidung Chases. Und der Oberste Bundesrichter hoffte auf die Ernennung zum Präsidenten durch die Demokraten im Jahre 1872! Es zeigte sich bald, daß die die Minorität bildenden Richter von einer mächtigen Seite Verstärkungen erhalten sollten. Eine der üblen Seiten der Entscheidung über die gesetzlichen Zahlungsmittel war ihr Erscheinen zu einer Zeit, wo das Gericht eine Umbildungskrise durchmachte. Nachdem Andrew Johnson sich von der Präsidentschaft zurückgezogen hatte und Grant sich im Kongreß größerer Gunst erfreute, wurde das Tribunal wieder auf die heiligen neun Musen des Rechtes ergänzt, die schon vor Johnsons Zeit eingesetzt waren und seither geblieben sind. Acht Richter wirkten bei Chases Entscheidung mit, welche nominell auf fünf zu drei stand. Doch einer dieser Richter, Grier — eine Reliquie aus der Zeit Dred Scotts — war sechsundsiebzig Jahre alt, körperlich und geistig geschwächt. In den über den Fall abgehaltenen „Konferenzen“ hatte er eine derartige Geistesschwäche gezeigt, wobei er zeitweilig eine Unfähigkeit, den Sinn einer Streitfrage zu verstehen, an den Tag legte, und bei der einen Gelegenheit für diese Auffassung, bei der nächsten dann wieder für die diametral entgegengesetzte stimmte, daß seine Kollegen ihn drängten, von seinem Amt zurückzutreten. Grier nahm ihren Rat an, mit dem Ergebnis, daß, als die Entscheidung fiel, er nicht mehr Mitglied des Obersten Bundesgerichtshofes war. Miller und seine beiden Gesinnungsfreunde versteiften sich nun darauf, daß die Entscheidung daher vier zu drei, nicht fünf zu drei gewesen sei und daß, da zwei leere Plätze vorhanden waren, ein vollzähliger Bundesgerichtshof einen anderen Urteilsspruch hätte fällen können. Daß Präsident Grant und sein Kabinett über das Ergebnis erschreckt waren, blieb kein Geheimnis, und daß am gleichen Tag, an dem der Spruch über die gesetzlichen Zahlungsmittel fiel, zwei Ernennungen des Weißen Hauses für den Obersten [388] Bundesgerichtshof kamen, verursachte keine Überraschung. Das Publikum zog die Augenbrauen hoch und die Oppositionspresse erhob sofort das Geschrei, „Schiebung im Gerichtssaal“, als die Namen der beiden neuen Richter den Senat erreichten. Es waren dies Joseph P. Bradley aus New Jersey und William Strong aus Pennsylvania. Beide verkörperten den Typ der „Körperschaftsjuristen“, welcher in der neuen Welt, die auf den Bürgerkrieg folgte, zur Bedeutung gelangt war. Beide waren weitgehend mit Eisenbahnen in Zusammenhang gebracht worden. Eisenbahngesellschaften, mit einem hohen Ausmaß von Anteilscheinen, waren besonders eifrig bestrebt, die gesetzlichen Zahlungsmittel in Kraft zu erhalten. Sie sammelten ihre Einkünfte hauptsächlich in Banknoten; sie zu zwingen, ihre Zinsenlast in Gold zu begleichen, würde, wie sie behaupteten, ihren Bankrott bedeuten. Wie standen nun diese beiden neuen Richter, als ehemalige Anwälte von Eisenbahngesellschaften, zu



der Entscheidung von Chase? Bei Strong gab es keinen Zweifel. Als Beisitzer des Obersten Bundesgerichtshofes von Pennsylvania hatte er eine Arbeit geschrieben, die für ihre Verfassungsrechtlichkeit eintrat. Man konnte als gegeben annehmen, daß Bradley ähnliche Aussichten vertrat. Ganz offensichtlich hatte Präsident Grant, sobald er von der Entscheidung Chases hörte — dies nahm ein großer Teil der Öffentlichkeit an —, diese zwei Männer mit der ausdrücklichen Absicht ernannt, um einen Widerruf der Entscheidung zu erhalten. Im Obersten Bundesgerichtshof war eine „Schiebung“ vor sich gegangen.

Die Ereignisse des kommenden Jahres gaben dieser Ansicht die richtige Tönung. Der Oberste Bundesgerichtshof umfaßte im Februar 1870 zu der Zeit, als der bedeutende Erlaß veröffentlicht wurde, vier Gegner der gesetzlichen Zahlungsmittel und drei Freunde dieser Maßnahme. Am folgenden Tag bestand das gleiche Gericht aus fünf Richtern für die Gesetzmäßigkeit der Zahlungsmittel und drei dagegen. Im Handumdrehen hatte sich die Situation in eine völlig entgegengesetzte gewandelt. Lag es in der menschlichen Natur, anzunehmen, daß Miller nunmehr mit einer Majorität auf seiner Seite, nicht dafür kämpfen würde, um das ungeschehen zu machen, was er als ein großes, von Oberrichter Chase begangenes Unrecht ansah? „Kämpfen“ ist das richtige Wort. Denn die Versuche, den Streitfall noch einmal vor den Obersten Bundesgerichtshof zu bringen, verursachten eine lange bittere Kontroverse. Chase und Miller waren Führer der streitenden Parteien. Der Kronanwalt, Ebenezer Rockwood Hoar, hatte andere schwebende Fälle, die die gleiche Frage betrafen; jedesmal, wenn er versuchte, einen davon vorzulegen, fand Chief-Justice Chase Mittel und Wege, ihn auf ein Nebengeleise zu schieben, während Miller und seine vier Gefolgsleute um einen Termin dafür kämpften. Dieser Krieg im Himmel wurde hauptsächlich in jenen unprotokollierten Sitzungen des Gerichtes ausgetragen, die als „Konferenzen“ bekannt sind; aber gelegentlich fanden Turniere zwischen den beiden Parteien vor offenem Gericht statt. Manchmal kam es zu einer Szene, die Zeitungsleute mit Wonne erfüllte. Wenn der Kronanwalt einen dieser Fälle vorbrachte, belehrte ihn der Oberste Bundesrichter kalt, daß [389] der Gerichtshof verfügt habe, daß alle derartigen Streitfragen dem im Fall Hepburn vs. Griswold geschaffenen Präzedenzfall gemäß, folgen sollten. „Der ehrenwerte Oberrichter hat so entschieden“, brach Justice Miller los, „aber nicht das Gericht.“ Dann bekräftigte wieder Richter Nelson, ein Gegner der Gesetzlichkeit der Zahlungsmittel, Chases Ausspruch. Der Oberste Bundesrichter wiederholte seine Feststellung mit „Nachdruck und Leidenschaft“, um einem neuerlichen Widerspruch aus dem anderen Lager zu begegnen. „Heute früh ging es im Obersten Bundesgericht lebhaft zu“, schrieb ein Korrespondent aus Washington, „die ältesten Anwälte, die dort im Dienst sind, haben etwas Ähnliches in ihrem ganzen Leben noch nicht erlebt.“ Aber die wirklichen Schlachten wurden in der Konferenz ausgetragen. Wie hart es dabei herging, kann aus einem von Richter Miller geschriebenen Brief herausgelesen werden. „Wir haben drei Wochen lang eine erbitterte Aussprache über zwei die Frage der gesetzlichen Zahlungsmittel betreffende Fälle in der geheimen Gerichtskonferenz gehabt. Der Kampf im Konferenzsaal ist bitter gewesen. Die Erregung hat meine Nerven fast aufgebraucht. Es war schrecklich; und meine eigene Stellung als Führer in der Leitung meiner Parteigänger und zur

Stärkung ihres Mutes gegen einen allgewaltigen Chef und eine Gerichtspartei, welche daran gewöhnt sind, alles nach eigenem Kopf auszuführen, ist so eine Beanspruchung für mein Hirn und mein Nervensystem gewesen, daß ich es nie wieder durchmachen will.“

Doch am Ende ging der alte Wanderjurist doch als Triumphator hervor. Die Verfassungsrechtlichkeit der Zahlungsmittelgesetze kam im Fall *Knox vs. Lee* wieder zur Sprache, der im Mai 1871 entschieden wurde. Die Meinung des Gerichts wurde von einem der beiden „geschobenen“ Richter, William Strong, niedergeschrieben. Sie warf den Obersten Bundesrichter Chase in toto um. Die Sprache war nicht allzu zart; ein galliger Hieb auf „den Leiter des Schatzamtes“, welcher, ehe er in den Obersten Bundesgerichtshof berufen wurde, „dem Kongreß die Notwendigkeit der Herausgabe gesetzlicher Zahlungsmittel nahegelegt hatte, oder es vielmehr für unmöglich erklärte, dieser Notwendigkeit zu entgehen“, ließ Obersten Bundesrichter Chase zusammenzucken. Am nächsten Tag erschien, eingeschüchtert und gedemütigt, Chase im Amtszimmer des Schatzsekretärs George S. Boutwell. „Warum willigten Sie in die Ernennung von Richtern ein, die mich überstimmen?“ fragte er. Und dann begann er seine Laufbahn beim Obersten Bundesgericht zu beklagen. Sie hätte ihm keine Befriedigung gebracht; gern würde er seinen Platz mit Mr. Boutwell tauschen und seine alte Arbeit als Schatzsekretär wieder aufnehmen! Aber Chases Amtszeit sollte nicht viel länger mehr dauern; nach wenigen Monaten wurde er von der Krankheit befallen, die seinem Amt als Oberster Bundesrichter ein Ende setzte.

Die Überzeugung, die Chase in seinem Klagelied an Boutwell äußerte, lieferte seither Stoff zur Diskussion. Hat Grant im Gericht eine Schiebung vorgenommen oder nicht? Daß er in dem Sinne „geschoben“ habe, daß er mit den von ihm Ernannten ein bestimmtes Abkommen getroffen habe, um die Entscheidung [390] über die Gesetzlichkeit der Zahlungsmittel umzustößen, hat weder damals noch seitdem jemand geglaubt. Doch seine Verteidiger haben betont, daß, obzwar Grant bei der Wahl der Richter, wie alle Präsidenten, auf Männer von guter Parteigesinnung und allgemeiner Loyalität gegenüber den Absichten der Regierung zurückgegriffen habe, die Wahl von Bradley und Strong nicht zu dem ausdrücklichen Zweck durchgeführt wurde, um das von ihm gewünschte besondere Urteil zu erreichen. Diese Behauptung basiert hauptsächlich auf zwei Tatsachen. Grant, so wird geäußert, habe die beiden Richter gewählt, noch ehe die Entscheidung Chases gefallen sei und ohne irgendeine Kenntnis, wie die Entscheidung ausfallen würde. Weiterhin fiel er auf Bradley und Strong als zwei Führer der amerikanischen Rechtswelt — was sie ja auch waren — ohne besondere Information über ihre Stellung zum schwebenden Streitfall zu besitzen. Namhafte Historiker haben diese Dementis als bare Münze genommen und Grant von dem freigesprochen, was man beinahe wie ein Verbrechen ansah. Mr. Rohdes zum Beispiel hat sich des Präsidenten Grant angenommen, genau so wie er sich Buchanans annahm, der der Beeinflussung des Obersten Bundesgerichts im Falle *Dred Scott* beschuldigt war. Und seine Entlastung erwies sich in einem Fall wie im anderen als unangebracht. Es war notwendig bis zum Jahre 1910 zu warten, als Buchanans Briefwechsel veröffentlicht wurde, um die wahren Hintergründe der Geschichte Taney's und

seines Gerichtshofes im Jahre 1857 zu erhalten. Ähnliche Enthüllungen dreißig und sechzig Jahre nach der Zahlungsmittellepisode haben es notwendig gemacht, die Sache im rechten Licht zu sehen.

Das erste wichtige Beweisstück erschien im Jahre 1902 mit der Veröffentlichung der Erinnerungen von Georg S. Boutwell. In diesem Buch stellt Mr. Boutwell fest, daß er von der bevorstehenden Entscheidung Chases zwei Wochen vor ihrer Festlegung wußte. Keine geringere Autorität als Chase selbst machte die Enthüllung. Der Oberste Bundesrichter gab als Grund für seine Ausdehnung des Vertrauens auf den Schatzsekretär seine „Besorgnis wegen ernster finanzieller Schwierigkeiten auf Grund einer Forderung nach Gold durch die Gruppe der Gläubiger“ an. Das heißt, die Notwendigkeit, Verpflichtungen und Kontrakte in dem kostbaren Metall zu zahlen, würde eine Panik hervorrufen; augenscheinlich beabsichtigte der Oberste Bundesrichter dem Schatzamt Zeit zu geben, sich auf solche Möglichkeiten vorzubereiten. Es erscheint unwahrscheinlich, daß Mr. Boutwell die wichtige Neuigkeit nicht auch dem Präsidenten hätte zukommen lassen sollen, mit dem er auf vertrautestem Fuß stand und täglich zusammenkam, besonders, wo es keinen Gegenstand gab, über dem Besorgnis und Interesse des Präsidenten so wach war. Mr. Boutwells Erklärung räumt recht eindrucksvoll mit der Theorie auf, Grant habe bei der Anstellung der Richter Bradley und Strong, bekannter Vorkämpfer der Gesetzlichkeit der Zahlungsmittel, damals als er sie an ihren Platz im Gericht stellte, keine Kenntnis davon gehabt, daß man sie zur Nachprüfung einer Entscheidung berufen würde, die er als schädlich betrachtete.

Ein noch schlüssigerer Beweis wird in dem kürzlich veröffentlichten [391] Leben von Hamilton Fish, Grants Staatssekretär, von Mr. Allan Nevins geliefert. Niemand war unter der Beschuldigung der „Schiebung“ heftiger angegriffen worden, als Grants Kronanwalt, E. Rockwood Hoar. Hier war der Mann der Öffentlichkeit, erklärte man im demokratischen Lager, welcher den Präsidenten überredet hatte, zwei Männer in den Obersten Gerichtshof zu berufen, zu dem Zweck, die Entscheidung des Obersten Bundesrichters umzustößen. Mr. Hoar empfand diese Beschuldigung als ätzenden Stachel und verbrachte einen beachtlichen Teil seiner verbleibenden Tage damit, sie zu widerlegen. Er beurteilte sie als einen Schlag gegen seine Ehre als Beamter des Staates. „Weder der Präsident noch ich wußten, wie sie (die Entscheidung) ausfallen würde. Die Richter des Obersten Bundesgerichts behielten ihre Ansichten für sich und bevor man sie las, wußte kein Mensch etwas davon.“ Wenn die oben angegebene Feststellung von Mr. Boutwell richtig ist — und sie trägt den Stempel der Wahrheit —, bedarf diese Feststellung offensichtlich näherer Untersuchung. Der Präsident habe, so betonte Mr. Hoar, Bradley und Strong auf Grund beruflichen Ansehens und ausgezeichneten persönlichen Charakters ernannt; „ihre Willfähigkeit in einer bestimmten Frage oder einem bestimmten Interesse“ habe mit der Wahl nichts zu tun gehabt. Im Jahre 1876 wurden die Angriffe auf Mr. Hoar so wütend, daß er sich an Staatssekretär Fish schriftlich mit der Bitte wandte, sich doch mit Grant in Verbindung zu setzen und eine Erklärung zu veranlassen, welche einen Anwurf widerlegt, der „für den Präsident ebenso ehrenrührig ist wie für mich“. Mr. Fish trug dann nach seinem Tagebuch, das durch Mr. Nevins ans Licht gebracht wurde, die Situation dem Präsidenten

vor, welcher sich jedoch weigerte, der Bitte Mr. Hoars nachzukommen. „Es wäre für ihn schwierig, eine solche Erklärung abzugeben“ — so lautet Mr. Fishs Bericht über seine Unterredung mit Grant. Wenn er auch von den Richtern Strong und Bradley keine Erklärung über die Verfassungsrechtlichkeit des Aktes über gesetzliche Zahlungsmittel verlangte, so wußte er doch, daß Richter Strong am Gericht in Pennsylvania eine Entscheidung gefällt hatte, die seine Verfassungsrechtlichkeit bekräftigte, und er hatte Grund zu glauben, daß Richter Bradleys Ansicht sich in der gleichen Richtung bewegte. Gleichzeitig hielt er es für wichtig, die Verfassungsrechtlichkeit des Gesetzes zu bestätigen, und obzwar er nichts unternehmen wollte, um seitens der Parteien, welche er in das Bundesgericht berufen möchte, so etwas wie ein Gelübde oder eine Meinungsäußerung zu erpressen, hatte er doch gewünscht, daß die Verfassungsrechtlichkeit vom Obersten Bundesgericht bestätigt werden sollte; er glaubte, daß dies damals die Meinung seines ganzen Kabinetts gewesen sei.

Es ist daher klar, daß Grant bei der Ernennung von Bradley und Strong von dem Wunsch beseelt war, den umstrittenen Akt in Wirksamkeit zu erhalten. Er forderte keine derartige Verpflichtung; das wäre nicht nur unzulässig gewesen, sondern im Hinblick auf die bekannte Einstellung der beiden Männer auch überflüssig. Beiläufig läßt dieses Zitat auch durchblicken, daß Grant von der kommenden Entscheidung Kenntnis hatte; wäre er sonst hinsichtlich der wahrscheinlichen Haltung seiner Kandidaten so besorgt gewesen? Besagt all das nun, daß bei [392] Gericht eine „Schiebung“ vorgenommen wurde? Wenn man unter „Schiebung“ versteht, daß der Präsident mit seinen Kandidaten vor ihrer Ernennung einen festen Handel über die Richtung von Entscheidungen abschloß, so lautet die Antwort: Nein! Versteht man jedoch darunter, daß er sich bei der Wahl von der Hoffnung leiten ließ, die Ernannten würden die Frage in Übereinstimmung mit dem Regierungsprogramm beantworten, dann stimmt die Beschuldigung. Daß alle Präsidenten mit dem Bundesgericht „Schiebungen“ vornehmen, insofern sie ihn mit Männern besetzen, die mit ihrer eigenen Geistesrichtung sympathisieren, beweist die Überlieferung; doch in gewisser Hinsicht liegt der Fall Grant etwas anders; denn er bezog sich auf eine bereits anhängige Gerichtssache. Washingtons Bestreben, nur solche Männer einzusetzen, die für die Verfassung waren und Theodore Roosevelts Entschluß, nur Männer zu ernennen, die „meine Politik“ gut heißen, sind etwas verschieden von Grants Handlungsweise, als er Männer ernannte, von denen man die Entscheidung einer bestimmten Rechtsfrage in einer bestimmten Richtung erwartete.

## Nachwort

In einem geschichtlichen Augenblick erreicht dieser Rückblick auf ein und [431] ein halbes Jahrhundert sein Ende. Von allen Krisen, die die Verfassung befallen haben, ist wohl kaum eine so epochal gewesen, wie die, welche sie nun durchschreitet. Dieser unaufhörliche Kampf um den Weiterbestand, welcher im Entwicklungsprozeß für Leben und Lebenskraft unerläßlich zu sein scheint, hat das amerikanische System seit 1787 in jeder Generation gekräftigt. Dieses unausweichliche Gesetz seines Daseins ist im gegenwärtigen Augenblick besonders wirksam. Die letzten vier Jahre gaben Zeugnis für die bewegtesten Episoden einer langen Heldenmär von Konflikten. Insbesondere die Jahre von 1933 bis 1937 werden in der Geschichte neben Jeffersons Versuch, die Verfassung mit Hilfe der Virginia- und Kentucky-Resolutionen auszuhöhlen, neben Calhouns Bemühen, sie mit Hilfe seiner Ungültigkeitserklärungspolitik der Herrschaft der Einzelstaaten dienstbar zu machen, und neben Taney's Bestreben, sie zum Schild festlandumspannender Sklaverei zu erheben, gestellt werden. Niemand hat die Bedeutung dieser letzten Schlacht klarer erkannt als der Mann der Öffentlichkeit, der in der Hauptsache die Verantwortung dafür trägt. Der Spruch des Obersten Bundesgerichtes, der den National-Industrial-Recovery-Act für ungültig erklärte, war, wie Präsident Roosevelt feststellte, das bedeutsamste Urteil, das seit der Entscheidung im Falle Dred Scott von diesem Tribunal ausgegangen war. Die gegenwärtige Regierung kann daher als ein weiterer Wendepunkt in den Geschicken des amerikanischen Volkes angesehen werden; und in der letzten Krise, wie in den andern, welche wir auf den vorhergehenden Seiten beschrieben haben, war das Schicksal der Verfassung der wahre Kern der Sache.

Obzwar das Wort „Revolution“ auf vorübergehende Ereignisse in den Vereinigten Staaten großzügig angewendet worden ist, hat man es doch nur im abgeschwächteren Sinne gebraucht; man will mit diesem Ausdruck die vollkommene Umschichtung der sozialen, wirtschaftlichen und politischen Struktur beschreiben, welche für die Bildung einer neuen amerikanischen Welt als wesentlich betrachtet wird. Eine solche neue Gesellschaft wird, wie man betont, durch den Fortschritt der Wissenschaft und neuer Auffassungen von den Funktionen des Staates notwendig gemacht. Wir leben in einer Welt der Erfindung und des Fortschritts. Die heutigen Vereinigten Staaten haben wenig Ähnlichkeit mit dem Land von 1787. Sie haben nicht nur eine weit über die phantasievollsten Vorstellungen vor ein und einem halben Jahrhundert hinausgehende räumliche Ausdehnung erreicht, sondern [432] auch in allen Aspekten, die in ihrer Gesamtheit eine Nation ergeben, einen grundlegenden Wandel erfahren. Ein Volk, das in überwiegender Mehrheit landwirtschaftlich tätig gewesen war, hat einem zusammengesetzten Gebilde Platz gemacht,



in dem Landwirtschaft, Industrie, Handel und Gewerbe aller Art betrieben wurden; eine nach Ursprung und Aussehen ziemlich gleichartige Bevölkerung ist von einer aus vielen Rassen, Religionen und Kulturen bestehenden verdrängt worden. Vor allem aber — etwas, was die Väter kaum vorhersahen — hat die moderne Wissenschaft, die mechanische Neuerung, die „Technologie“, eine endlose Reihe von Problemen geboren. Neue Ideen von Gerechtigkeit, von wirtschaftlicher Gleichheit, von der Staatsverantwortlichkeit für die Förderung von Glück und Behagen der Bürger, sind an die Stelle der einfachen Theorien aus der Zeit, da der Philadelphia-Konvent seine Tagungen abhielt, getreten. Damals war es die Pflicht des Staates, Leben, Freiheit und Besitz zu schützen; heute hat er eine weitreichende Oberaufsicht, von der sogar die menschenfreundlichsten Staatsmänner von 1787 kaum eine Ahnung hatten. Der Philosoph des New Deal blickt auf den gegenwärtigen Gebietsumfang der Vereinigten Staaten und findet viele Unzulänglichkeiten. Seiner Ansicht nach hinkt die Regierung, welche dieses Reich lenkt, dem Gang des Fortschritts traurig nach. Statt ein wohlwollender Hüter von 130 000 000 Männern, Frauen und Kindern zu sein, nimmt die Bundesorganisation ein neues, fast finsternes Aussehen an. Amerika ist ein Gebiet, — so lautet der Vorwurf — welches in einhundertfünfzig Jahren in zufälliger, nahezu verrückter Weise emporgewachsen ist. Seine Farmer, welche, anstatt, wie die meisten Amerikaner geglaubt hatten, die wohlhabendsten und aufgeklärtesten in der Welt zu sein, sich damit beschäftigten, riesige Ernten zu erzeugen, für welche kein Absatz vorhanden ist, beugen sich unter einer unerträglichen Schuldenlast und scheinen, abwechselnd von Dürre und Überschwemmung bedroht, vor der Vernichtung zu stehen. Die amerikanischen Städte sind, um William Cobbets berühmte Schilderung Londons zu verwenden, ungeheure „Geschwüre“ am Volkskörper — widerspruchsvolle Vermengungen von Reich und Arm, von Palästen und Elendsvierteln, in denen die Mehrzahl der Bewohner ewig zu wirtschaftlicher Sklaverei und sozialem Tiefstand verdammt sind. Unsere Industriezentren werden als Elend-Sammelbecken vielsprachiger Rassen gezeichnet, die ihr freudloses Leben bei Hungerlöhnen hinbringen, bedauernswerte Opfer einer zermürbenden, mitleidlosen Wirtschaftsmechanik. Ein Drittel der ganzen Nation wird anschaulich als bar der Nahrung, Behausung und Kleidung dargestellt, die für ein erträgliches Dasein wesentlich sind. Auch die weniger unsicher lebende Klasse der Lohnarbeiter wird als nicht viel glücklicher beschrieben. Über allen schwebt das Gespenst der Arbeitslosigkeit; die Gefahr einer Krankheit heftet sich an jeden ihrer Schritte; ein Alter im Elend zeichnet sich als die einzige Zukunft ab, die vorherbestimmt erscheint.

Der Kontrast zwischen dem unbeschränkten Reichtum und der unbegrenzten Produktivität der Nation und der wirtschaftlichen Unsicherheit ihrer Bürger bildet das Thema von Tausenden von Reden. Landwirtschaftsbetriebe, die weit mehr Lebensmittel hervorbringen, als die Massen kaufen können, Fabriken, die weit mehr Waren herstellen, als in Gebrauch genommen werden können — ist [433] die Sinnwidrigkeit, die allüberall aufgezeigt wird. Worin liegt nun die Erklärung für diese widerspruchsvolle Erscheinung? Altmodische Vertreter des *laissez faire* betrachten sie als unvermeidliches Schicksal in einer unvollkommenen Welt. Nach dieser Meinung gibt es keine soziologische Wissenschaft, keine Möglichkeit,



die Entwicklung von hundert Millionen schicksalhaft inmitten natürlicher Reichtümer gestellten Menschen auf ordentliches Prinzip und Gesetz — geschweige denn auf Gerechtigkeit — zurückzuführen. Menschliche Vielfalt von Talenten und Charakter, menschliche Selbstsucht, das Ineinandergreifen menschlicher Beweggründe und ehrgeiziger Bestrebungen gestalten den Fortschritt der Organisation notwendigerweise ungeregt, mitunter sogar grotesk. Doch der Rooseveltische Geist verlangt nach einer anderen Auslegung. Die Reden Mr. Roosevelts als Präsident, wie auch die, welche er vor seinem Einzug in das Weiße Haus hielt, klingen ständig in einer Tonart. Die Worte, die immer und immer wieder auftauchen, sind „Planung“ und „Planwirtschaft“. Die amerikanische Gemeinschaft ist ungleich belastet und entstellt, weil sie niemals gelenkt worden ist. Keine überwachende Vorsehung hat ihr Wachstum geregelt. Statt eines ordentlichen, gepflegten und schönen Gartens ist sie auf diese Weise eine üppige, von Unkraut überwucherte Wildnis geworden. „Wenn Sie diese Welt betrachtet haben, von der Sie nun ein tätigerer Teil werden sollen“, — das Zitat stammt aus einer Rede, die Mr. Roosevelt vor dem Abschlußkurs der Oglethorpe Universität am 22. Mai 1932 hielt, — „so zweifle ich nicht, daß Sie von ihrem Chaos, von ihrem Mangel an Planung beeindruckt sind . . . Wir können die Geschichte unseres industriellen Fortschrittes nicht eingehend betrachten, ohne von seiner Zufälligkeit, von dem gigantischen Verschleiß, mit dem er durchgeführt wurde, von der überflüssigen Verdoppelung der Produktionsmöglichkeiten, von der andauernden Verschrottung noch brauchbarer Fabrikationseinrichtungen, von der erschreckenden Sterblichkeit in Industrie- und Handelsunternehmen, von den Tausenden von toten Geleisen, auf die das Unternehmertum gelockt wurde, von der liederlichen Verschwendung natürlicher Hilfsquellen betroffen zu sein. Viel von dieser Verschwendung ist das unvermeidliche Nebenerzeugnis des Fortschritts in einer Gesellschaft, die persönlichen Unternehmiergeist schätzt und welche auf die wechselnden Geschmacksrichtungen und Gewohnheiten der Leute, woraus sie besteht, eingeht. Doch viel davon hätte, wie ich glaube, bei größerer Voraussicht und bei umfassenderen Maßnahmen sozialer Planung vermieden werden können.“

Dies ist der „Grundgedanke“, die jenem New Deal zugrunde liegende Idee, nach welchem, in der Meinung des Präsidenten „ein dringender Wunsch“ besteht. Nicht nur in der Industrie ist dieses Fehlen eines Programms die Ursache vielfachen öffentlichen Leidens; der gleiche Mangel wirkt sich in der Landwirtschaft, im Transportwesen, im Bergbau, im Bank- und Finanzwesen, in den freien Berufen — im Rechtswesen, Medizin, Erziehung aus. Eine allgemeine Vorausschau ist das dringende Bedürfnis — eine, die alles sieht, alles bedenkt; welche den Farmer [434] in die Produktionsrichtung lenkt, für die das größte Bedürfnis besteht, die der Industrie die besonderen Erzeugnisse namhaft macht, die sie herstellen sollte, die den Bauunternehmern die nötigen Bautypen angibt, die die Nation verlangt und auf tausend anderen Arbeitsgebieten einen ähnlichen wohlthätigen Einfluß ausübt. Wo ist denn diese allweise, wohlthätige Aufsicht zu finden? Die Antwort auf diese Frage kommt widerwillig. Mehr als hundert Jahre ist Thomas Jefferson als Vater und Lehrer der demokratischen Partei verehrt worden. Bei ihm sucht Mr. Roosevelt, wie alle seine demokratischen Vorgänger, politische Anregung. In den Schriften

des Präsidenten nimmt Jefferson als Küber des amerikanischen Ideals den ersten Platz ein. Doch trotz dieser Verbundenheit mißachtet, ja bedroht die für gegenwärtige Mißstände vorgeschlagene Lösung den Grundartikel von Jeffersons Glauben. Zur Durchführung dieser Arbeit, das amerikanische Leben bis in seinen kleinsten Einzelheiten zu regeln, greift der New Deal auf die Zentralregierung zurück. Die Quintessenz des Evangeliums Jeffersons war Regierung durch kleine Einheiten. Für Jefferson stellte die neuenglische Stadtversammlung die Idealform der politischen Organisation dar. Das ganze Leben des großen Virginiers war der Bekämpfung des Eingriffs der Bundesbehörde gewidmet. Mit jedem Schritt foht er gegen die Hamiltons und Marshalls, die sich bestrebten, die zentralisierte Macht zu verstärken. Doch die gegenwärtige Regierung schlägt beim Suchen nach einer hinreichend mächtigen Kraft, um die Planung, welche ihr zur Rettung unerläßlich scheint, durchzuführen, eine Erweiterung der konzentrierten Macht vor, vor welcher Hamilton zurückgeschreckt wäre. Die Bundesregierung, erklärt Mr. Roosevelt, schuldet jedermann die Sicherung einer ausreichenden Möglichkeit, sich durch eigene Arbeit zu erhalten. „Wir denken nicht, daß wir deshalb das Prinzip nationaler Regierung verlassen müssen, weil die nationale Regierung im achtzehnten Jahrhundert zu einer Bedrohung wurde.“ Bezeichnenderweise wurden die Reden, in denen Mr. Roosevelt diese Sätze äußerte, vor seiner Wahl zum Präsidenten gehalten. Der Glaube, seine neuen Vorschläge seien Improvisationen, plötzlich ausgedachte Notbehelfe gewesen, um einer unvorhergesehenen Krise zu begegnen, entbehrt der Grundlage. Eine sorgfältige Durchsicht seiner kürzlich veröffentlichten Schriften offenbart die meisten der Auffassungen, — oder zumindest ihrer Keime —, die seinem aufsehenerregenden Programm zugrunde liegen. Man sollte sich klarmachen, daß Präsident Roosevelt in sein Amt mit der Absicht eintrat, eine „geplante“ Gesellschaft an Stelle dessen zu setzen, was er als das „herrschende Aufgaterawohlssystem“ bezeichnete, und daß er als treibende Kraft für den Ablauf dieser „Revolution“ — ein Ausdruck, den er selbst im Wahlkampf von 1932 verwendete — den Einsatz der Bundesregierung vorschlug.

Nun ist die Frage nach der Weisheit oder Torheit dieser vorgeschlagenen „Revolution“ innerhalb der Staatsorganisation nicht der springende Punkt im [435] gegenwärtigen Zusammenhang; dieser Band hat es nur mit ihrer Auswirkung auf die Verfassung zu tun. Es ist gut, in allererster Linie die Art landwirtschaftlichen und industriellen Gebiets zu prüfen, das diese neue Erweiterung der Bundesmacht einführen wollte. Bestimmte Teile der Gesetzgebung, die vom Kongreß aus Ehrerbietung für das Präsidenschaftsmandat schleunigst verabschiedet worden waren, geben dem Bild alle notwendigen Details. Die Tatsache, daß das Oberste Bundesgericht diese Statuten verwarf, kann im Augenblick außer acht gelassen werden; der augenblicklich in Frage kommende Gegenstand ist die neue Verfassungsordnung, die wunschgemäß die vorhandene ersetzen sollte. Die Absicht wird immer noch fest im Auge behalten, obzwar die Verwirklichung, zumindest zeitweilig, aufgehalten worden ist. Es ist nicht notwendig, um die Hauptideen der beabsichtigten „geplanten Gesellschaft“ zu verstehen, das ganze neue Gesetzbuch Roosevelts zu analysieren. Drei umfangreiche Stücke der Gesetzgebung sind für den Zweck ausreichend. Die fraglichen großen Pandekten waren erstens: Der National-Recovery-

Act, der geschaffen wurde, um die amerikanische Industrie gleichzuschalten und die Schwierigkeiten zu lösen, welche Industrie und Gewerbe zwei Generationen lang auseinandergebrochen hatten. Der zweite war der Agricultural-Adjustment-Act, eine Maßnahme, welche, wie man glaubte, geeignet schien, das landwirtschaftliche System aus dem Chaos in so etwas wie Ordnung und Gerechtigkeit zu verwandeln. Der dritte war der Bituminous-Coal-Conservation-Act, ein kompliziertes Gesetzeswerk, das vorschlug, eine Tätigkeit, die in ihrer Entartung tiefer gesunken war als Fabrikwesen und Ackerbau, wieder harmonisch zu gestalten. Das waren die wichtigsten Maßnahmen, auf die es der neuen Regierung bei der Umgestaltung der Vereinigten Staaten unter einer größeren als jemals vorher versuchten Erweiterung der Bundesmacht in eine neue Gesellschaft ankam, in welcher sofortige Kontrolle an Stelle ungehemmten Wettstreits getreten wäre, und eine Planwirtschaft das freie Spiel der Kräfte verdrängt hätte, das für die Vereinigten Staaten ein und ein halbes Jahrhundert lang charakteristisch gewesen war. In diesen drei neuen Gesetzestafeln lag der Anfang und das Ende des New Deal und die neue Auslegung der Verfassung, welche notwendig war, wenn er wirksam werden sollte.

Was wir in Wirklichkeit an Stelle dieses altgewohnten Amerika hätten erhalten sollen, war eine neue amerikanische Welt. Geben wir ohne weiteres zu, daß viele der fraglichen Probleme Abhilfe verlangten. Die amerikanische Landwirtschaft hatte in letzter Zeit viele Krisen durchgemacht. Die Versuche einander ablösender Regierungen, die Mißstände abzustellen, insbesondere dem Farmer eine entsprechende Bezahlung seiner Produkte zu gewährleisten, schienen eine schlimme Lage nur noch schlimmer gemacht zu haben. In Gewerbe und Industrie hatte verheerende Konkurrenz die Verhältnisse zur tatsächlichen Anarchie herabgedrückt. Die besten Bemühungen mit solchen Mitteln wie Handelskommissionen und Antitrustgesetzen eine neue Ordnung einzurichten, hatten nach der Seite wirklicher Reform hin nur wenig ausgerichtet. Was nun die Kohlenfelder anbelangt, so war ein Bankrott [436] nach dem andern, ein Streik nach dem andern eingetreten, bis die reichen Vorräte der Nation an einem Mineral, das eine der Grundlagen modernen Unternehmungsgeistes bildet, sich aller Wahrscheinlichkeit nach eher zu einem Fluch als zu einem Segen zu entwickeln schienen. Der Hader zwischen Arbeit und Kapital hat das Leben Amerikas während zweier Generationen demoralisiert. Schritt für Schritt hatte der Angestellte seinen Stand verbessert, doch es herrschte ziemlich allgemein Übereinstimmung, daß er noch nicht seinen vollen Anteil an dem Ertrag seiner Arbeit erreicht habe. Zwischen „Kapital und Arbeit“, wie man es nennt, hatte jahrelang ein kaum unterbrochener Kriegszustand bestanden und man glaubte, daß das Eingreifen der Regierung, wenn sie einen erträglicheren Stand der Dinge erzielen könne, berechtigt sei.

Wären diese drei umfangreichen, in Frage stehenden Statuten in Kraft getreten, dann wäre aus ihnen eine Gesellschaft von 130 000 000 Amerikanern entstanden, die mit der Generation, in welcher sie groß geworden waren, wenig Ähnlichkeit gehabt hätte. Nahezu alle Tätigkeiten des Lebens sollten der Kontrolle einer außerhalb stehenden Macht unterworfen werden; der Bürger hätte bei seinem täglichen Werk wie in seinen Berufen ständig eine väterliche Regierung im Nacken gespürt.

Vermutlich wäre es, genauer ausgedrückt, nicht die Regierung selbst gewesen, welche in ständiger Tätigkeit jedermanns Handlung gelenkt und Vollmacht über sein wirtschaftliches Leben und Sterben ausgeübt hätte, sondern zweitrangige und fast nicht in Erscheinung tretende Amtsstellen, auf die sie die ganze Souveränität übertragen hätte. Denn die wesentlichste Änderung in der vorgeschlagenen neuen Ordnung war der Verzicht auf Macht seitens des Kongresses und ihre Übertragung auf eine Vielfalt kleiner, inoffizieller Gruppen. Die Regulierung der Industrie, des Gewerbes, des Handels, der Landwirtschaft, des Bergbaus und aller Sozial- und Arbeitsbetätigungen wäre die Aufgabe einer Reihe von Körperschaften geworden, welche nach „Gesetzbüchern“ ihrer eigenen Fertigung gearbeitet hätten. Die Vereinigten Staaten wären zum Schauplatz von Hunderten, vielleicht Tausenden von winzigen Legislaturen geworden, welche, obzwar von Wählern nicht ernannt, noch von der Exekutive dazu bestimmt, volle gesetzgeberische Befugnis gehabt hätten. Auf dem Gebiete der Industrie sollten diese Behörden Vereinigungen sein, welche als Gewerbegruppen in Verbindung mit der Industrie emporgewachsen waren. Sie sollten in allen Fragen, die aus den Geschäftsbelangen hervorgingen, gesetzgebend wirken, Preise bestimmen, den Ertrag regulieren, die Grundsätze des Wettbewerbs festlegen, die Löhne — auf Grund eines Kollektiv-Vertrages — festsetzen und Fragen wie Arbeitszeit und Arbeitsbedingungen entscheiden. Sie würden Rechtsgrundsätze über „fairen Wettbewerb“ mit Gesetzeskraft aufstellen. Die Gewerbegruppen, die ihre Durchführung erzwingen, könnten Gehorsam verlangen, Geldstrafen über widerspenstige Individuen verhängen, sich zur Bestrafung von Übeltätern an die Gerichte der Vereinigten Staaten wenden. Die einzige über ihnen stehende Macht war der Präsident selbst. Diese alleinige hemmende Kraft war offensichtlich eine bedeutende Tatsache. Ehe irgend ein „Code“ gültig werden konnte, war die Unterschrift des Präsidenten notwendig. Wurde seine Einwilligung versagt, verwandelte sich jener „Code lauterer Wettbewerbs“ in entsprechendes Altpapier. Selbstverständlich gab dies dem einen Mann eine ungeheure Macht. Es machte ihn tatsächlich zum Autokraten von Produktion und Handel. Der Fall kann auch gemäßigter dargestellt werden. Unter einem gütigen und energielosen Exekutivbeamten wäre die Kontrolle über die amerikanische Industrie in die Hände von Tausenden von Gewerbevereinigungen übergegangen. Unter einem machtgierigen Präsidenten konnte diese Herrschaft in einem Mann allein konzentriert werden. In beiden Fällen wäre die Autorität des Kongresses hinfällig.

Zur Erreichung ähnlicher Ziele sollte in der Bitumen- und Kohlenindustrie eine besondere Kommission im Ministerium des Innern geschaffen werden. Unter dieser Körperschaft wurden dreiundzwanzig Kohlendistrikte, jeder unter der Herrschaft einer Bezirksbehörde, errichtet. Diese Behörde hatte Vollmacht, die Kohlenpreise und Löhne festzusetzen und die Arbeitsbedingungen der Angestellten zu regeln — wiederum nach dem System eines Kollektivvertrages. Ähnlich bestand der Zweck des Agricultural-Adjustment-Act darin, der Bundesregierung vollständige Kontrolle über die Landwirtschaft zu geben, die Art der Bebauung und Erzeugung zu bestimmen und die Preise zu überwachen. Nach dem Gesetz besaß der Landwirt hinsichtlich des Umfanges des zu bebauenden Bodens, der Art der zu bestellenden Ernten und der Preise, zu denen sie verkauft werden sollten, nur ge-

ringe Freiheit. Praktisch war jede seiner Tätigkeiten den Anordnungen der Repräsentanten des Landwirtschaftsministeriums unterworfen.

Welcher Art war nun die Wirkung der Verfassung auf diesen revolutionären Wandel? Was war die frühere Haltung der New-Deal-Staatsmänner gegenüber dem Amerikanischen Grundgesetz gewesen? Soweit Mr. Roosevelt in Frage kam, waren seine Verlautbarungen immer respektvoll, ja sogar ehrerbietig gewesen. Untersuchte man seine Reden als Gouverneur von New York, fände man darin keine feindseligen oder zersetzenden Bemerkungen über die Arbeiten von 1787. Bei einer besonderen Gelegenheit verursachte eine als geringschätziger Hinweis gedeutete Bemerkung über die Verfassung „als einer Reliquie aus der Pferdekutschenzeit“ ziemliche Erregung. Der Ausdruck war bei ihm nichts Neues, noch gebrauchte er ihn notwendigerweise im verächtlichen Sinn. Er wurde lediglich zur Beschreibung der einfachen wirtschaftlichen Organisation benützt, welche vor über hundert Jahren bestand. In diesem Sinne war die Beschreibung sowohl in ihrer Tatsache als auch in ihrer inneren Beziehungen genau. Es ist in der Tat möglich, aus den Reden Mr. Roosevelts vor seiner Ernennung zum Präsidenten viele Stellen auszulesen, die in der jetzigen Zeit einen seltsamen Klang haben. „Die Verfassung der Vereinigten Staaten“, sagte er in seiner Rundfunkansprache am 2. März 1930 — augenscheinlich ist der „Plausch am Kamin“ keine Neuerung — „hat sich als die wunder- [438] barste elastische Zusammenstellung von Regierungsrichtlinien erwiesen, die jemals geschrieben wurde . . . Es war den Schöpfern unserer Verfassung klar, daß die größtmögliche Freiheit der Selbstregierung jedem Staat gegeben werden muß, und daß jede nationale Verwaltung, die versucht, alle Gesetze für die ganze Nation zu machen, wie es im Ganzen in Großbritannien durchführbar ist, in absehbarer Zeit unvermeidlich zum Verfall der Union selbst führen würde.“ Bezeichnenderweise betonen die meisten Bemerkungen Mr. Roosevelts über die Verfassung ihre „elastische Eigenschaft“. „Unsere Verfassung“ — das Zitat stammt aus der ersten Antrittsrede — „ist so einfach und praktisch, daß es möglich ist, außergewöhnlichen Bedürfnissen immer durch Änderungen von Nachdruck und Anordnung ohne Verlust wesentlicher Formen nachzukommen. Darum hat sich unser Verfassungssystem als der am großartigsten haltbare politische Mechanismus, den die moderne Welt geschaffen hat, erwiesen. Es hat jeden Druck weiter Gebietsausdehnung, auswärtiger Kriege, bitteren, inneren Streites, der Weltbeziehungen ausgeschaltet.“ Suchen wir daher den Grund für das Vertrauen des Präsidenten in die Verfassungsrechtlichkeit seines neuen Systems, so finden wir ihn in Betrachtungen wie in der oben angeführten. Dem Buchstaben nach bestand natürlich keine Berechtigung für die Bildung von einigen tausend inoffizieller Tribunale zur Kontrolle und Regelung amerikanischer Industrie, doch die neue Schule der Interpretation nahm nun an, daß die „elastische“ Eigenschaft der Verfassung diese große Machtstreckung rechtfertigen würde. Eine kleine Verschiebung des „Nachdrucks“ und das Wunder war geschehen! Die Verfassung war genügend beweglich befunden worden, um neue Probleme, die vom Krieg gestellt wurden, zu lösen, neue Gebietserwerbung und dergleichen — würde sie nicht auch die Veränderungen einbeziehen, die von einer großen Finanzdepression und der neuen von der modernen Industrie und Landwirtschaft dargebotenen Lage notwendig gemacht wurden? Oliver Wendell



Vermutlich wäre es, genauer ausgedrückt, nicht die Regierung selbst gewesen, welche in ständiger Tätigkeit jedermanns Handlung gelenkt und Vollmacht über sein wirtschaftliches Leben und Sterben ausgeübt hätte, sondern zweitrangige und fast nicht in Erscheinung tretende Amtsstellen, auf die sie die ganze Souveränität übertragen hätte. Denn die wesentlichste Änderung in der vorgeschlagenen neuen Ordnung war der Verzicht auf Macht seitens des Kongresses und ihre Übertragung auf eine Vielfalt kleiner, inoffizieller Gruppen. Die Regulierung der Industrie, des Gewerbes, des Handels, der Landwirtschaft, des Bergbaus und aller Sozial- und Arbeitsbetätigungen wäre die Aufgabe einer Reihe von Körperschaften geworden, welche nach „Gesetzbüchern“ ihrer eigenen Fertigung gearbeitet hätten. Die Vereinigten Staaten wären zum Schauplatz von Hunderten, vielleicht Tausenden von winzigen Legislaturen geworden, welche, obzwar von Wählern nicht ernannt, noch von der Exekutive dazu bestimmt, volle gesetzgeberische Befugnis gehabt hätten. Auf dem Gebiete der Industrie sollten diese Behörden Vereinigungen sein, welche als Gewerbegruppen in Verbindung mit der Industrie emporgewachsen waren. Sie sollten in allen Fragen, die aus den Geschäftsbelangen hervorgingen, gesetzgebend wirken, Preise bestimmen, den Ertrag regulieren, die Grundsätze des Wettbewerbs festlegen, die Löhne — auf Grund eines Kollektiv-Vertrages — festsetzen und Fragen wie Arbeitszeit und Arbeitsbedingungen entscheiden. Sie würden Rechtsgrundsätze über „fairen Wettbewerb“ mit Gesetzeskraft aufstellen. Die Gewerbegruppen, die ihre Durchführung erzwingen, könnten Gehorsam verlangen, Geldstrafen über widerspenstige Individuen verhängen, sich zur Bestrafung von Übeltätern an die Gerichte der Vereinigten Staaten wenden. Die einzige über ihnen stehende Macht war der Präsident selbst. Diese alleinige hemmende Kraft war offensichtlich eine bedeutende Tatsache. Ehe irgend ein „Code“ gültig werden konnte, war die Unterschrift des Präsidenten notwendig. Wurde seine Einwilligung versagt, verwandelte sich jener „Code lautenen Wettbewerbs“ in entsprechendes Altpapier. Selbstverständlich gab dies dem einen Mann eine ungeheure Macht. Es machte ihn tatsächlich zum Autokraten von Produktion und Handel. Der Fall kann auch gemäßigter dargestellt werden. Unter einem gütigen und energielosen Exekutivbeamten wäre die Kontrolle über die amerikanische Industrie in die Hände von Tausenden von Gewerbevereinigungen übergegangen. Unter einem machtgerigen Präsidenten konnte diese Herrschaft in einem Mann allein konzentriert werden. In beiden Fällen wäre die Autorität des Kongresses hinfällig.

Zur Erreichung ähnlicher Ziele sollte in der Bitumen- und Kohlenindustrie eine besondere Kommission im Ministerium des Innern geschaffen werden. Unter dieser Körperschaft wurden dreiundzwanzig Kohlendistrikte, jeder unter der Herrschaft einer Bezirksbehörde, errichtet. Diese Behörde hatte Vollmacht, die Kohlenpreise und Löhne festzusetzen und die Arbeitsbedingungen der Angestellten zu regeln — wiederum nach dem System eines Kollektivvertrages. Ähnlich bestand der Zweck des Agricultural-Adjustment-Act darin, der Bundesregierung vollständige Kontrolle über die Landwirtschaft zu geben, die Art der Bebauung und Erzeugung zu bestimmen und die Preise zu überwachen. Nach dem Gesetz besaß der Landwirt hinsichtlich des Umfanges des zu bebauenden Bodens, der Art der zu bestellenden Ernten und der Preise, zu denen sie verkauft werden sollten, nur ge-



Holmes hatte von allen amerikanischen Juristen vielleicht am bestimmtesten den Begriff der „Elastizität“ formuliert. In Belangen dieser Art, so meinte er, solle die Wohltat des Zweifels dem Kongreß überlassen werden. Seine Gesetzgebung sollte als in der Verfassung begründet angesehen werden, außer die Verletzung sei so klar, so unbestreitbar, daß kein vernünftiger Zweifel entstehen könnte. Wenn die Verletzung nicht so fühlbar hervortrete, daß der normale Menschenverstand sie sofort entdecken könne, dann sollte man die neuen Gesetze bestehen lassen. Von dieser „liberalen Verfahrensweise“ — die übrigens nicht besonders neu ist, es war die Politik, die Marshall selbst verkündet hatte — hing die Regierung praktisch bei jedem neuen Gesetz ab, das sie zur Bestreitung der Erfordernisse der neuen Zeit für nötig erachtete.

So war auch die Frage, zu deren Entscheidung der Oberste Bundesgerichtshof angerufen wurde, nicht, ob diese oder jene Maßnahme, z. B. der National-Recovery-Act der Verfassung in irgendeiner unklaren, nur dem Sinne nach verständ- [439] lichen Textstelle dieses Dokumentes entgegenliefe, sondern, ob die Verfassungsverletzung so augenfällig sei, daß für Zweifel kein Raum übrigbliebe. Die neun Richter, aus denen sich damals, im Mai 1935, der Oberste Bundesgerichtshof zusammensetzte, fanden bei der Lösung dieser Frage keine Schwierigkeit. Daß der Urteilsspruch einstimmig gefällt wurde, ist die allerwichtigste Tatsache. Das Gericht besaß in Brandeis, Cardozo und Stone Richter, welche mit Nachdruck Jünger der Verfassungslehre Wendell Holmes' waren. Der Oberste Bundesrichter selbst, obzwar nicht so ausgesprochen „liberal“ wie dieses ausgezeichnete Richter-Triumvirat, hatte gegenüber einer freien Interpretation stets eine fortschrittliche Haltung gezeigt. Doch das Gericht in seiner Gesamtheit — liberal, aufgeschlossen, „reaktionär“ — entschied einstimmig gegen diese Gesetzgebung. Es war einer jener Fälle, wo überhaupt kein Zweifel aufkam. Die Maßnahme war ohne den geringsten Zweifel verfassungswidrig. Keine „elastische“ Eigenschaft der Verfassung, keine Änderung im „Nachdruck“, kein aus schweren Zeiten sich ergebender „Notfall“, keine durch den modernen Fortschritt erforderlich werdende Reform konnte diesen jähen Wechsel vor dem Grundgesetz rechtfertigen. Die Meinung des Gerichts ging dahin, daß diese Gesetzgebung die Verfassung offensichtlich verletze. Es war eine jener Maßnahmen, welche so unberechtigt waren, daß keine zweifelnde Frage aufkam. Hätte der Kongreß eine Staatsreligion eingeführt oder ein Foltersystem als Methode der Erpressung von Zeugenaussagen vor Gericht eingerichtet, dann hätten solche Maßnahmen die Verfassung nicht frecher mißachtet als dieser Versuch, die industrielle Welt Amerikas zu revolutionieren.

Der fragliche Fall wies gewisse spaßhafte Züge auf. Das Gesetz über fairen Wettbewerb, welcher seine Grundlage bildete, war das, welches von einer Vereinigung jüdischer Geflügelhändler in der Stadt New York und Umgebung angenommen worden war. Diese Vereinigung hatte in Übereinstimmung mit dem National-Recovery-Act ein Gesetz über „lebendes Geflügel“ angenommen, welches alle Einzelheiten des Schlachtens und des Verkaufs des Produktes im hauptstädtischen Bezirk regelte. Als eines der Mitglieder dieser freiwilligen Vereinigung, der A.L.A. Schechter-Poultry-Corporation bei der Verletzung bestimmter Klauseln dieses Handelsabkommens flagrante delicto erwischt wurde, fiel die schwere Hand

der Bundesbehörde auf den unglücklichen Händler nieder. Die fragliche Gesetzgebung forderte, daß an die Angestellten Löhne nicht unter fünfzig Cents pro Stunde gezahlt werden sollten; es wurde erwiesen, daß Schechter & Co. gewissen seiner Arbeiter einen geringeren Lohn zahlte. Die Gesetzesregelung sah auch vor, daß kein Angestellter mehr als vierzig Stunden in der Woche arbeiten sollte, aber die Beklagten verlangten mitunter eine längere Arbeitszeit. Daß die fraglichen Schächter diese und andere Übertretungen begangen hatten, wurde nicht bestritten. Selbst wenn sie sie begangen hätten — so lautete tatsächlich die Verteidigung — so ginge es die Bundesregierung nichts an. Mit anderen Worten, [440] dieser Abschnitt des NRA, welcher „Gesetze über lauterer Wettbewerb“ vorsah, war verfassungswidrig. Das Geschäft der Schlachtung und des Verkaufs von Hühnern innerhalb der Grenzen des Staates stellte keinen „zwischenstaatlichen Handel“ dar. Die Gewährung der Rechtsbefugnis an nichtamtliche Körperschaften zum Erlaß von Anordnungen und Regelungen mit Gesetzeskraft sei eine verfassungswidrige Übertragung gesetzgebender Gewalt. Diese beiden Beweisführungen genehmigte der Oberste Gerichtshof einstimmig. Die Stelle der Verfassung, in der dem Kongreß Befugnis zur Regelung „des Handels zwischen den einzelnen Staaten“ erteilt wird, war nicht diejenige, auf welche der stärkste Nachdruck gelegt wurde. Das Schlachten von Hühnern in Brooklyn könnte man als zwischenstaatlichen Handel anerkennen, und trotzdem bliebe, nach der Entscheidung des Gerichts, der Recovery-Act ohne Vollmacht seitens des Kongresses. Oberster Bundesrichter Hughes und seine acht beipflichtenden Kollegen fanden sogar ein noch ernsteres Hemmnis gegen diese Gesetzgebung als ihren offenen Widerspruch zur Handelsklausel. Dies ist, daß es sich um eine „ungesetzliche Machtübertragung“ handelt. Der allererste Satz der Verfassung wurde zitiert, um die Gesetzwidrigkeit von Tausenden kleiner, aus Gewerbegruppen gebildeter Legislaturen zu beweisen, welche der National-Recovery-Act ins Leben gerufen hatte, um die amerikanische Wirtschaft zu lenken. Man betrachte Artikel I, Absatz 1: „Alle hiermit verliehenen gesetzgeberischen Machtvollkommenheiten sollen einem Kongreß der Vereinigten Staaten zustehen, der aus einem Senat und einem Repräsentantenhaus bestehen soll.“ Können, solange diese Bestimmung beachtet wird, Versammlungen von Stahlproduzenten oder Schuhfabrikanten oder Wäschereibesitzern oder koscheren Schlächtern oder Reinigungsanstaltsinhabern annehmen, ihnen sei die Herrschaft über die Gesetzgebung übertragen, die das Volk nur seinen gewählten Gesetzgebern verliehen hat? Denn der Oberste Bundesgerichtshof beharrte darauf, daß die Amtsbefugnis, mit der das beanstandete Gesetz sie ausstattete, diese Gesetzgebungsgewalt sei. Die Gewerbevereinigungen konnten unter der Wirksamkeit des Recovery-Acts Anordnungen über den Wettbewerb erlassen, Preise, Löhne und Anstellungsbedingungen festsetzen; dies seien, so urteilte das Gericht, Vorrechte der Legislative, die die Bürger in ihren ureigensten Belangen berührten, welche der Kongreß selbst ausüben müsse und welche anderen zu übertragen er kein Recht hätte.

Zur Widerlegung dieser Behauptung führte die Regierung bestimmte Gesetze an, in denen der Kongreß nach ihrer Behauptung in der Tat solche Machtbefugnisse übertragen hatte. Sie behauptete, daß in bestimmten Fällen der Kongreß gerade

das getan hätte — daß er nämlich zu Zeiten sich des eigenen Rechtes der Gesetzgebung entäußert und sie an nicht zu ihm gehörige Gruppen abgegeben habe. Wäre das nicht bei der Zwischenstaatlichen Handelskommission der Fall, welche Gesetze zur Regelung des Transportwesens aufstellt; bei der Bundesgewerbekommission, welche gesetzgebende Privilegien ausübe, die die Industrieverbände berühren; vor allem aber bei der Tarifkommission, die sich einer übertragenen Machtbefugnis [441] zur Festlegung von Tarifsätzen erfreue? Hatte denn nicht der Kongreß mit diesen Übertragungen, so fragte man nun, mit voller Billigung des Obersten Bundesgerichtes genau das getan, wovon nun behauptet wird, daß diese Körperschaft kein Recht dazu hätte — nämlich eine Gruppe außerhalb seiner eigenen Machtsphäre zur Gesetzgebung auserwählt? Doch der Oberste Bundesgerichtshof zog zwischen dem Versuch Roosevelts, Macht zu übertragen, und den früheren eine scharfe Trennungslinie. Alle eingerichteten Kommissionen, so lautete die Erklärung, seien amtliche Körperschaften und selbst durch Gesetz geschaffen worden. Ihre Mitglieder würden vom Präsidenten ernannt. Ihre Richtlinien seien in Übereinstimmung mit bestimmten, vom Kongreß aufgestellten Normen genau umrissen. Somit seien sie tatsächlich ausführende Organe des Kongresses und führten Grundsätze durch, die der Kongreß festgelegt hätte. Die Schaffung einiger weniger richtiggehender Kommissionen sei ein ganz anderer Vorgang als Tausenden von Gesetzesfabrikanten — die der Bundesregierung gänzlich fernstünden — unbestimmte Aufträge zu erteilen, um Normen eigener Prägung zu erfinden und sie in die Praxis umzusetzen. „Wenn diese Auffassung vorherrschen soll“, sagte Bundesrichter Cardozo, „dann kann alles, was der Kongreß innerhalb der Grenzen der Handelsklausel zur Geschäftshebung tun kann, auf die Empfehlung einer Gewerbevereinigung hin vom Präsidenten veranlaßt werden, um es dann Gesetzesbestimmung zu nennen. Dies liefe auf Befugnisübertragung ohne jede Hemmung hinaus. Eine solche Machtfülle sei nicht übertragbar. Das Gesetz zielt jedoch auf nichts anderes ab, wie man sowohl aus seinen Sätzen als auch aus der entsprechenden Regierungspraxis entnehmen kann“. Da alle Richter, sogar die liberalsten, in diesem Punkte fester Meinung waren, darf der Recovery-Act als eines jener Gesetzes betrachtet werden, welche die Verfassung so fühlbar verletzen, daß kein vernünftiger Zweifel in dieser Frage besteht oder je bestehen wird, gleichgültig, welches neue Gericht ernannt wird.

Daher sind ohne Rücksicht auf irgendwelche neue Definitionen der Handelsbefugnis diese Pläne für die Reglementierung der Industrie und der Landwirtschaft, welche in der Tat die Grundlage des New Deal darstellen, durch die Verfassung verboten, wie vom gegenwärtigen Bundesgericht dargetan wird. Wenn nicht das Gericht den Spruch fällt, daß ein neues industrielles Amerika, das nach einem Code regiert wird, Abschnitt I des Artikels I der Verfassung nicht ins Gesicht schlägt, und wenn es nicht verfügt, daß die nationale Kontrolle der Landwirtschaft durch die „allgemeine Wohlfahrtsbestimmung“ — oder irgendeine andere, bislang ungenannte Befugnis des Kongresses — gerechtfertigt wird, dann läßt sich nur schwer einsehen, wie diese neue Umgestaltung der amerikanischen Gesellschaft unter der jetzigen Organisation möglich wäre.

Es ist nicht notwendig, das Schicksal der anderen vordringlichen Maßnahmen

des New Deal im einzelnen zu beschreiben, ein Schicksal, das einen der wildesten Kämpfe zwischen der Exekutive und dem richterlichen Zweig in der Geschichte der Verfassung beschleunigt hat. Der Agricultural-Adjustment-Act wurde verworfen, weil der Kongreß Steuern nur für Zwecke der Regierung, wie sie in der Verfassung aufgestellt werden, erheben konnte; er konnte sie aber nicht zum Zwecke der Produktionseinschränkung von Getreide und zur Erhöhung seiner [442] Preise erheben. In diesem Fall jedoch fehlte der Entscheidung die Einstimmigkeit, die den Beschluß der Ungültigkeitserklärung des National-Recovery-Act auszeichnete; sechs Richter stimmten für die Ungültigkeit, während drei die Gesetzgebung guthießen. Der Coal-Conservation-Act stieß ebenfalls auf die Ablehnung des Obersten Bundesgerichts — in diesem Fall auch bei einem Stimmenverhältnis von sechs zu drei — weil nach der Ansicht des höchsten Tribunals der Abbau der Kohle an sich kein zwischenstaatlicher Handel ist. Obzwar die Regierung in anderen wesentlichen Einzelheiten seines neuen Regimes Entscheidungen erzielte, die der Verfassungsrechtlichkeit stattgaben, machten diese drei ablehnenden Urteile tatsächlich die ganze geplante Ordnung ungesetzlich — verboten durch jenen Gesellschaftsvertrag, nach dem zu leben sich die Amerikaner entschlossen hatten. Wenn der New Deal Industrie, Landwirtschaft und Bergbau nicht reglementieren konnte, konnte er in Richtung auf eine Erneuerung oder „Planung“ des amerikanischen Lebens hin wenig ausrichten. Richter Hughes und seine Beigeordneten hatten Franklin Roosevelt sogar wirksamer gehemmt als John Marshall Thomas Jefferson in Schach gehalten hatte.

Die von den Logikern vorgeschlagene Abhilfe für diese impasse hatte jedes Argument auf ihrer Seite. Der Oberste Bundesgerichtshof hatte entschieden, daß das Volk, die letzte Quelle der Autorität, dem Kongreß keine Vollmacht erteilt habe, das industrielle und bauerliche Leben Amerikas zu beherrschen. Sein Entscheid über diesen Fall war endgültig und entsprach lang gewohntem Brauch und Gesetz. Das bedeutet aber nicht, daß der Kongreß diese Macht nicht erreichen könne. Die Väter hatten vorausgesehen, daß solche Lagen wie diese entstehen würden und hatten hierfür genaue Vorkehrungen getroffen. Nach der Urkunde, die sie entwickelten, ist die Macht des Volkes unbegrenzt. Eine bestimmte Majorität kann alles tun, was neue Umstände nach ihrer Weisheit verlangen. Als letzte Ausflucht könnte das amerikanische Volk das Amt des Präsidenten abschaffen und König Georg von England einladen, seine angestammte Herrschaft zu übernehmen. Sie könnten dies jedoch nur in der Weise tun, wie sie die Verfassung selbst vorsah. Sollte der Kongreß unter den gegebenen Umständen ein Gesetz verabschieden, das die Art des amerikanischen Souveräns änderte, so würde es der Oberste Bundesgerichtshof natürlich sofort als einen Verstoß gegen die Verfassung absetzen. Sollte jedoch das amerikanische Volk der Verfassung eine Ergänzung anfügen, in der es sich für diese neue Herrscherart erkläre, so könnte hinsichtlich seiner Gesetzlichkeit kein Zweifel entstehen. Es wurde nun darauf hingewiesen, daß im Falle, daß das amerikanische Volk dem Kongreß die Ermächtigung geben wolle, der Oberste Bundesgerichtshof möge sich selbst als nicht bestehend erklären, es eine solche Genehmigung durch eine Verfassungsergänzung erteilen könnte. Doch ein Vorschlag in dieser Richtung war der gegenwärtigen Regierung nicht willkommen. Man meinte,

die Methode wäre langwierig und langweilig. Außerdem ergäbe sich die Schwierigkeit, die Ergänzungen so zu formulieren, daß sie den ersehnten Zweck erfüllten. Vor allem war aber eine Ergänzung nicht die Art von „Schmiegsamkeit“ in der Verfassung, die Präsident Roosevelt so oft rühmte. Wenn er bemerkte, daß die [443] Verfassung „schmiegsam“ sei, so meinte er das Gesetzeswerk in seinem gegenwärtigen Wortlaut. Mit Hilfe eines genügend liberalen Gerichtshofes, der dieses Dokument in Übereinstimmung mit den Wünschen des Präsidenten interpretierte, könnte die augenblicklich als verfassungswidrig bezeichnete Gesetzgebung oder irgendeine andere zur Herstellung einer neuen sozialen und wirtschaftlichen Ordnung als notwendig erachtete als verfassungsgemäß angenommen werden. Alles, was man benötigte, war lediglich ein Wechsel im „Nachdruck“, der ein altertümliches Instrument auf ein fortschrittliches Zeitalter abstimmen würde. Bei früheren Krisen hatte man in der Verfassung kein Hemmnis gefunden, wenn es galt, den Willen des Volkes in die Tat umzusetzen. Warum sollte sie denn im gegenwärtigen Fall starr und unnachgiebig dastehen, und gegen die Versuche klarblickender Staatsmänner ein gebieterisches Veto einlegen, die sich bemühten, die Vereinigten Staaten in einen Organismus zu verwandeln, — ja sogar zu „revolutionieren“, — der fortschrittlich, geschmeidig, wachsam und nur damit befaßt sei, die wahre Wohlfahrt der amerikanischen Massen zu fördern?

Als nun das Auge des Präsidenten die Lage überblickte, schien nur ein Stein des Anstoßes dem neuen Ausblick im Wege zu stehen. Das war die persönliche Zusammensetzung des Obersten Bundesgerichtshofes selbst. In den letzten Jahren ist viel Nachdruck auf die Neigungen einzelner Richter bei der Rechtsprechung gelegt worden. Daß sie geneigt gewesen seien, nicht nur die Verfassungsrechtlichkeit von Gesetzen, sondern auch ihre Verwertbarkeit bei der öffentlichen Politik in Erwägung zu ziehen, war ein oft erhobener Vorwurf. Als eines der Übel der Zeit wurde das vom Richter und nicht vom Kongreß geschaffene Gesetz verschrien. Da man die Tatsache außer acht ließ, daß die wichtigste dieser jüngsten Entscheidungen einstimmig gefällt wurde, und daß drei Richter zugestimmt hatten, die in radikalen Kreisen schon lange wegen ihrer liberalen Ansichten beliebt gewesen waren, so schaute man in Regierungskreisen auf diese Urteile gern als auf „von Richtern geschaffene Gesetze“ herab. Man sagte sich, irgendein anderer Gerichtshof hätte unzweifelhaft Wege entdeckt, um die Neuerungen in eine altherwürdige Verfassung einzufügen. Bei dieser Überlegung war der Weg aus dem impasse die Einfachheit selbst. Folgendes war zu machen: das Tribunal, wie es sich augenblicklich zusammensetzte, mußte praktisch abgeschafft und durch ein anderes ersetzt werden. Es war nun tatsächlich unmöglich, geachteten Herren den Laufpaß zu geben, deren Haltung keinen Anlaß zu einem Strafverfahren gegeben hatte, aber es gab ja noch andere Mittel, mit denen man das gleiche Ergebnis erzielen konnte. Die Verfassung selbst zeigte den Weg. Dieses Gesetzeswerk begründet den Obersten Gerichtshof nicht so, wie er jetzt gebildet wird. Es sagt lediglich, daß es einen Obersten Bundesgerichtshof geben solle und „solche untergeordnete Gerichtshöfe, wie sie der Kongreß von Zeit zu Zeit anordnen und einrichten kann“. Sie legt nicht fest, wieviele Mitglieder diese Körperschaft umfassen soll oder wie hoch sich die Gehälter zu belaufen hätten, ausgenommen, daß der dafür ausgeworfene Betrag



während der Dauer der Amtstätigkeit nicht herabgesetzt werden darf. Der [444] Kongreß kann nach freier Wahl die Anzahl der Mitglieder vermehren oder vermindern; in der Tat hat er die Mitgliederzahl des Obersten Bundesgerichtshofes in den vergangenen einhundertfünfzig Jahren mehrmals sowohl verringert als auch erhöht. Wir sagen daher nicht zu viel, wenn wir behaupten, daß der Kongreß über diesen dritten Zweig der Regierung Macht über Leben und Tod besitzt. Im Falle eines der Exekutive völlig unterwürfigen Kongresses kann diese letztere Macht das Tribunal nach Belieben schaffen oder zerstören. Kommentatoren der Verfassung haben die Aufmerksamkeit immer auf die gefährdete Lebensdauer des Obersten Bundesgerichtshofes gelenkt. Einer der scharfsinnigsten unter ihnen, Lord Bryce, erblickt hierin eine der gefährlichsten Schwächen einer Verfassung, die er sonst sehr bewunderte. Mit nahezu prophetischer Schau schreibt er darüber in seinem *American Commonwealth*. „Diese Methode (nämlich, die Methode, Richter zu ernennen, um eine gegenteilige richterliche Entscheidung zu erhalten) ist einer weitgehenden und möglicherweise gefährlichen Anwendung zugänglich. Man setze den Fall, daß ein Kongreß und ein Präsident darauf bestünden, etwas zu tun, was der Oberste Bundesgerichtshof als der Verfassung widersprechend erachtet. Ein Justizfall taucht hierbei auf. Der Gerichtshof erklärt nach Vernehmung des Falles das Statut einstimmig für null und nichtig, da es außerhalb der Machtbefugnisse des Kongresses liegt. Der Kongreß verabschiedet darauf ein anderes Gesetz und der Präsident unterzeichnet es, wodurch die Zahl der Richter mehr als verdoppelt wird. Der Präsident ernennt für das neue Richteramt Männer, die sich verpflichten, das frühere Statut für verfassungsrechtlich zu erklären. Der Senat bestätigt die Ernennungen. Ein anderer Fall, der die Gültigkeit des umstrittenen Gesetzes zur Sprache bringt, wird beim Gerichtshof anhängig gemacht. Die neuen Richter überstimmen die alten; das Statut erwirbt dadurch Gültigkeit; die Sicherheit, die für den Schutz der Verfassung vorgesehen war, verschwindet wie ein Morgennebel“.

Die Situation, die Lord Bryce vor fünfzig Jahren voraussah, trat nun ein. Präsident Roosevelt war entschlossen, seine neuen Gesetze im amerikanischen System zu verankern, und zwar dadurch, daß er sich einen Gerichtshof verschaffte, der sich für ihre Gültigkeit einsetzte. Um den vertrauten Ausdruck zu gebrauchen, er beabsichtigte, mit dem Gerichtshof eine „Schiebung“ vorzunehmen. Wenn das englische Oberhaus Gesetze ablehnte, die als Ausdruck des Volkswillens angesehen wurden, übte man in solchen Verfassungskrisen auf diese Kammer durch die Drohung, man würde genügend neue Peers ernennen, um eine bejahende Abstimmung zu erreichen, einen Druck aus. Präsident Roosevelt schlug nun die Anwendung eines ähnlichen Zwanges auf den Obersten Bundesgerichtshof vor. Ein ziemlich verwickelter Plan wurde ausgearbeitet, durch den diesem Tribunal sechs neue Richter zugeteilt werden konnten; da diese durchwegs vom Präsidenten ausgesucht wurden, konnte man von vornherein annehmen, daß sie seinen Willen tun würden. Immerhin besteht zwischen der Schaffung neuer Peers in England und der Schaffung neuer Richter in den Vereinigten Staaten ein wesentlicher Unterschied. Das Oberhaus ist zum größten Teil eine gesetzgebende Kammer, wohingegen der Oberste Bundesgerichtshof als unparteiisches Forum zu betrachten [445] ist, das die Gesetze nicht hinsichtlich ihrer Vorzüge, sondern in bezug auf ihre Ver-



fassungsrechtlichkeit zu beurteilen hat. Jede Mutmaßung in Großbritannien, der Premier dürfe die Entscheidungen der Gerichtshöfe diktieren, würde in Großbritannien den gleichen Aufschrei auslösen, wie der tatsächlich in diesem Lande gemachte Versuch hierzu. Denn das war im Grunde genommen das Programm des Präsidenten. Mr. Roosevelt setzte den Fall in vielen Worten auseinander. In „Kaminplaudereien“ unterrichtete er die lauschende Nation, daß das Gericht nicht mit ihm einig gegangen wäre; daß die drei Abteilungen der Regierung wie drei Pferde wären, von denen eines sich weigere, mit den andern beiden im gleichen Schritt zu gehen; daß das, was man wolle, ein Oberster Bundesgerichtshof sei, der dem Kongreß und der Exekutive zum Aufbau einer besseren Welt die Hand reiche. Mit andern Worten, die schwebende Reform sollte eine Gerichtsbarkeit schaffen, die das Programm des Präsidenten billige und die jede Maßnahme, welche die zwei anderen Abteilungen zur Annahme geeignet erachteten, verfassungsrechtlich gutheißen würde. Kein Präsident hatte je zuvor das Recht gefordert, die Gerichtshöfe als unabhängige, richterliche Körperschaften auszulöschen und an ihre Stelle den Willen der Exekutive zu setzen. Hier liegt ein Grund, warum diese Krise in zukünftigen Verfassungsgeschichten noch lange herumgeistern wird.

Und hier ist noch einer. Die oben zitierte Warnung Lord Bryces legt auf eine Bedingung Nachdruck, welche für den Erfolg irgendeines derartigen Machtraubes seitens der Exekutive, wie ihn der Plan Roosevelts beabsichtigte, notwendig ist. Um das erwünschte Endziel zu erreichen, muß der Präsident der Mitarbeit des Kongresses sicher sein. Allein kann der Präsident das Gerichtswesen nicht zerstören; er bringt es nur fertig, wenn der Kongreß den verständnisvollen Bundesgenossen spielt. Auf alle Fälle müssen Senat und Abgeordnetenhaus das Gesetz verabschieden, das die Gerichte „reorganisiert“; in technischer Hinsicht billigt oder mißbilligt der Präsident bloß ihren Akt. Somit muß ein Präsident, bevor er die Unabhängigkeit der Gerichtsbarkeit vernichtet, zuerst den Kongreß zu einem sklavischen Vollzieher seines Willens herabdrücken. Die Erfahrungen, die Mr. Roosevelt schon vorher mit den Gesetzgebern gemacht hatte, hatten ihm allen Grund zur Annahme gegeben, daß er sich bei dieser Vorarbeit durchsetzen werde. Bis zum Februar 1937 hatte der Kongreß in tiefster Ergebenheit mit den meisten seiner weitgehenden Vorschläge Schritt gehalten, selbst wenn er nicht mit ihnen übereinstimmte. Im November 1936 war Präsident Roosevelt mit einer beispiellosen Majorität für eine zweite Präsidentschaft gewählt worden. Er deutete diese Abstimmung im Sinne einer wirklichen Ermächtigung seitens der Wählerschaft alles zu tun, was er zu ihrer Wohlfahrt als wesentlich betrachtete. Es gibt nichts, wodurch der Kongreß so eingeschüchtert wird wie durch nachgewiesene Unbesiegbarekeit bei der Wahl; die politische Zukunft jedes demokratischen Abgeordneten und Senators schien von den guten Beziehungen mit der Exekutive abzuhängen. Die Annahme, eine gelehrige demokratische Majorität würde irgend etwas, worum der Präsident bat, ablehnen, erschien im Februar 1937 vermessen. Doch das Wunder geschah. Die Unabhängigkeit, die der Kongreß im Kampfe um den neuen Gerichts-Akt zeigte, wird als [446] eines der glanzvollsten Kapitel in die Geschichte dieser Körperschaft eingehen. Man hat den Kongreß in jüngster Zeit oft recht ungünstig beurteilt. Seine Selbstsucht, sein Beharren auf politischen Fragen aller Art, sein Mangel an Würde haben ihn

einem guten Teil des Publikums verächtlich gemacht. Intellekt und staatsmännisches Können, aufrichtige Ergebenheit für die Interessen der Öffentlichkeit hielt man für die letzten Eigenschaften, die man auf dem Hügel des Kapitols suchen durfte. Doch auf den wirklichen Ruf nach patriotischem Einsatz veränderte sich schlagartig das Bild. Ein neuer Geist, getragen von dem einen Gedanken der Heiligkeit der amerikanischen Institutionen trat an Stelle der Selbstsucht, die vorher dominiert hatte. Als sie vor die Wahl gestellt wurden, entweder das amerikanische Gerichtswesen zu zerstören oder ihren eigenen augenblicklichen selbstsüchtigen Interessen zu folgen, schlugen Kongreßmänner und Senatoren als Gesamtheit den patriotischen Kurs ein. Im Kampf gegen ihren eigenen Präsidenten, ihre eigenen politischen Geschicke in die Waagschale werfend, trat eine genügende Anzahl demokratischer Kongreßmänner und Senatoren gegen diese Änderung auf, um die Wirksamkeit des Erlasses zu verhindern. In anderer Hinsicht schwang sich die Legislative in ihrem Verhalten auf eine neue Höhe. Zu einer Zeit, wo die politische Literatur einen Tiefstand erreicht zu haben schien, stellte der Rechtsausschuß einen Bericht über das Gesetz zusammen, der sich einen Platz unter den klassischen Werken der amerikanischen Politik erobern wird. Die Debatten im Senat erreichten eine Höhe der Beredsamkeit und der Staatskunst, welche an die Tage erinnerte, da diese Körperschaft in höchstem Ansehen stand. Noch über ein anderes modernes Wunder muß berichtet werden. Diese Debatten bewirkten etwas in neuerer Zeit Beispiellooses: sie veränderten tatsächlich das Wahlergebnis. Die Mitglieder lauschten den Reden, suchten Klarheit für ein schwieriges Problem und waren von den Erörterungen ihrer Kollegen mitgerissen. Zum ersten Male seit vielen Jahren wurde aus dem Senat die beratende Körperschaft, wie sie von den Begründern der Regierung geplant gewesen war,

Aus diesem Grund gibt uns diese Episode in der Verfassungsgeschichte reichlich Anlaß, die Zukunft der Vereinigten Staaten optimistisch zu betrachten. Trotz ihrer manchmal recht seltsamen Verirrungen hat diese Nation beharrlich eine Eigenschaft gezeigt: sie zeigt sich immer ihrer Aufgabe gewachsen, wenn diese Gelegenheit eine wahre Krise in der Geschichte der Nation bedeutet. Auch in den kritischen Monaten des Jahres 1937 war dies der Fall. Hinter der ganzen Opposition, die sich sowohl im Abgeordnetenhaus als auch im Senat zusammenballte, stand die Macht der öffentlichen Meinung. Das amerikanische Volk unter Einschluß aller Klassen und Schichten des sozialen und wirtschaftlichen Wohlstandes, zeigte in unmißverständlicher Form seine Gegnerschaft gegen diesen Angriff auf die Unabhängigkeit der Gerichte. Letztlich war dies die Kraft, die den Eingriff des Präsidenten abwehrte. Daraus ergibt sich, daß eine Wiederholung des Versuches, die Verfassung in dieser Art zu ändern, nicht wahrscheinlich ist. Der Plan, für die Bildung eines neuen amerikanischen Reiches notwendige Entscheidungen mit Hilfe einer [447] Schiebung bei Gericht zu erreichen, hat einen schweren Schlag erhalten. Der von den Begründern selbst für die Einführung neuer Grundsätze zur Führung der Nation vorgezeichnete Weg bleibt der einzige, dem man klugerweise folgen kann. Bevor nicht radikale Ergänzungen angenommen werden oder sogar eine allgemeine Umänderung der Bundes-Charter durchgeführt worden ist, wird die vorhandene Organisation der amerikanischen Industrie mit den Änderungen, die die Ge-

richte als mit der Verfassung nicht in Widerspruch stehend bezeichnen, bestehen bleiben.

Dies ist jedoch nicht die ganze Geschichte. Die Krise von 1937 führte nicht zu den revolutionären Verfassungsänderungen, welche die Regierung vorzunehmen wünschte, sondern förderte neue, lebendige Deutungen des vorhandenen Systems zu Tage. In gewissen Ergebnissen hinsichtlich der Erweiterung besonderer Machtbefugnisse erwies sich die besprochene Periode als eine der epochenmachendsten des Jahrhunderts. Als Folge gewisser in diesem schicksalsvollen Jahr getroffenen Entscheidungen, kam es auf dem Gebiet des Handels und der Industrie Amerikas zu einem vollkommenen Bruch mit der Vergangenheit. Diese neue Interpretation betrifft jene berühmte Klausel vom „Handel zwischen den Staaten“, welche von allem Anfang an die bedeutendste der dem Kongreß zugestandenen Vollmachten gewesen war. Die Notwendigkeit, den zwischenstaatlichen Handel zu regeln, hatte ja vor allem zum Konvent von Philadelphia geführt. Dieser gleiche schicksalsvolle Satz hat auch die weitestreichenden Verlautbarungen des Obersten Bundesgerichts inspiriert, womit die Bundesautorität festgelegt und umrissen wurde. Und nun folgte auf Marshalls Entscheid im Jahre 1824, der — im Fall *Gibbons vs. Ogden* — den zwischenstaatlichen Handel und die Schifffahrt vor den Kongreß brachte; auf die Entscheidung des Obersten Bundesrichters Waite im Jahre 1878, der die Befugnis des Kongresses zur Regelung des Eisenbahntransportwesens — insbesondere bei der Bestimmung der Frachtsätze festlegte, auf viele spätere Entscheidungen, welche dem Kongreß die Gerichtsbarkeit über ungesetzliche Verbindungen zur „Drosselung des Handels“ übertragen, folgte nun noch eine neue Rechtsverordnung die den Bogen der Handelsklausel womöglich noch weiter spannte. Die Bedeutung des manchmal hinderlichen Ausdrucks „Handel zwischen den verschiedenen Staaten“ ist erneut definiert und mit einem nationalen Geltungsbereich ausgestattet worden, der für die Staatsmänner, die sie schufen, kaum vorstellbar gewesen wäre. Diejenigen, welche noch immer die „reaktionäre“ Einstellung der Richter betonten, könnten sich in diese Entscheidung des gegenwärtigen Obersten Bundesrichters nutzbringend vertiefen. Sie stellt einen vollständigen Bruch mit der Vergangenheit dar. Bevor noch der Oberste Bundesgerichtshof über Labor Relations Bill ein Urteil abgab, schien seine Stellungnahme zur Fabrikproduktion als Handel festzuliegen. Mehrere „große“ Entscheidungen der vergangenen Jahre hatte man als endgültige und unwiderrufliche Erledigung der Frage angesehen. Zeitweilig hatte der Kongreß Industriekommissionen aufgestellt, die eine nahezu despotische Herrschaft ausüben sollten. Diesen Körperschaften war die Macht übertragen worden, die Arbeitsbedingungen in den Kohlenbergwerken zu regeln, Löhne [448] und Arbeitszeit festzusetzen, den Ertrag zu bestimmen und die Preise aufzustellen. Auf Grund welcher Theorie hatte der Kongreß diese tatsächlich diktatorischen Befugnisse über Unternehmungen an sich gerissen, welche früher seiner Jurisdiktion nicht unterworfen waren? Wieder war es die Klausel über den zwischenstaatlichen Handel. Stellte nicht der Kohlenbergbau einen Handel „zwischen den verschiedenen Staaten“ dar? Doch das Gericht hatte diese Betrachtung zurückgewiesen, das Gesetz verworfen und bestritten, daß dies der Fall sei. Hierbei gab es den vier Worten eine anscheinend klare und feste Definition,

welche bei vielen Gelegenheiten alle seine Kräfte an feinem Unterscheidungsvermögen in Anspruch genommen hatten.

Zur Aufhellung des Dunkels wurde der Geist John Marshalls zitiert. Seit hundert Jahren griff das Gericht auf der Suche nach Lösungen zeitgenössischer Probleme auf die Schriften dieses berühmtesten seiner Vorgänger zurück. „Was ist zwischenstaatlicher Handel“?, fragte der Bundesgerichtshof von 1935 und wie immer zeigte sich Marshall zur Antwort bereit. „Handel ist unzweifelhaft Verkehr, doch ist er etwas mehr; er ist Beziehung. Er bezeichnet die kommerzielle Beziehung zwischen Nationen und Teilen von Nationen in allen ihren Zweigen und wird durch Vorschriften reguliert, um diese Beziehung aufrecht zu erhalten“. Auf Grund dieses Prinzips hatte der Oberste Bundesrichter Hughes erklärt, daß die Geschäftsführung innerhalb der Staatsgrenzen, die Fertigung von Produkten, die unter örtlichen Verhältnissen durchgeführt wird, kein zwischenstaatlicher Handel sei; daß „Beziehung“ zwischen Staat und Staat, die Marshall zur Erfüllung verfassungsrechtlicher Erfordernisse für notwendig halte, fehle. Jede andere Interpretation würde besagen, daß der Kongreß nach seinem Belieben alle Tätigkeiten des Volkes kontrollieren könnte. Nach einer solchen Deutung könnte er die mannigfaltigen Handlungen der Regelung und Kontrolle durchführen, wie es der Recovery-Act versucht hatte. Aber waren denn diese Produkte nicht zum großen Teil für den zwischenstaatlichen Handel bestimmt und fanden sie nicht schließlich ihren Weg dorthin? Ja, antwortete das Gericht. Warum, fragte die Regierung, seien sie denn dann nicht zwischenstaatlicher Handel und demgemäß der Regelung durch die Handelsklausel unterworfen? Weil keine „Beziehung“ im verfassungsrechtlichen Sinne bestehe. Solange sich Waren im Prozeß der Erzeugung oder Verarbeitung befänden und solange sie unverwertet in den Warenhäusern lägen, hätten sie noch nicht in den Handel Eingang gefunden. In diesem unbeweglichen Zustand seien solche Materialien der ausschließlichen Zuständigkeit der Staaten unterworfen, in denen sie „ruhten“. Hätte denn der Kongreß überhaupt das Recht, Arbeitsbedingungen und Löhne vorzuschreiben, ja die Preise festzulegen, zu denen die Waren verkauft werden sollten? Ja. Der Bundesgerichtshof hätte den genauen Zeitpunkt angegeben, wo diese Herrschaft der allgemeinen Regierung einsetze. Sobald eine Fertigware die Fabrik verlasse und ihre Reise in einen anderen Staat anträte — sobald sich eine Tonne Kohle auf eine ähnliche Fahrt mache — dann erst stelle sie „Be- [449] ziehung“ dar, die Marshall als Voraussetzung für die Anwendung der Handelsklausel verlange. Die Meinung des Obersten Bundesrichters Hughes im Bituminous Coal Law zog sauber diese Scheidelinie. Der Vorgang des Bergbaues war örtlich, gänzlich innerhalb der Staaten gelegen und konnte daher von den Gesetzen des Kongresses nicht berührt werden. Vor allem aber konnte er die Löhne der Bergarbeiter oder ihre Arbeitsbedingungen nicht festlegen. Sobald aber einmal die Kohle in verschiedene Staaten oder ins Ausland auf Reisen geschickt würde, nähme sie einen zwischenstaatlichen Charakter an. Nun konnte der Kongreß einschreiten und die Maschinerie zur Festsetzung der Preise und zur Regelung der Konkurrenz stellen. Das Fördern träger Kohle aus dem Innern der Erde sei kein Handel, doch ihre Verladung auf Züge und ihre Beförderung in andere Staaten, das sei Handel. Die Unterscheidung schien klar, umrissen und fest. Der Gerichtshof Hughes war

bereit, sich auf diese Definition, woraus „Handel zwischen den Staaten“ besteht und woraus nicht, festzulegen.

Doch das ist nun nicht mehr der Fall. Die altehrwürdige Definition „des zwischenstaatlichen Handels“, die in diesem Kohlenentscheid so anschaulich dargelegt worden war, gilt nicht mehr. Das Gericht hat seine auf Biegen und Brechen eingestellte Haltung aufgegeben und eine vollkommen neue angenommen. Zumindest ist dies der Eindruck, den die neuerlichen lebenswichtigen Entscheidungen auf den Nichtjuristen machen. Nun mag ja dieses laienhafte Urteil falsch sein. Vielleicht gibt es Unterschiede zwischen der Fertigung von Stahl und menschlicher Bekleidungsstücke und der Kohlenförderung, welche die beiden ersteren zu einem zwischenstaatlichen Handel machen und die letztere zu einem lediglich örtlichen Unternehmen, doch der Nichtfachmann begreift sie nicht. Ein großes Stahlwerk, wie das von Jones und Laughlin in Pittsburgh, bezieht seine Rohmaterialien aus Gebieten, welche außerhalb von Pennsylvania liegen; es verarbeitet sie zu Fertigprodukten und sendet sie in andere Staaten; diese verschiedenen Transaktionen erklärt nun das Gericht, stellen einen „kommerziellen Strom“ her, der den bloßen Fertigungsakt in zwischenstaatlichen Handel verwandelt. Eine kleine Kleiderfabrik in Richmond, Virginia, importiert Material aus anderen Staaten, verarbeitet es zu Bekleidung und verkauft das Enderzeugnis in allen achtundvierzig Staaten. So wird nun die Herstellung von Kleidern der Reihe nach zu „zwischenstaatlichem Handel“ und unterliegt der Oberaufsicht gemäß diesem historischen Ausdruck. Es ist nicht nötig, die bereits berühmt gewordene Ansicht weiter zu untersuchen — feine, metaphysische Unterschiede aufzuspüren, welche die eine Handelstransaktion zu einem Gegenstand der Aufmerksamkeit des Kongresses machen und die andere übersehen, oder die letzte Definition mit früheren richterlichen Versuchen, einen entgegengesetzten Urteilsspruch zu erklären, in Einklang zu bringen. Doch kann klar gesagt werden, daß die fünf Entscheidungen, die am 12. April 1937 gefällt wurden, neue Vereinigte Staaten schaffen. Die Herrschaft des Kongresses ist nun so ausgedehnt, daß die Republik in industriellen, vielleicht auch landwirtschaftlichen Angelegenheiten eine ausgebaute Nation geworden ist. Oder vielleicht [450] sollte man sagen, daß, wenn diese Verlautbarungen an sich keine solche neue Gesellschaft schaffen, es bald andere bewirken werden, denn die gleiche Denkungsweise und der gleiche Anpassungsgeist an Ereignisse, die die Bedeutung der Verfassung bis zu diesem Punkte ausgeweitet haben, können sie leicht in neue Gebiete vorstoßen lassen. Somit wird der Nationalismus, den, wie aus den vorhergehenden Seiten zu ersehen ist, die Gründer im Sinne hatten, seiner Verwirklichung näher gebracht. Diese Zentralisation in der Verwaltung wie auch in der Regierung, worüber Alexis de Tocqueville so viel zu sagen hatte, kann nach allem das Schicksal der verwandelten Vereinigten Staaten sein. Doch sollte man sich daran erinnern, daß diese Ausdehnung der Handelsklausel die Entscheidung nicht berührt, die den National-Recovery-Act außerhalb des Gesetzes gestellt hat. Dieser war aus anderen Gründen ungültig — wegen der verfassungswidrigen Verleihung gesetzgebender Befugnisse.

Diese Ausweitung der Handelsklausel, die dem Kongreß eine nahezu unbeschränkte Herrschaft über die Industrie gibt, ist die tiefstgreifende Veränderung,



die sich aus der gegenwärtigen nationalen Krise ergeben hat. Wie das genaue Endergebnis ausfallen wird, kann erst die Zukunft dartun, doch wahrscheinlich wird es von hohem Wert sein. Genau wie Marshall als Markstein in der Geschichte der Verfassung dasteht, weil seine Interpretation dem Kongreß seine ursprüngliche Macht über den Handel der Nation gegeben hat, so kann auch Charles E. Hughes allbedeutend in die Zukunft als der Richter eingehen, der den umwälzenden Prozeß der Beseitigung aller Begrenzungen für diese Macht in die Wege geleitet hat. Doch das jüngste Aufstöbern von Präzedenzfällen hat noch einen bedeutsamen Schritt nach vorwärts veranlaßt — und zwar einen, der nach dem Urteil vieler Kritiker amerikanischer Verhältnisse schon lange fällig gewesen ist. Jene Praxis, Gesetze von Einzelstaaten, die im Interesse „sozialer Gerechtigkeit“ geschaffen wurden, außer Kraft zu setzen, gerät allmählich in Mißkredit. Die Anwendung der „ordentlichen Rechtsprozeß“-Klausel, um menschenfreundliche Gesetzgebung zu hemmen, die Oliver Wendell Holmes so störte, wird bald der Vergangenheit angehören. Minimal-löhne, Höchstarbeitszeit liegen nicht mehr außerhalb des Bestimmungsrechtes der Staaten. Die vorherrschenden Ansichten des Richters Peckham und des Richters Sutherland zu diesen Fragen hat das Gericht nunmehr für veraltet und irrig erklärt. Es ist daher keine „Vertragsverletzung“ und keine Freiheitsberaubung ohne „ordentlichen Rechtsprozeß“ mehr, wenn ein Staat die Leistung von mehr als zehn Arbeitsstunden am Tag oder die Zahlung von Löhnen verbietet, die den Empfänger zu einem Elendsdasein, wenn nicht zur Entwürdigung verurteilen. Zu diesem epochalen Wechsel in Gesetz und Haltung kam es am 29. März 1937 — ein Datum, das in den Annalen des höchsten Tribunals Amerikas bedeutsam zu werden verspricht. In einer Mehrheitsentscheidung, die vom Obersten Bundesrichter Hughes selbst verfaßt wurde, wurde die Verfassungsrechtlichkeit eines Gesetzes des Staates Washington, das Minimallöhne für Frauen vorsah, anerkannt. Dieses Urteil ist nicht als Inkonsequenz des Obersten Bundesrichters anzusehen, denn er hatte standhaft die Gültigkeit einer solchen Gesetzgebung verfochten, wohl aber bedeutete es einen Wechsel in der Haltung des Gerichts als Körperschaft, [451] denn es hatte früher derartige Gesetze nicht anerkannt, besonders das des Distriktes von Columbia im Falle von *Adkins vs. Children's Hospital*. Besonders ein Satz in den Ausführungen des Obersten Bundesrichters Hughes erhebt sie auf einen hohen Stand moralischen Mutes. Indem er Präzedenzfälle beiseiteschiebt — sich „umstellt“, wenn man will — geht das richterliche Denken gewohnheitsmäßig seine eigenen vorsichtigen Wege. Es entdeckt in sinnreicher Weise Feinheiten, in welchen sich der zu begutachtende Fall von dem unterscheidet, worauf sich der Präzedenzfall aufbaut. Eine andere Methode, Stellungen einzunehmen, die mit der Vergangenheit unvereinbar sind, ist nach den Worten des Obersten Bundesrichters Taft *sub silentio* gewesen. Doch gab es in diesem Fall keine krummen Wege. Der Oberste Bundesrichter schob, fast unwirsch, Ausflüchte dieser Art beiseite. Er erklärte kühn: „Der Fall *Adkins vs. Children's Hospital* sollte als überholt angesehen werden und ist es auch!“ Das soll heißen, daß dem Gericht ein neues Licht aufgegangen war und daß es sich keine Mühe gab, die Tatsache zu verhehlen, daß es seinen Sinn geändert hatte. In offener Versammlung verkündete es seine Sinnesänderung. Er rief *peccavi* für die Fehler der Vergangenheit und



versprach, nicht mehr zu sündigen. Das Gericht hatte bei der sozialen Gesetzgebung und bei der angeblichen, durch das verstaubte „gehörige Rechtsprozeß“-Geschäft gebotenen Behinderung sein Antlitz einfach einer neuen Richtung zugewandt und sich damit auf einen Standpunkt gestellt, der mit den besten Absichten der modernen Welt harmoniert. Dies sind tapfere und beruhigende Worte und sie beweisen durch sich selbst, daß, wie immer das Ergebnis zeitweiliger Kontroversen sein mag, die Rolle des Gerichtswesens im amerikanischen Plan der Dinge auf keinen Fall zu Ende gespielt ist.