

bei Rousseau ähnlich wie eine (calvinistische) Kirche aufgebaut und ersetzt diese als Heilsanstalt. Insofern ist die Bezeichnung Rousseaus als «Kirchenvater» nicht unpassend;³¹¹⁴ als Ahnherr einer toleranten Demokratie kann er hingegen keinesfalls verstanden werden, und auch ein Befürworter von Revolutionen ist er nicht.³¹¹⁵ In der kirchenähnlichen Konstruktion des Staates dürfte ein Teil der Faszination liegen, die von Rousseaus Schrift in der Folgezeit ausging. Was Augustinus für die Kirchenlehre und die religiöse Toleranz war, wurde jedenfalls Rousseau nach und nach für die Frage politischer Toleranz: Ein unverzichtbarer Bezugspunkt, an dem ablehnend oder befürwortend die *eigene* Position ausgerichtet werden konnte.³¹¹⁶

C. Ausnahme: Revolutionäres Denken

I. Verwirklichung politischer Toleranz

1. Nordamerikanische Unabhängigkeit als Motor

Der Gedanke der Volkssouveränität fand zunächst vor allem in den englischen Kolonien Nordamerikas grossen Widerhall.³¹¹⁷ Besonders Algernon Sidneys – allerdings von Überresten ständischen Denkens gereinigte – Überlegungen vermochten den politischen Widerstand der amerikanischen Kolonien gegen die englische Krone zu unterstützen,³¹¹⁸ zumal er den Bürgerkrieg ausdrücklich als letztes Mittel anerkannte. Persönlichkeiten wie etwa Benjamin Franklin (1706–1790), John Adams (1735–1792) oder Thomas Jefferson (1743–1826) setzten sich eingehend mit solchen Ansichten auseinander.³¹¹⁹ Adams etwa verwies in Bezug auf die Staatsverfassung von Massachusetts im Jahr 1780 namentlich auf Einflüsse von Locke, Sidney, Rousseau und Mably, welche «reduced to the praxis» zur Anwendung gebracht worden seien.³¹²⁰ Rückblickend auf die Amerikanische Revolution berief sich auch Jefferson auf die Lehren von Lockes *Two*

³¹¹⁴ CARL SCHMITT, zit. nach HOFMANN, Legitimität, S. 138.

³¹¹⁵ IMBODEN, Rousseau, S. 86.

³¹¹⁶ Vgl. FETSCHER, Rousseau, S. 258 ff. zum wohl überschätzten Einfluss Rousseaus auf die Französische Revolution.

³¹¹⁷ Vgl. dazu DIPPEL, USA, S. 17 ff., S. 27 ff.

³¹¹⁸ Vgl. NELSON, S. 8 und S. 117 ff.; BAILY, S. 34 f. mit Hinweis auf die Einschätzung der *Discourses* als Lehrbuch der Amerikanischen Revolution. Von besonderer Bedeutung waren sodann insb. die *Cato's Letters*; a.a.O., S. 43 f.

³¹¹⁹ Vgl. dazu HOUSTON, S. 223 ff.

³¹²⁰ J. ADAMS, Government, S. 216; vgl. auch ISRAEL, Enlightenment, S. 449. Adams kannte die Werke aller einflussreichen Autoren von Nedham bis Montesquieu. A.a.O. führt er

Treatises of Government und *Sidneys Discourses on Government*, die von den Bürgern und den Vereinigten Staaten allgemein anerkannt wurden.³¹²¹

Eine herausragende Bedeutung für den Unabhängigkeitskampf erlangte sodann die Schrift *Common Sense* vom 10. Januar 1776 aus der Feder des 1774 aus England eingewanderten Thomas Paine (1736–1809).³¹²² In seinem Pamphlet verband Paine nochmals den englischen Republikanismus mit dem reformierten monarchomachischen Denken. Hinweise auf Locke, Sidney oder gar die Levelers finden sich in seinen Schriften nicht, obschon die Ansichten teilweise sehr ähnlich sind.³¹²³ Ein Grund dafür könnte sein, dass Locke und Sidney die englische Monarchie nicht uneingeschränkt ablehnten, Paine hingegen das Königtum und das System der Erbfolge unerbittlich bekämpfte.³¹²⁴ Er stützte sich diesbezüglich denn auch auf Milton, von dem er die biblische Herleitung seines antimonarchischen Republikanismus übernahm.³¹²⁵

Die amerikanische Unabhängigkeitserklärung vom 4. Juli 1776 kann als Ausdruck des republikanischen Widerstands- und Veränderbarkeitsdenkens verstanden werden.³¹²⁶ In der Erklärung wird demgemäss festgehalten, dass jede Regierung ihre gerechte Gewalt aus dem Konsens der Regierten herleiten können muss. Wenn sich eine Regierung gegen unveräusserliche Rechte der Menschen wie das Leben, die Freiheit und das Streben nach Glück vergeht,³¹²⁷ so ist es das Recht des Volkes, die Staatsform zu ändern oder abzuschaffen und eine neue Regierungsweise nach seinen eigenen Vorstellungen festzusetzen. Die Berufung auf dieses unverlierbare Recht des Volkes erfolgt indes zurückhaltend. Stark

Machiavelli, Sidney, Montesquieu und Harrington als Staatsphilosophen («Writers on Government») an, insb. Locke, Milton und Hume aber als Historiker («Historians»); J. ADAMS, *Defence*, S. 416 ff. und S. 435 ff., S. 463 ff. Er setzte sich zudem stark mit den schweizerischen Kantonen auseinander; dazu P. WIDMER, *Einfluss*, S. 368 ff.

³¹²¹ JEFFERSON, *Minutes*, S. 479. Hingegen ist ein Einfluss Pufendorfs auf die Unabhängigkeitserklärung – auch über den Kongregationalisten John Wise (1652–1725); so WELZEL, S. 142 ff. – sehr unwahrscheinlich; S. MÜLLER, *Menschenrechte*, S. 150 ff., S. 155 ff. Die Berufung auf Pufendorf erfolgte z.B. bei J. Adams bez. des Widerstandsrechts verfälschend und unter Hinweis auf Barbeyracs Kommentierung; a.a.O., S. 156.

³¹²² Die Schrift verbreitete sich in noch nie gekanntem Ausmass und wirkte im Hinblick auf die Unabhängigkeitsidee wie ein Brandbeschleuniger; vgl. u.a. HITCHENS, S. 33.

³¹²³ Vgl. HOUSTON, S. 231; z.B. PAINE, *Sense*, S. 71 zur Vertrauensrückbindung der Repräsentanten an ihre Wählerschaft.

³¹²⁴ PAINE, *Sense*, S. 75 ff.

³¹²⁵ Vgl. dazu J. ADAMS, *Autobiography*, S. 508 mit einem entsprechenden Hinweis; vgl. auch PAINE, *Sense*, S. 91 mit Hinweis auf Milton.

³¹²⁶ Vgl. u.a. WOOD, *Creation*, S. 7 ff.; BAILYN, S. 22 ff.; POCOCK, S. 506 ff. zu Einflüssen.

³¹²⁷ Die von Jefferson verfasste Unabhängigkeitserklärung ist wiederum massgeblich von der *Virginia Decl. of Rights* vom 12. Juni 1776 beeinflusst; vgl. BROADWATER, insb. S. 81 f. dazu und zu deren Verfasser George Mason (1725–1792).

hervorgehoben ist dagegen das (hergebrachte) Widerstandsrecht des Volkes gegenüber einem Tyrannen.³¹²⁸ Diese Gewichtung erstaunt nicht, wenn man sich das geschichtliche Vorgängerdokument der Unabhängigkeitserklärung vor Augen hält: Am 26. Juli 1581 hatten sich die Vereinigten Provinzen der Niederlande mit dem *Plakaat van Verlatinghe* vom spanischen König losgesagt.³¹²⁹ Ein Vergleich der beiden Urkunden zeigt, dass das niederländische Dokument Thomas Jefferson als formales Muster und Inspirationsquelle gedient haben dürfte.³¹³⁰ Bei der Unabhängigkeitserklärung handelt es sich insgesamt denn auch um ein *Übergangsdokument*, das mittelalterlich-nominalistische, reformiert-monarchomachische und republikanisch-revolutionäre Widerstandsüberlegungen spiegelt.

Weitergehende Veränderungsrechte des Volkes wurden in der Folge bei der Ausarbeitung der verschiedenen nordamerikanischen Staatsverfassungen zur praktischen Anwendung gebracht.³¹³¹ Ganz selbstverständlich hatte sich die Idee durchgesetzt, dass Verfassungen geändert oder gar neue erlassen werden konnten.³¹³² Georgia führte gar eine erste, rudimentäre Vorstufe zu einer Art Verfassungsinitiative ein.³¹³³ Insbesondere hatte sich aber die von Machiavelli herstammende sowie von Sidney und in den *Cato's Letters* überlieferte Ansicht durchgesetzt, dass zur Bewahrung der Freiheit regelmässig auf die *fundamental principles* einer Gesellschaft zurückgegriffen werden sollte.³¹³⁴ Die radikale Verfassung von Pennsylvania von 1776 führte zur Verwirklichung dieses Anliegens aus, dass erstmals im Jahr 1783 und dann alle sieben Jahre ein «Council of Censors»³¹³⁵ einerseits die gesamte Staatstätigkeit auf ihre Verfassungsmässigkeit überprüfen müsse. Andererseits sollten die Zensoren mit einer Zweidrittels-

³¹²⁸ Vgl. Unabhängigkeitserklärung vom 4. Juli 1776, S. 307 ff.

³¹²⁹ Vgl. vorne S. 259.

³¹³⁰ Vgl. LUCAS, S. 187 ff.; HIS I, S. 63 Fn. 7; WOLZENDORFF, S. 379; dazu auch den passenden Hinweis von J. Adams auf die *Vindiciae*; HALL, S. 194 f.

³¹³¹ Das Prinzip der Volkssouveränität fand zudem über erste Verfassungsreferenden Ausdruck. So wurde z.B. die Verfassungsurkunde von New Hampshire 1776 dem Volk vorgelegt; vgl. New Hampshire Const. (1784), S. 22 und S. 46.

³¹³² Vgl. dazu SCHMID, Referendum; auch A. Adams/W.P. Adams (Hrsg.), Dok. Nr. 116, S. 268 bez. der Forderung einer Bürgerversammlung in Massachusetts nach Ratifikation einer im Mai 1776 «durch die Mehrheit des Volkes» von der Repräsentativversammlung entworfenen Grundverfassung.

³¹³³ KÖLZ I, S. 55.

³¹³⁴ Vgl. u.a. § XV Virginia Decl. (1776); § 14 Pennsylvania Decl. (1776); § XXI North Carolina Decl. (1776); auch STOURZH, Hamilton, S. 34 ff.; vorne S. 217 und S. 371.

³¹³⁵ Vgl. WOLGAST, Geschichte, S. 41 zur Rolle «wie die altrömischen Zensoren».

mehrheit einen Verfassungsrat («Convention») einberufen können, um Verfassungsverbesserungen vorzuschlagen.³¹³⁶ New Hampshire sah gar vor, dass zur Bewahrung einer wirksamen Einhaltung der Verfassungsprinzipien nach sieben Jahren ein Verfassungsrat gewählt werden musste.³¹³⁷ In der Unionsverfassung vom 17. September 1787 wurde sodann immerhin die grundsätzliche Möglichkeit der Verfassungsänderung festgesetzt (Art. 5).

Während die amerikanischen Verfassungen im Zeichen der Unabhängigkeit vom englischen Königreich standen, sollte während der Französischen Revolution ab 1789 die Frage nach der Möglichkeit der Verfassungsrevision in erhöhtem Masse drängend werden, da nicht wie in Nordamerika ein neues Gemeinwesen gegründet, sondern ein altes Königreich umgewandelt werden sollte. Für die Umsetzung eines solchen Veränderungsrechts wurden einerseits Autoren wie Mably und Rousseau herangezogen, andererseits waren insbesondere Thomas Paines *Common Sense* ab 1776³¹³⁸ und die Verfassungen der nordamerikanischen Staaten in französischer Sprache bereits greifbar. Schon 1778 erschien eine Benjamin Franklin gewidmete Sammlung der amerikanischen Verfassungen.³¹³⁹ Im selben Jahr liess Franklin selbst die Verfassung von Pennsylvania auch in einem Sammelband mit Übersetzungen seiner Schriften abdrucken.³¹⁴⁰

³¹³⁶ § 47 Pennsylvania Const. (1776).

³¹³⁷ New Hampshire Const. (1784), S. 45 f. Die Bestimmung wurde 1792 in dem Sinne erweitert, dass alle sieben Jahre ein obligatorisches Konventsreferendum durchgeführt werden sollte; vgl. SCHMID, Referendum.

³¹³⁸ Vgl. *Le sens commun, adressé aux habitants de l'Amérique* (Rotterdam 1776).

³¹³⁹ Vgl. *Recueil des lois constitutives des colonies angloises, confédérées sous la dénomination d'Etats-Unis de l'Amérique, Dédié à M. le Docteur Franklin* (Suisse 1778). Eine weitere Sammlung der amerikanischen Verfassungen wurde 1783 herausgegeben; *Constitutions des treize États-Unis de l'Amérique* (Philadelphie/Paris 1783). Im gleichen Jahr 1783 verfasst der spätere Girondistenführer Jacques Pierre Brissot (1754–1793) eine Eloge auf die Verfassung von Pennsylvania; vgl. BRISSOT, *Réflexions*, S. 233 ff.; DIPPEL, *Origines*, S. 65 f. Weitaus kritischer beschäftigte sich 1783 Mably in Briefen an J. Adams mit den nordamerikanischen Staatsverfassungen, u.a. der Pennsylvanischen; vgl. MABLY, *Observations*, insb. Lettre II, S. 20 ff. sowie Lettre III, S. 58 f.

³¹⁴⁰ *Constitution de la République de Pensylvanie*, in: FRANKLIN, Richard, S. 98 ff.

2. Politische Veränderbarkeit statt Ewigkeit

a) Entscheidungsfreiheit jeder Generation

aa) Paine: Endlichkeit jeder politischen Ewigkeit

Die neuen amerikanischen Revisionsvorschriften waren zunächst mehr der republikanischen Idee des freiheitsbewahrenden Rückgriffs auf die ursprünglichen Verfassungsprinzipien geschuldet als einer Theorie der stetigen Veränderbarkeit der staatlichen Verfassung, Institutionen und Gesetze. Im Zusammenhang mit seiner Forderung nach Unabhängigkeit hatte Thomas Paine jedoch bereits 1776 darauf hingewiesen, dass Menschen sich nicht auf eine ewige Herrschaft verpflichten können. Da die Zukunft ungewiss ist, wäre es ein äusserst dummer, ungerechter und unnatürlicher Vertrag, die Nachkommenschaft schutzlos der Herrschaft eines Schurken, Dummkopfs oder Verrückten auszuliefern. Die Menschen hatten daher niemals die Macht, das Recht ihrer Nachkommen («right of posterity») auf Wahl eines eigenen Herrschers wegzugeben.³¹⁴¹ Diese gegen das politische Ewigkeitsdenken gerichteten Darlegungen baute Thomas Paine 1786 in seinen *Dissertations on Government; the Affairs of the Bank; and Paper Money* weiter aus.

Thomas Paine war mit den Vätern der Pennsylvanischen Verfassung von 1776 bestens bekannt, jedoch an der Ausformulierung nicht direkt beteiligt gewesen.³¹⁴² Dessen ungeachtet stimmte er mit der radikal-republikanischen Stossrichtung der Konstitution überein, ohne die Augen vor deren Mängeln zu verschliessen. Seine Überlegungen führten ihn zu einer noch radikaleren Sichtweise als im *Common Sense*.

Namentlich David Hume hatte ausgeführt, dass jede kommende Generation sich der Verfassung der alten Generation anzupassen habe.³¹⁴³ Thomas Paine hingegen vertrat wie die Levellers oder Algernon Sidney die Ansicht, dass jedem Zeitalter das Recht eines verfassungsmässigen und gesetzgeberischen Neuanfangs zukommt.³¹⁴⁴ In der Politik ist daher der Begriff «für immer» eine Absurdität

³¹⁴¹ PAINE, *Sense*, S. 79.

³¹⁴² KEANE, S. 81; a.A. KÖLZ I, S. 78; KLEY/AMSTUTZ, S. 10 f. Vgl. RYERSON, insb. S. 207 ff., S. 228 ff. zur Entstehungsgeschichte; SELSAM, S. 185 f. mit dem Hinweis, dass Paine zwar Einfluss bei Mitgliedern des Verfassungsrates hatte, der entscheidende Beitrag z.B. bez. Einrichtung eines Einkammerparlaments aber von Franklin kam.

³¹⁴³ Vgl. vorne S. 355; dazu auch HOLMES, S. 144 f. zu Richard Hooker.

³¹⁴⁴ Vgl. vorne S. 301 zu den Levellers, S. 371 zu Sidney; HOLMES, S. 139 f. zu Locke.

ohne jede Rechtswirkung.³¹⁴⁵ Auch die nächste Generation wird sich, gestützt auf dieselben Rechtsregeln, eigene Gedanken über ihre Verfassung machen. Der Einfluss der jetzigen Generation auf die künftige Ordnung wird dann aufhören: «Our *for ever* ends, where their *for ever* begins.»³¹⁴⁶ Da die Menschen nicht ewig leben und weitere Generationen der jetzigen folgen werden, hat keine Generation die Macht und das Recht, die kommende zu beherrschen oder ihr eine bestimmte Regierungsweise vorzuschreiben. Es wäre der Gipfel menschlicher Eitelkeit und würde eine über das Grab hinausgehende Machtbesessenheit zeigen, die kommende Welt diktieren zu wollen. Es reicht aus, wenn jede Generation ihre gegenwärtigen Probleme löst und den Nachkommen gute Beispiele hinterlässt.³¹⁴⁷

Paine geht so weit, dass er aus diesem Grund eine Geltungsbeschränkung jedes neuen Gesetzes auf *dreissig Jahre* ab dessen Erlass fordert: Über diese Zeitspanne kann nach seiner Ansicht ein Mensch durchschnittlich verfügen, um ab seiner Volljährigkeit bis zu seinem Tod die politischen Rechte wahrzunehmen. In die Verfassung sollte daher ein Artikel aufgenommen werden, wonach alle Gesetze nach Ablauf von dreissig Jahren ungültig werden und ihrer Gesetzeskraft verlustig gehen, sofern sie nicht durch einen Beschluss ausdrücklich erneuert werden. Dadurch würde die ungeheure Masse an Gesetzesnormen auf ein vernünftiges Mass reduziert. Darüber hinaus sollte sich jede Nation ganz allgemein alle dreissig Jahre erneuern. Sie sollte diesen Zeitraum fixieren, um ihre laufenden staatlichen Angelegenheiten vollständig zu erledigen. Danach könnte sie, so Paine, von einem neuen Zeitpunkt aus wieder von vorne beginnen.³¹⁴⁸ Paine spitzte somit die von Machiavelli und Sidney angeregte Rückbesinnung auf die ursprünglichen Prinzipien der Gemeinschaft zu, indem er im Sinne einer radikalen *Sunset Legislation* einen alle dreissig Jahre stattfindenden Neustart andachte.³¹⁴⁹

³¹⁴⁵ Vgl. dazu aber insb. Art. 30 Delaware Const. (1776), wo nicht nur die *Declaration*, sondern auch verschiedene Verfassungsbestimmungen für unabänderlich erklärt wurden, um die neu errungenen Rechte zu festigen.

³¹⁴⁶ PAINE, *Dissertations*, S. 166 [*Hervorhebungen i. O.*].

³¹⁴⁷ PAINE, *Dissertations*, S. 164 f.

³¹⁴⁸ PAINE; *Dissertations*, S. 165 («begin again from a new date»).

³¹⁴⁹ Für die noch weitergehende Befristung insb. von Friedensverträgen spricht zudem der Charakter der Menschen. Die Idee eines für immer fortdauernden, unabänderlichen Zustandes beunruhigt und weckt in unnötiger Weise Ängste. Zugunsten der Stabilität sollten Friedensverträge daher nur für die Dauer von sieben bis zehn Jahren abgeschlossen und dann erneuert werden. Auf diese Weise würde der Frieden länger dauern als bei den gängigen Ewigkeitsfrieden, weil die Parteien wüssten, dass der Vertrag nach Ablauf seiner Dauer unter allenfalls abgeänderten Bedingungen erneuert werden kann. Die wiederkehrende Revisionsgelegenheit würde wie ein Schornstein der politischen Fabrik

Nachdem Edmund Burke die englische Verfassung mit ihren Freiheiten, Privilegien und Rechten und der erblichen Königswürde als «ein eisernes Besitzstück auf ewige Zeiten» – als «Fideikommiss» – dargestellt hatte, die von die Vorfahren ererbt und an die Nachkommen weitervererbt wird,³¹⁵⁰ sah sich Paine veranlasst, seine Gedanken nochmals darzulegen. In seinen *Rights of Man* ab 1791 betont er das uneinschränkbare Recht jeder Generation, sich ihre eigene Verfassung zu geben. Keine Generation hat ein Eigentum an der kommenden Generation oder einen Monopolanspruch auf die Menschenrechte.³¹⁵¹ Niemand kann sich bis ans «Ende der Zeit» an eine bestimmte Regierungsweise oder ein bestimmtes Herrscherhaus binden. Ähnlich wie Goodwin, Bayle und Kant in Bezug auf die Religionsfrage erklärt Paine solche Klauseln, Akte oder Erklärungen auch für den Bereich der Politik für null und nichtig («null and void»)³¹⁵². Sein Bild aus den *Dissertations* wieder aufnehmend geißelt er es als Anmassung, noch aus dem Grab heraus regieren zu wollen; ja, es handelt sich dabei um die unverschämteste Form der Tyrannei überhaupt.³¹⁵³

Paine nimmt sodann Burkes Bild von der Verfassung als einer Erbschaft auf, um es mit dem Hinweis zu entkräften, dass für einen Erben stets die Möglichkeit vorbehalten bleibt, eine Erbschaft auszuschlagen. Wertvolle staatliche Einrichtungen und Werte sind durch diese Generationenfreiheit zudem in keiner Weise gefährdet: Was wert ist, bewahrt zu werden, wird wegen seines Wertes weiterhin befolgt werden. Darin liegt seine Sicherheit und nicht in irgendwelchen Bedingungen, mit welchen das Wertvolle nur belastet wird.³¹⁵⁴ Jede Verfassung muss letztlich die jeweils aktuellen Probleme zu lösen versuchen: «It is the living and not the dead, that are to be accommodated.»³¹⁵⁵ Paine weist darauf hin, dass verschiedene amerikanische Staatsverfassungen Änderungsbestimmungen oder gar einen festen Zeitpunkt festgesetzt hatten, an dem eine Revision geprüft werden sollte. Denn auch die heute beste Verfassung kann bereits in wenigen Jahren überholt sein. Ihrer Anpassung sollten daher ganz allgemein keine Steine in den Weg gelegt werden.³¹⁵⁶

(«chimney to the political fabric») wirken, durch das der Rauch des nationalen Feuers abgeführt werden kann; PAINE, *Dissertations*, S. 165 f.

³¹⁵⁰ BURKE, *Betrachtungen*, S. 80 f.; vgl. dazu ENZMANN, S. 391; KLEY, *Jefferson*, S. 508.

³¹⁵¹ PAINE, *Rights*, S. 278, S. 452.

³¹⁵² Vgl. vorne S. 272 (Goodwin), S. 326 (Bayle) und S. 358 (Kant).

³¹⁵³ PAINE, *Rights*, S. 278.

³¹⁵⁴ PAINE, *Rights*, S. 452.

³¹⁵⁵ PAINE, *Rights*, S. 278.

³¹⁵⁶ Vgl. PAINE, *Rights*, S. 452.

Diese Schärfung von Paines Argumentation in den *Rights of Man* war wohl eine Folge der Diskussionen im Vorfeld und Nachgang zur französischen Rechtereklärung vom 26. August 1789.

bb) Legitimationsgrundlage politischer Veränderungen

Die Anerkennung des Rechts einer jeder Generation auf eine eigene Verfassung lag auf beiden Seiten des Atlantiks in der Luft, als sich Persönlichkeiten wie Thomas Jefferson, Marie Joseph Motier, Marquis de La Fayette (1757–1834), Abbé Sieyès und Marie Jean Antoine Nicolas Caritat, Marquis de Condorcet (1743–1794) mit dieser Frage verstärkt zu beschäftigen begannen.³¹⁵⁷

Den publizistischen Anfangspunkt hatte allerdings der Journalist Louis-Sébastien Mercier (1740–1814) gesetzt, der schon 1787 die Fragwürdigkeit der Bindung einer Generation an die Verfassung der Vorväter aufgriff.³¹⁵⁸ In seinen *Notions claires sur les Gouvernemen[t]s* beschäftigte sich Mercier mit einer neuen Generation («Génération nouvelle»), die durch das Gefühl der Freiheit geprägt ist.³¹⁵⁹ Viele alte Gesetze erscheinen dieser nur noch als ein «Testament» der Grausamkeit und der Anmassung, mit dem zu brechen ist.³¹⁶⁰ Geprägt durch republikanische Autoren, speziell durch Machiavelli, Sidney und Rousseau,³¹⁶¹ spricht Mercier einer gesellschaftlichen Erneuerung («Régénération sociale») das Wort, die – wie von Paine gefordert – alle dreissig Jahre stattfinden soll. Zur Begründung führt Mercier an, dass nach der Erfahrung der Jahrhunderte neunzig Jahre drei Menschenalter umfassen. Daraus sei zu schliessen, «que tous les

³¹⁵⁷ Ein Einfluss von Paine ist nicht nachweisbar, aber nicht unwahrscheinlich: Paine traf am 26. Mai 1787 zu seinem zweiten Besuch in Frankreich ein, wo er bis zum 30. August 1787 blieb; BADINTER/BADINTER, S. 233 ff.; CONWAY, S. 154; KEANE, S. 233 ff.; W.H. ADAMS, Jefferson, S. 191. Auch Condorcet beschäftigte sich zu dieser Zeit vertieft mit dem Verfassungsrecht der neuen amerikanischen Staaten; vgl. z.B. CONDORCET, New-Heaven, S. 267 ff. Eine mündliche Erörterung der erst im Jahr zuvor veröffentlichten Überlegungen mit Condorcet und Jefferson würde der damals gelebten Diskussionskultur in den Pariser Salons entsprechen. A.A. SLOANE, S. 239 ff., der von einer unabhängigen Entwicklung bei Jefferson und Paine ausgeht.

³¹⁵⁸ SLOANE, S. 77. Mercier wurde insb. durch die Utopie *L'an deux mille quatre cent quarante. Rêve s'il en fût jamais* (London 1771) bekannt; dazu KOSELLECK, S. 352 ff.

³¹⁵⁹ MERCIER, *Notions II*, S. 85.

³¹⁶⁰ MERCIER, *Notions II*, S. 91.

³¹⁶¹ Vgl. MERCIER, *Notions I*, S. 195 mit explizitem Hinweis auf Sidney, der den Bürgerkrieg nicht als grösstes Übel betrachtet habe; a.a.O., S. 149 mit Verweis auf Mably; ders., *Notions II*, S. 173 ff. mit Betrachtungen über Machiavelli. Zahlreiche Hinweise finden sich auch auf Montesquieu. 1791 verfasste Mercier eine (kritische) Schrift zu Rousseaus Einfluss auf die Französische Revolution: *De J. J. Rousseau, considéré comme l'un des premiers auteurs de la révolution* (Paris 1791).

trente ans il devrait y avoir une assemblée générale, pour établir *une refonte dans les grandes sociétés*».³¹⁶²

Condorcet stellte in seinen beiden³¹⁶³ Vorschlägen für eine Rechteerklärung ab Februar 1789 ebenfalls die Forderung auf, dass die Verfassung beziehungsweise die darin niedergelegten Formen, Pflichten und Rechte der öffentlichen Gewalten zu bestimmten Zeitpunkten änderbar sein müssen.³¹⁶⁴ In seinem ersten Entwurf schlug er dafür eine Periode von zehn Jahren vor.³¹⁶⁵ In der Folge war es aber vor allem Jefferson, der zunächst über eine Zusammenarbeit mit dem Marquis de La Fayette den Gedanken beförderte,³¹⁶⁶ dass es das Recht einer jeden Generation sein musste, die Verfassung nach bestimmten Zeitperioden zu ändern.³¹⁶⁷ In seiner Motion für eine Rechteerklärung vom 11. Juli 1789 führte La Fayette demgemäss aus, dass das Einschleichen von Missbräuchen und das Recht der folgenden Generationen («le droit des générations qui se succèdent») die wiederkehrende Revision einer jeden menschlichen Einrichtung erfordern.³¹⁶⁸ Daher müsse es der Nation ermöglicht werden, in bestimmten Fällen die Deputierten ausserordentlich mit dem einzigen Zweck einzuberufen, die Verfassung auf Fehler hin zu untersuchen und diese zu korrigieren.³¹⁶⁹

Solche Vorstellungen äusserte wenig später auch Emmanuel Joseph Sieyès. Er hielt es ebenfalls für sinnvoll, «feste Zeitpunkte» für Verfassungsreformen zu bestimmen. «Das mittlere Lebensalter von 33 Jahren erscheint diesbezüglich als die am wenigsten willkürlich gewählte Zeitspanne, denn sie belässt jedem Bürger die Hoffnung, einmal in seinem Leben selbst oder durch seine Repräsentanten dem Verfassungswerk zuzustimmen, das sein Glück befördert.»³¹⁷⁰ Die Aufnahme einer solchen Bestimmung in die am 26. August 1789 verabschiedete

³¹⁶² MERCIER, *Notions* II, S. 90 [*Hervorhebung Verf.*].

³¹⁶³ Vgl. SANDWEG, S. 75 ff.; CONDORCET, *Amerika*, S. 130 f. zu einem Erklärungs-Entwurf bereits im Jahr 1786.

³¹⁶⁴ CONDORCET, *Déclaration* I, S. 87; ders., *Déclaration* II, S. 14; Condorcet kritisierte die Starrheit der englischen Verfassung, die kein rechtmässiges Mittel zur Schaffung neuer oder zur Abschaffung alter Gesetze kannte; ders., *Despotismus*, S. 95.

³¹⁶⁵ CONDORCET, *Déclaration* I, S. 87; vgl. vorne S. 371 zu Sidneys Verweis auf Machiavelli.

³¹⁶⁶ Vgl. SLOANE, S. 64 ff.; S. 65 f.

³¹⁶⁷ Vgl. SCHMID, *Referendum*. In seinem Verfassungsentwurf für Virginia (Mai/Juni 1783) hatte Jefferson die Generationenlehre noch nicht vertreten und wohl auch noch nicht gekannt; vgl. JEFFERSON, *Verfassungsentwurf*, S. 381 f.

³¹⁶⁸ Die Argumentation bez. des Einschleichens von Missbräuchen kann auf amerikanischen und republikanischen Einfluss zurückgeführt werden; anders verhält es sich mit dem postulierten Recht jeder Generation auf Verfassungsrevision: Dieser Einschub geht wohl direkt auf Jefferson zurück; vgl. SLOANE, S. 65 f.

³¹⁶⁹ LA FAYETTE, *Déclaration*, S. 171 f.; ders., *Motion*, S. 75.

³¹⁷⁰ SIEYÈS, *Entwurf*, Art. 42.

Déclaration scheiterte in der Folge. Thomas Jefferson liess die Frage der Generationenbindung aber nicht mehr los.

Als Resultat der Diskussionen und Überlegungen entwickelte Jefferson eine ausgereifte Generationenlehre, die er in einem Schreiben vom 6. September 1789 an James Madison (1751–1831) darlegte.³¹⁷¹ Jefferson äussert sich darin zur Frage, ob eine Generation von Menschen das Recht habe, die nachfolgende finanziell zu binden.³¹⁷² Wohl von Lockes Eigentumstheorie ausgehend, stellt er in Abrede, dass eine Schuld für länger als neunzehn Jahre rechtsgültig geschuldet sein kann.³¹⁷³ Weder das Volk noch seine Repräsentanten können eine solche Entscheidung fällen, weil dies das Naturrecht verletzen würde. Diese Verletzung ergibt sich daraus, dass eine Generation von der anderen genauso unabhängig ist wie eine Nation von der anderen.³¹⁷⁴ Als ökonomische Folge ist daraus abzuleiten, dass staatliche Schulden innerhalb einer Generation mitsamt Zinsen zurückgezahlt werden müssen, damit sie nicht die nächste Generation belasten.³¹⁷⁵ Für die staatsrechtliche Ebene leitet Jefferson ab, dass keine Gesellschaft eine immer währende Verfassung («perpetual constitution») oder ewige Gesetze («perpetual law») erlassen kann: Die Erde gehört der jeweils lebenden Generation, die aus eigenem Recht regiert. Jede Verfassung und jedes Gesetz erlischt daher natürlicherweise nach neunzehn Jahren, wenn eine neue Generation die Mehrheit erreicht hat und nach ihrem Willen regieren kann.³¹⁷⁶

Gleichzeitig mit Jefferson – und augenscheinlich in regem Austausch mit diesem³¹⁷⁷ – stellte Marie Jean Antoine Nicolas Caritat, Marquis de Condorcet ebenfalls weitere Überlegungen zum Recht auf Verfassungsänderung an.³¹⁷⁸ In zwei Briefen strich Condorcet die Notwendigkeit der Revision heraus,³¹⁷⁹ wobei er nun einen Zeitabstand von zwanzig Jahren vor Augen hatte. Während dieser

³¹⁷¹ Vgl. HOLMES, S. 140 zur Vorgeschichte.

³¹⁷² JEFFERSON, Living, S. 959; vgl. dazu BÜHLER, S. 24 ff.; KLEY, Jefferson, S. 506 ff.; SALADIN, Nachkommen, S. 275 f.

³¹⁷³ JEFFERSON, Living, S. 961 f., vgl. S. 964. Jefferson behalf sich mit Tabellen von Georges-Louis Leclerc, Comte de Buffon (1707–1788), woraus sich ergab, dass nach ca. neunzehn Jahren ab Stichtag die Hälfte aller Volljährigen gestorben ist.

³¹⁷⁴ JEFFERSON, Living, S. 962.

³¹⁷⁵ Vgl. KLEY, Jefferson, S. 509 ff. mit Hinweis auf einen möglichen Einfluss von David Hume, der indes einen Anpassungszwang jeder neuen Generation an die alte Verfassung befürwortete; vgl. vorne S. 355.

³¹⁷⁶ JEFFERSON, Living, S. 963; vgl. ARENDT, Revolution, S. 300 ff.; SCHWARTZBERG, S. 206 f.

³¹⁷⁷ Vgl. u.a. BÜHLER, S. 32; SCHMID, Referendum.

³¹⁷⁸ Vgl. insb. CONDORCET, Notwendigkeit, S. 162 f.

³¹⁷⁹ Vgl. SANDWEG, S. 254 zu Condorcets Kritik an der *Déclaration* von 1789.

festgesetzten Spanne hätten aufgeklärte Männer Zeit, um die Auswirkungen einer Verfassung zu beobachten, deren Fehler zu diskutieren und dem Volk Verbesserungen vorzuschlagen.³¹⁸⁰ Als geradezu prophetisch erwies sich Condorcets Aussage, es stünden unruhige Zeiten bevor, wenn die Verfassungsrevision nicht zumindest nach einer bestimmten Frist ermöglicht würde. Das Volk werde nämlich nur dann Schmerzen geduldig ertragen und auf Gewaltmittel verzichten, wenn ein gesetzliches Mittel künftige Abhilfe verspricht.³¹⁸¹ Eine ewige Verfassung mit grundlegenden und unwiderruflichen Regelungen wäre jedenfalls nicht nur als ein Attentat auf die Menschenrechte, sondern vor allem als ein Hirngespinnst («chimère») zu beurteilen, das noch den Jahrhunderten der Unwissenheit entstammt.³¹⁸²

In einer zur gleichen Zeit verfassten Schrift präziserte Condorcet in enger Übereinstimmung mit Jeffersons Überlegungen, dass sich die Geltungsdauer von Verfassungsgesetzen nicht weiter als die «Spanne einer Generation in die Zukunft» erstrecken dürfe. Sobald die zustimmende Generation nicht mehr die Mehrheit der Lebenden der Nation bildet, kann kein Verfassungsgesetz mehr Gehorsam verlangen. Für die Zeitdauer von etwa achtzehn bis zwanzig Jahren sei es jedoch als «unwiderruflich» anzusehen.³¹⁸³ Letztere Meinung gab Condorcet allerdings schon in seinen Briefen von Ende August und Anfang September 1789 wieder auf: Er gelangte nun zum Schluss, dass der Nation das unbedingte Recht eingeräumt werden muss, *jederzeit* ihre Meinung zu äussern und legal und friedlich Änderungen der Verfassung vorzunehmen.³¹⁸⁴

b) Möglichkeit jederzeitiger Verfassungsrevisionen

Die Flugschrift *Qu'est-ce que le Tiers État?* vom Januar 1789 von Abbé Sieyès entfaltete eine ähnliche Wirkung wie zuvor Paines *Common Sense* in den nordamerikanischen Staaten. Sieyès' Staatsideen gründen auf republikanischen Ansätzen ähnlich denen eines Sidney oder eines Mably³¹⁸⁵ sowie auf gesellschaftsvertraglichen und wohl schon rousseauistischen Ideen.³¹⁸⁶ Aus diesen Quellen

³¹⁸⁰ CONDORCET, Montmorency I, S. 3 und S. 8 f.

³¹⁸¹ CONDORCET, Montmorency I, S. 13.

³¹⁸² CONDORCET, Montmorency I, S. 6.

³¹⁸³ CONDORCET, Notwendigkeit, S. 162 f., auch S. 168. Die Schrift entstand in der Zeitspanne zwischen Mai und August 1789; LÜCHINGER, S. 225 Fn. 545.

³¹⁸⁴ CONDORCET, Montmorency II, S. 21; vgl. auch ders., Gewalten, S. 124 f.

³¹⁸⁵ Mablys Denken dürfte eine wesentliche Rolle für Sieyès' eigene Weiterentwicklungen gespielt haben; vgl. DIJON DE MONTETON, S. 51 ff., S. 100.

³¹⁸⁶ Vgl. HAFEN, S. 51 ff.; RIKLIN, Sieyes, S. 24 ff. zur Nähe der Vertragstheorie zu Locke; DIJON DE MONTETON, S. 54 f. mit dem Hinweis, dass die Vertragslehre mehr jener Rousseaus gleiche; dazu insb. SIEYÈS, Stand, S. 167.

wird seine Schlussfolgerung genährt, dass es der Nation jederzeit freisteht, «ihre Verfassung zu reformieren.» Das Revisionsrecht steht dabei ausschliesslich der Nation zu. Keine der anderen Instanzen kann entscheiden, da diese ja erst durch die Verfassung geschaffen wurden und daher an deren Regeln gebunden sind. Die Nation als Geberin der Verfassung hingegen ist «an keinerlei Formen und Bedingungen gebunden».³¹⁸⁷ In seinem Entwurf einer Rechteerklärung vom 22. Juli 1789 verwendet Sieyès für diese Unterscheidung die bis heute massgebenden Begriffe des *pouvoir constituant* und der *pouvoirs constitués*. Während die «Nation» als verfassende Gewalt die unbegrenzte Macht über die Verfassung hat, sind die verfassten Gewalten ohne Ausnahme an diese gebunden. Die verfassungsgebende Gewalt muss daher von allen verfassten Gewalten strikte unabhängig sein. Folgerichtig ist ein gesonderter Verfassungsrat einzusetzen. Das Volk sollte sich nach Sieyès in einem grossen Gemeinwesen aber auf die Rolle der beauftragenden Gewalt (*pouvoir commettant*) beschränken.³¹⁸⁸ Die unbegrenzte Macht des *pouvoir constituant* gipfelt bei Sieyès im Bekenntnis, dass das Volk fortwährend das Recht hat, «seine Verfassung zu überprüfen und zu verändern».³¹⁸⁹

Die Französische Verfassung vom 3. September 1791 genügte diesen Forderungen nicht, indem sie die Möglichkeit der Änderung erheblich erschwerte.³¹⁹⁰ Nachdem diese monarchische Verfassung mit dem Sturm auf die Tuilerien am 10. August 1792 in einem weiteren revolutionäre Akt ausser Kraft gesetzt worden war, wurde am 21. September 1792 durch den neu gewählten Nationalkonvent das obligatorische Verfassungsreferendum beschlossen, die Monarchie abgeschafft und die Republik ausgerufen.³¹⁹¹ Am 29. September 1792 wurde zudem ein neunköpfiges Verfassungskomitee gewählt, dem unter anderem Condorcet,³¹⁹² Sieyès und der in der Zwischenzeit eingebürgerte Paine angehörten.³¹⁹³ In der von diesem Komitee ausgearbeiteten Gironde-Erklärung wurde denn auch ausdrücklich festgehalten: «Ein Volk

³¹⁸⁷ SIEYÈS, Stand, S. 155.

³¹⁸⁸ SIEYÈS, Entwurf, S. 208 f. Diese Unterscheidung nahm implizit u.a. Condorcet vor, der insb. die Notwendigkeit eines vom Parlament unabhängigen Verfassungsrates betonte; CONDORCET, Déclaration II, S. 14. Eine Volksabstimmung über die ausgearbeitete Verfassung hielt Sieyès für unnötig.

³¹⁸⁹ SIEYÈS, Entwurf, Art. 42.; vgl. dazu u.a. BIAGGINI, Grundfragen, S. 87.

³¹⁹⁰ Art. VII-1 ff. FR Const. (1791). Eine Revision wäre frühestens nach zehn Jahren möglich gewesen; vgl. LÜCHINGER, S. 230.

³¹⁹¹ Vgl. Dekret vom 21. September 1792, in: Kölz (Hrsg.), Quellenbuch I, S. 32.

³¹⁹² Vgl. AULARD, S. 219: Condorcet galt bei seiner Wahl mehrheitlich als Jakobiner.

³¹⁹³ Zudem Bertrand Barère (1755–1841), Jacques-Pierre Brissot de Warville (später Charles Jean Marie Barbaroux; 1767–1794), Georges Danton (1759–1794), Armand Gensonné (1758–1793), Jérôme Pétion (1754–1794) und Pierre Vergniaud (1753–1793).

hat jederzeit das Recht, seine Verfassung zu revidieren, zu verbessern und zu ändern. Eine Generation hat nicht das Recht, die kommenden Generationen ihren Gesetzen zu unterwerfen, und jede Vererbung von Ämtern ist unsinnig und tyrannisch.»³¹⁹⁴

Der Gironde- Entwurf nahm in durchdachter Form die Idee der stetigen Veränderbarkeit der Verfassung auf: Einerseits sollte im zwanzigsten Jahr nach Annahme der Verfassung im Sinne der Generationenlehre ein Konvent einberufen werden «pour revoir & perfectioner la constitution».³¹⁹⁵ Andererseits sollte auch jeder Bürger eine Verfassungsreform anbahnen können, wobei für die Einsetzung eines Konvents die Zustimmung einer Mehrheit der Stimmenden nötig war.³¹⁹⁶ Mit der Montagnard-Verfassung vom 24. Juni 1793, die «aus dem Stoff des Gironde-Entwurfs»³¹⁹⁷ erarbeitet wurde, fand das Revisionsrecht des Volkes auch Aufnahme in deren Rechteerklärung und in deren Verfassung.³¹⁹⁸

3. Politische Meinung statt Wahrheit

a) Religiöse Freiheit als Grundbedingung

aa) Nordamerikanische Entwicklung

Die meisten Staaten Nordamerikas folgten nach der Revolution von 1688 einem mehr oder weniger (in-)toleranten Staatskirchenmodell, wobei gemäss dem *Naturalization Act* von 1740 ausländische Protestanten und auch Juden nach sieben Jahren Aufenthalt eingebürgert werden konnten.³¹⁹⁹ Allerdings bestanden weiterhin mannigfache Einschränkungen; insbesondere war mit der Einbürgerung noch keine Wählbarkeit in politische Ämter verbunden. Die Katholiken blieben ohnehin weitgehend benachteiligt.³²⁰⁰ Während des Unabhängigkeitskampfes der Vereinigten Staaten wurde die religiöse Toleranz indes zu einem wichtigen

³¹⁹⁴ Art. 33 Gironde-Erklärung; vgl. KLEY/AMSTUTZ, S. 29 zu Paines Einfluss.

³¹⁹⁵ Art. IX-4 Gironde-Entwurf.

³¹⁹⁶ Art. IX-5 f. Gironde-Entwurf.

³¹⁹⁷ KLEY/AMSTUTZ, S. 32. Die Montagnard-Verfassung wurde innert kürzester Zeit durch Marie-Jean Hérault de Séchelles (1759–1794) erarbeitet. Die Aufgabe war ihm zusammen mit Saint-Just, dem Vertrauten Robespierres, übertragen worden; vgl. AULARD, S. 232 ff.; KÖLZ I, S. 81; SOBOUL, S. 280 ff.

³¹⁹⁸ Art. 28 Montagnard-Erklärung. Die Unzulässigkeit von Erbämtern hielten die Montagnards bereits für selbstverständlich; Art. 115 Montagnard-Verfassung.

³¹⁹⁹ Vgl. HOYT, S. 251.

³²⁰⁰ Vgl. HOYT, S. 256 ff., S. 258.

Anliegen.³²⁰¹ Thomas Paine etwa verlangte, dass ein Verfassungskongress den Schutz der Freiheit und des Eigentums der Menschen, vor allem aber die freie Ausübung der eigenen Religion nach den Vorschriften des eigenen Gewissens in eine zu schaffende «Charter of the United Colonies» aufnehmen müsse.³²⁰² Es sei die unaufhebbare Pflicht der staatlichen Regierung, alle Gewissensbekenntnisse zu beschützen und sich nicht in die Glaubensausübung der Bürger einzumischen. Die bestehende Verschiedenheit der religiösen Meinungen begründete Paine – wie Milton – mit dem Willen des Allmächtigen selbst. Wenn alle Menschen nur in dieselbe Richtung dächten, würden die religiösen Ansichten zudem nicht der nötigen Prüfung unterzogen.³²⁰³

Trotz vielversprechender Ansätze wurden nach Erlangung der Unabhängigkeit in den meisten Staaten gewisse Einschränkungen der religiösen Toleranz aufrechterhalten. Selbst die *Declaration of Rights* von Virginia vom 12. Juni 1776, die religiösen Zwang und Gewalt untersagte und die Kultus- und Gewissensfreiheit propagierte, begründete diese Toleranz noch immer rein christlich.³²⁰⁴ Thomas Jefferson kritisierte daher schon kurze Zeit später, dass die Religionsfreiheit in der Verfassung und in den Gesetzen von Virginia übergangen worden sei.³²⁰⁵ Von den einzelnen Staaten erkannten immerhin Pennsylvania, Delaware und Rhode Island eine Gleichwertigkeit aller protestantischen Bekenntnisse an, aber nur Pennsylvania und Delaware weiteten diese Gleichheit auch auf die Katholiken aus.³²⁰⁶

Selbst die radikalrepublikanische Verfassung von Pennsylvania gewährleistete aber in ihrer *Declaration of Rights* nur die Gewissens- und Kultusfreiheit jener Menschen, die an den allmächtigen Gott glauben. Atheisten konnten sich also nicht auf Toleranz berufen. Der Schutz der bürgerlichen Rechte war jedenfalls lediglich für jene Personen vorgesehen, die zumindest die Existenz eines Gottes anerkannten.³²⁰⁷ Demgemäss musste jeder pennsylvanische Abgeordnete unterschriftlich bestätigen, dass er an Gott, den Schöpfer und Herrscher des Universums, den Belohner der Guten und Bestrafer der Bösen glaube. Darüber hinaus

³²⁰¹ Allerdings hatte der Unabhängigkeitskampf auch eine antikatholische Schlagseite: So wurde insb. der *Quebec-Act* von 1774 zu den untolerierbaren Akten des britischen Parlaments gezählt, weil er u.a. den Katholiken dieser Provinz die freie Religionsausübung zusicherte und ihnen die Übernahme politischer Ämter erlaubte; vgl. WENZEL, S. 358 f.

³²⁰² PAINE, Sense, S. 98.

³²⁰³ Vgl. PAINE, Sense, S. 108 f.; ders., Rights, S. 515 f.; ders., Reason, S. 21 ff., S. 195.

³²⁰⁴ § XVI Virginia Decl. (1776).

³²⁰⁵ JEFFERSON, Betrachtungen, S. 329.

³²⁰⁶ SELSAM, S. 181.

³²⁰⁷ § 2 Pennsylvania Decl. (1776).

umfasste die Rechteerklärung gar das Bekenntnis, dass das Alte und Neue Testament göttlich inspiriert seien,³²⁰⁸ was Juden vom passiven Wahlrecht von vorneherein ausschloss.³²⁰⁹

Thomas Jefferson hielt in seinen 1785 in Paris veröffentlichten Betrachtungen über Virginia fest,³²¹⁰ dass es niemanden schädige, wenn behauptet wird, es gebe zwanzig Götter oder gar keinen Gott.³²¹¹ Sodann warf er die rhetorische Frage auf, wer denn im Falle des Meinungszwanges die Inquisitoren sein sollen, da doch auch diese bloss fehlbare Menschen seien. Hatten republikanische Denker wie etwa Spinoza oder Rousseau noch die Gleichförmigkeit der Bürger für staatsnotwendig gehalten und daher zivilreligiöse Dogmen als Toleranzgrenze befürwortet, verabschiedete Jefferson diese Ansicht zugunsten der «grenzenlosen Toleranz»³²¹²: Der Zwang zur Einheitlichkeit der Meinungen sei weder wünschenswert noch eine staatliche Notwendigkeit. Namentlich das Beispiel von Pennsylvania zeige, dass eine verordnete Einheitsreligion unnötig ist. Vielmehr sind religiöse Meinungsunterschiede nur von Vorteil, weil sich so die Religionsgemeinschaften wechselseitig kontrollieren.³²¹³ Gegen den Irrtum sind der freie Informationsaustausch und die Vernunft ohnehin «die einzigen wirk-samen Mittel».³²¹⁴ Der freie Meinungs-austausch verschafft der vernünftigen Argumentation jedenfalls die erforderliche Entfaltungsmöglichkeit, um absurde Religionslehren zu bekämpfen.³²¹⁵ Letztlich gibt es für eine Gesellschaft ein einfaches Mittel, um religiöse Streitigkeiten ganz zum Erliegen zu bringen: Die Öffentlichkeit und der Staat sollen «von ihnen keine Notiz» mehr nehmen.³²¹⁶

Auch James Madison setzte sich im Jahr 1785 in diesem Sinn für die vollständige religiöse Toleranz in Virginia ein.³²¹⁷ Mit Erfolg: Im Jahr 1786 verabschiedete Virginia nach langen Jahren und in Anlehnung an Jeffersons Entwurf ein Gesetz zur Errichtung der Religionsfreiheit,³²¹⁸ das die bürgerlichen Rechte von den religiösen Meinungen für unabhängig erklärte. In keiner Weise sollte die

³²⁰⁸ § 10 Pennsylvania Const. (1776). Die Bestimmung wurde gegen den Willen von Benjamin Franklin in die Verfassung aufgenommen; vgl. SELSAM, S. 180.

³²⁰⁹ Die eng an die Pennsylvanische angelehnte Verfassung des Territoriums von Vermont sah analoge Toleranzbeschränkungen zugunsten der «protestant religion» vor; insb. § 3 Vermont Decl. (1777) und § 9 Vermont Const. (1777)

³²¹⁰ GUGGISBERG, Toleranz, S. 277. Jefferson hatte des Werk indes bereits 1781 verfasst.

³²¹¹ JEFFERSON, Betrachtungen, S. 331.

³²¹² JEFFERSON, Betrachtungen, S. 335.

³²¹³ JEFFERSON, Betrachtungen, S. 333 ff.

³²¹⁴ JEFFERSON, Betrachtungen, S. 331.

³²¹⁵ JEFFERSON, Betrachtungen, S. 334 f.

³²¹⁶ JEFFERSON, Betrachtungen, S. 335 f.

³²¹⁷ MADISON, Denkschrift, S. 283 ff.

³²¹⁸ Vgl. GUGGISBERG, Toleranz, S. 277.

Eigenschaft als Bürger mehr durch dessen religiöse Ansichten geschmälert, erweitert oder anderswie beeinflusst werden.³²¹⁹ Der im Jahr 1791 verabschiedete 1. Zusatz zur Unionsverfassung der Vereinigten Staaten verbot schliesslich dem Kongress den Erlass von Gesetzen über die Einführung einer Staatsreligion und untersagte jegliches Verbot der freien Religionsausübung. Die so verankerte – und seither geltende – Religionsfreiheit ist Ausdruck einer Tradition, die in Nordamerika namentlich bei Roger Williams ihren Ausgang genommen hat,³²²⁰ auch wenn dessen direkter Einfluss vernachlässigbar gewesen sein mag.³²²¹

bb) Französische und westeuropäische Entwicklung

Auf der anderen Seite des Atlantiks war die Frage religiöser Toleranz nicht nur ein Kernthema der vorrevolutionären Aufklärer um die Enzyklopädisten gewesen. Auch in der Politik spiegelten sich entsprechende Bemühungen. So setzte sich namentlich der physiokratische Reformler Anne Robert Jacques Turgot (1727–1781) für mehr religiöse Toleranz ein.³²²² Sein zeitweiliger Mitarbeiter Condorcet brachte 1784 in einer Verteidigung von Voltaire die aufklärerische Ansicht mit der Forderung auf den Punkt, es sei die Religion vom Staat zu trennen.³²²³ Condorcet widersprach damit der Kritik des Jesuiten Claude-Adrien Nonnotte (1711–1793) an Voltaires *Essais sur les mœurs* (1756). Nonnotte hatte unter Hinweis auf Henri IV. eine religiöse Toleranz des Staates mit den Worten abgelehnt, selbst wenn man von Reformen spreche, «il ne faut jamais séparer la Religion de l'Etat».³²²⁴ Condorcet führte dagegen aus, der Staat solle die Religion gerade nicht regeln, sondern sie vom Staat trennen («séparer la religion de l'Etat»). Der Kirche sei zwar die Regelungsautonomie über Sakramente, innere

³²¹⁹ Gesetz zur Einrichtung der Religionsfreiheit, von der Generalversammlung Virginias zu Beginn des Jahres 1786 verabschiedet, abgedruckt in: JEFFERSON, Betrachtungen, S. 384 ff., S. 387. Jefferson sah dieses Gesetz, dessen Anfänge sich auf das Jahr 1777 zurückführen lassen, als eines seiner drei grössten Verdienste an; vgl. auch Jeffersons Gesetzesvorlage vom 12.06.1779, abgedruckt in: Schmidinger (Hrsg.), S. 264 ff.

³²²⁰ Vgl. vorne S. 305; schon GORDON I, S. 37 im Jahr 1788; ders., To the Monthly Reviewers, Oct. 10 1793, in: The Monthly Review, or Literary Journal, enlarged: From September to December, inclusive, 1793, London 1794, S. 237 f., S. 238. «This foundation-principle [*die Gewissensfreiheit im Sinne von R. Williams*] is incorporated into the American federal government; so that no one is excluded from the enjoyment of civil lights and power on account of any peculiar religious sentiments.» [*Einschub Verf.*]

³²²¹ MOORE, S. 298 («gleich Null»). Ausgeschlossen ist der Einfluss freilich nicht.

³²²² GUGGISBERG, Toleranz, S. 249. Turgot hatte u.a. 1753/1754 zwei *Lettres sur la tolérance* veröffentlicht, auch Chrétien-Guillaume de Lamoignon de Malesherbes (1721–1794) unterstützte diese Bemühungen.

³²²³ Vgl. dazu Condorcets *Réflexions d'un citoyen catholique sur les lois de France relatives aux Protestants* (Londres 1778).

³²²⁴ NONNOTTE, Erreurs, S. 187; ders., Dictionnaire, S. 240.

Zensur und kirchliche Funktionen zu belassen, keine ihrer Entscheidungen dürfe jedoch irgendeine zivilrechtliche Wirkung entfalten.³²²⁵ In seinen 1786 verfassten Betrachtungen über die Wirkungen der Revolution in Amerika sprach Condorcet sich bereits für eine uneingeschränkte Religionsfreiheit aus: Das «Wort Toleranz» erscheine schon «beinahe wie eine Beleidigung der menschlichen Natur».³²²⁶

Die vorrevolutionären Bemühungen gipfelten im wenig befriedigenden Edikt von Versailles vom 29. November 1787, das den Protestanten in Frankreich jedoch zumindest einige Erleichterungen brachte.³²²⁷ Nur kurze Zeit später sollte aber mit der Revolution die Stunde der radikalen Toleranzbefürworter und namentlich von Honoré Gabriel de Riqueti, Comte de Mirabeau (1749–1791) schlagen.

Prüfstein der Toleranz war im vorrevolutionären Europa stets die Frage des Umgangs mit den Juden gewesen. Eine bedeutende Wegmarke hatte das britische Parlament am 22. Mai 1753 mit einem Gesetz gesetzt, das es – wie von Toland gefordert³²²⁸ – zumindest wohlhabenden Juden ermöglichen sollte, britische Staatsbürger zu werden. Am 20. Dezember desselben Jahres wurde das Gesetz indes nach heftiger Agitation wieder aufgehoben.³²²⁹ Nichtsdestotrotz wirkte es langfristig nach. Als sich Mirabeau in Preussen aufhielt, begeisterte er sich für Moses Mendelssohn, was wiederum dazu führte, dass er Christian Wilhelm Dohms (1751–1820) Forderung nach einer Besserstellung der Juden im Staat übernahm.³²³⁰ Weit über diesen hinausgehend forderte er im Jahr 1787, gestützt auf Ausführungen zu Mendelssohn und zum englischen Gesetz von 1753, die uneingeschränkte bürgerliche Gleichstellung der Juden.³²³¹ Ebenso setzte sich

³²²⁵ Condorcet (Hrsg.), Voltaire, S. 475 f. Fn. 17. Condorcet war ein ausgezeichnete Kenner der Schriften Michel de L'Hôpitals; vgl. *Eloge de Michel de l'Hôpital, chancelier de France, discours présenté à l'Académie française; en 1777* (Paris 1777); COUTEL, S. 203 ff. zum laizistischen Ideal Condorcets; vorne S. 227.

³²²⁶ CONDORCET, Amerika, S. 146. Vgl. ähnlich Johann Wolfgang Goethe (1749–1832), wozu eine während einiger Zeit gewährte Toleranz «zur Anerkennung führen» müsse: «Dulden heisst beleidigen»; GOETHE, S. 385 N. 151.

³²²⁷ Vgl. GUGGISBERG, Toleranz, S. 286.

³²²⁸ Vgl. vorne S. 380.

³²²⁹ Vgl. MAINUSCH, S. 23 ff., S. 28.

³²³⁰ Vgl. *Über die bürgerliche Verbesserung der Juden* (2 Teile Berlin/Stettin 1781 und 1783); BERGHAHN, Toleranz, S. 127 ff.; ders., Aufklärung, S. 376 zum Einfluss von Tolands Schrift auf Mendelssohn und Dohm; BADINTER, Libres, S. 65 ff.

³²³¹ *Sur Moses Mendelssohn, sur la réforme politique des Juifs: Et en particulier sur la révolution tentée en leur faveur en 1753 dans la grande Bretagne* (London 1787); vgl. dazu BADINTER, Libres, S. 85 f.

der einflussreiche Geistliche Henri Grégoire (1750–1831) in einem 1789 veröffentlichten Essai mit ausdrücklichem Hinweis auf Toland, Dohm und Mirabeau für die bedingungslose Gleichberechtigung der Juden ein.³²³² Condorcet wiederum nahm im selben Jahr die Kultusfreiheit in seinen Entwurf für eine Rechtereklärung auf.³²³³ Damit wandte er sich implizit auch gegen das intolerante, an Sparta orientierte Republikideal von Rousseau.³²³⁴

Als am 22. August 1789 die Debatten über die Religionsfreiheit in der *Déclaration* begannen, zeigte sich aber, dass die Überzeugung von der Notwendigkeit eines öffentlichen Staatskultes, wie ihn konservative Monarchisten und rousseauistische Republikaner gleichermassen vertraten, tief in den Köpfen verankert war: Gemäss dem Ausgangsentwurf der Nationalversammlung sollten lediglich der Respekt vor der Religion und die Achtung des öffentlichen Kultes festgeschrieben werden, während die Kultusfreiheit nicht als Recht vorgesehen war.³²³⁵ Gemeinsam mit anderen Deputierten wie Abbé Gregoire oder Maximilien Robespierre (1758–1794)³²³⁶ erhob Mirabeau deshalb die Stimme zugunsten einer vollständigen Religionsfreiheit. Neben den gängigen Argumenten stellte er besonders auf deren Charakter als Menschenrecht ab. Allein das Wort Toleranz sei «in gewissem Sinn schon tyrannisch»: «[B]ereits das Vorhandensein einer Macht, die Toleranz gewähren kann, beeinträchtigt die Gedankenfreiheit, weil sie eben nicht nur die Macht zu tolerieren, sondern ebenso die Macht, nicht zu tolerieren, hat.»³²³⁷ Mirabeau lehnte es ab, dass ein Fürst oder eine Bevölkerungsmehrheit über den religiösen Kult im Staat bestimmen können sollte. Auch eine Mehrheitsmeinung darf «nicht herrschen». Dieses Wort sollte nach Mirabeau ganz allgemein aus der Gesetzgebung verbannt werden. Ansonsten gäbe es bald nicht mehr nur «einen herrschenden Kult», sondern auch «eine herrschende Philosophie, herrschende Systeme».³²³⁸ Allgemeine Unfreiheit wäre die Folge.³²³⁹ Der Abgeordnete Jean-Paul Rabaut de Saint-Etienne (1743–1793) schloss sich diesen Gedanken an. Das Wort Toleranz entwürdigte den Menschen. Notwendig sei die Freiheit, die «eine und dieselbe für jedermann

³²³² GRÉGOIRE, Juifs, Chap. XVI Fn. 2, S. 224; BADINTER, Libres, S. 80 ff.

³²³³ CONDORCET, Déclaration II, S. 9 f.

³²³⁴ Vgl. COUTEL, S. 86 ff., insb. S. 91; LÜCHINGER, S. 311; vorne S. 394 und S. 398.

³²³⁵ GUGGISBERG, Toleranz, S. 287.

³²³⁶ Vgl. u.a. BADINTER, Libres, S. 140 ff., S. 152 ff.

³²³⁷ Votum MIRABEAU, 22. August 1789, in: Guggisberg (Hrsg.), Toleranz, S. 289.

³²³⁸ Votum MIRABEAU, 23. August 1789, in: Guggisberg (Hrsg.), Toleranz, S. 291 f. [*Hervorhebung i. O.*]

³²³⁹ Vgl. dazu POPPER, Souveränität, S. 307 ff., insb. S. 314 f., der Platons Frage «Wer soll herrschen» für falsch hält, da sie in intolerante Regierungssysteme münden muss.

sein muss». Ausdrücklich schloss Rabaut dabei die Juden in seine Forderung nach Religionsfreiheit ein.³²⁴⁰

In die *Déclaration* von 1789 wurde dessen ungeachtet die Kompromissformel aufgenommen, dass niemand wegen seiner Meinungen, auch der religiösen, in Sorge sein muss, solange eine Äusserung nicht die gesetzlich festgelegte öffentliche Ordnung stört.³²⁴¹ Diese Einschränkung war deshalb problematisch, weil sie es grundsätzlich ermöglichte, über das Gesetz einen Staatskult als Teil der öffentlichen Ordnung festzusetzen und so durch die Hintertür die religiöse Toleranz wieder einzuschränken. Mirabeau kritisierte die Formulierung heftig, weil die Nationalversammlung damit «die Intoleranz, statt sie im Keim zu ersticken, gleichsam als Reserve in die Menschenrechtserklärung aufgenommen hat». Die Religionsfreiheit stehe jedoch über allen Gesetzen und könne von keiner zivilen Macht begrenzt werden.³²⁴² Mit dem Dekret vom 27. September 1791 vermochten sich die Toleranzbefürworter doch noch durchzusetzen, womit auch die französischen Juden die vollen politischen Rechte erhielten.³²⁴³ Thomas Paine würdigte diese Entwicklung mit den Worten, die neue Verfassung habe Toleranz und Intoleranz gleichermassen abgeschafft und dafür die allgemeingültige Gewissensfreiheit eingeführt. Toleranz sei nämlich nicht das Gegenteil («opposite») von Intoleranz, sondern ihr Abbild («counterfeit»).³²⁴⁴

Das Verfassungskomitee um Condorcet und Paine liess im Gironde-Entwurf von 1793 sämtliche Vorbehalte fallen: Die Freiheit der Religionsausübung wurde ohne jede Einschränkung als Recht aller Bürger verankert.³²⁴⁵ Nur wenige Monate später sah auch die Rechteerklärung der Montagnards unter anderem den Schutz der Freiheit des Kultes vor.³²⁴⁶ Allerdings verwies hier bereits die Einleitung – wie in der Erklärung von 1789 – auf das «Être suprême», was auf die kommende Entwicklung vorausdeuten sollte: Auf Betreiben von Robespierre wurde ein durch Rousseaus Ideen angeregter,³²⁴⁷ deistischer Staatskult

³²⁴⁰ Votum RABAUT, 23. August 1789, in: Guggisberg (Hrsg.), Toleranz, S. 293.

³²⁴¹ Art. 10 FR Décl. (1789). Tatsächlich wurde dem Katholizismus 1790 kurzzeitig «das Monopol einer staatlichen Religion» zugestanden; SOBOUL, S. 544.

³²⁴² MIRABEAU, *Courrier de Provence* 31, in: GUGGISBERG, Toleranz, S. 294 ff., S. 294 f.

³²⁴³ Vgl. SCHULIN, S. 119. Napoleon erliess am 17. März 1808 indes das «Décret Infâme», das die erreichte vollständige Gleichstellung der Juden für zehn Jahre bis 1818 in verschiedenen Bereichen wieder beschränkte. vgl. GERSON, S. 85 f.

³²⁴⁴ PAINE, *Rights*, S. 325, auch S. 515 f.

³²⁴⁵ Art. 6 Gironde-Erklärung: «Tout Citoyen est libre dans l'exercice de son Culte.» Auffällig ist die – möglicherweise mit Blick auf die Bestrebungen zur Errichtung eines bürgerlichen Staatskultes – gewählte Formulierung als *Bürger-* und nicht als *Menschenrecht*, vgl. dazu z.B. Art. 4 zur Meinungsäusserungsfreiheit («Toute homme»).

³²⁴⁶ Art. 7 Montagnard-Erklärung.

³²⁴⁷ Vgl. vorne S. 394; AULARD, S. 341; FETSCHER, Rousseau, S. 11, S. 276 ff.

eingeführt.³²⁴⁸ Als die Thermidor-Liberalen an die Macht gelangten, trennten sie aufgrund dieser Erfahrung ab September 1794 Kirche und Staat vollständig.³²⁴⁹ Napoleon hob diese Trennung jedoch wieder auf, da ihm die katholische Religion als Mittel der Machtsicherung dienen sollte.³²⁵⁰

Bis Frankreich endgültig zu seiner laizistischen Verfassung fand, sollte es noch über hundert Jahre dauern.³²⁵¹ In den Vereinigten Staaten dagegen verfestigte sich hingegen im Verlaufe des 19. Jahrhunderts die Ansicht, dass Staat und Kirche getrennt werden mussten.³²⁵² So nahm Thomas Jefferson bereits 1802 das schon von Roger Williams verwendete Bild einer Trennmauer (*Wall of Separation*) auf.³²⁵³

b) Politische Meinungsvielfalt als Herausforderung

aa) Nordamerikanische Entwicklung

Die Frage nach der Notwendigkeit eines Staatskultes hing bei republikanischen Denkern wie Rousseau mit der Überzeugung zusammen, dass für eine staatliche Gemeinschaft die politische Übereinstimmung der Bürger unabdingbar ist. Durch den gemeinsamen Kult sollten diese auf das Allgemeininteresse eingeschworen werden. Die Bildung verschiedener Meinungsgruppen erschien vor diesem Hintergrund problematisch. Sollten sich im Staat Teilgesellschaften trotz allem nicht verhindern lassen, so empfahl Rousseau, deren Zahl zu vervielfältigen und für eine gleichmässige Stärke zu sorgen.³²⁵⁴ Ähnliche Überlegungen führten auch David Hume zum Schluss, dass die verschiedenen Parteien in einer

³²⁴⁸ Vgl. ROBESPIERRE, *Idées*, S. 98 zu «Être suprême» und Unsterblichkeit der Seele.

³²⁴⁹ AULARD I, S. 437 ff., S. 445.

³²⁵⁰ Vgl. AULARD, S. 613 ff.; SOBOUL, S. 546.

³²⁵¹ Vgl. STOURZH, *Isonomie*, S. 89; *Loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État*.

³²⁵² Vgl. GUGGISBERG, USA, S. 50 zu dieser Entwicklung.

³²⁵³ DREISBACH, S. 71 ff. Jefferson kannte R. Williams' Schrift wohl nicht; a.a.O., S. 78 f. Er bezog sich eher auf den schottischen Philosophen James Burgh (1714–1775), der einen «impenetrable wall of separation between things sacred and civil» gefordert hatte, zit. nach a.a.O., S. 80. Williams' Beitrag zur Religionsfreiheit war freilich bereits 1788 historisch aufgearbeitet; vgl. vorne S. 305. In Deutschland vertrat um 1792 insb. Wilhelm von Humboldt die Meinung, dass die Religion vom Staat strikte getrennt sein musste; HUMBOLDT, S. 65 ff., S. 83.

³²⁵⁴ Vgl. vorne S. 397; ROUSSEAU, *Gesellschaftsvertrag* II, 3.

grossen Republik zugunsten des Gemeinwohls mittels einer Föderalisierung in Schach gehalten werden sollten.³²⁵⁵

Im Vorfeld der Verabschiedung der Unionsverfassung der Vereinigten Staaten setzten sich namentlich Alexander Hamilton (1755–1804), John Jay (1745–1829) und James Madison mit den *Federalist Papers* für die neue Ordnung ein. Sie standen der ungebundenen politischen Meinungsvielfalt kritisch gegenüber, was sich bereits in der häufigen Berufung auf Montesquieu zeigt.³²⁵⁶ Das von den Autoren vertretene Programm sollte vor allem der Mässigung des Volkes dienen. Madison, von Hume beeinflusst,³²⁵⁷ fürchtete sich einerseits vor der Versammlungsdemokratie: Darin gelinge es der Leidenschaft «immer, der Vernunft das Zepter zu entreissen. Wäre auch jeder athenische Bürger ein Sokrates gewesen, so wäre doch immer noch jede Versammlung der Athener eine des Pöbels gewesen.»³²⁵⁸ Madison wendet sich damit gegen die Praxis in verschiedenen Einzelstaaten, die Bürger über Versammlungsentscheide in die Gesetzgebung mit einzubinden.³²⁵⁹ Die gleichförmige Volksmeinung ist für Madison deshalb gefährlich, weil sie nur durch Leidenschaften erreicht werden kann und nie durch die Vernunft. Der nüchterne und freie Gebrauch der Vernunft führt aber notwendig in vielen Fragen zu unterschiedlichen Meinungen. Parteien als Interessensverbindungen abschaffen zu wollen, wäre daher andererseits genauso gefährlich und könnte zum Verlust der Freiheit führen.³²⁶⁰

Madison lehnt somit die rousseaustischen Vorstellungen einer gleichgeschalteten Einheitsrepublik ab und setzt sich zugunsten politischer Toleranz ein. Sein Augenmerk gilt den «besonnensten und ehrbarsten» Bürgern, welche das Gemeinwohl durch rivalisierende Parteien gefährdet sehen.³²⁶¹ Zu deren Gunsten

³²⁵⁵ Vgl. vorne S. 356. Auch Montesquieu hatte den Zusammenschluss von Republiken zu einem Staatenbund empfohlen; vgl. MONTESQUIEU, Gesetze IX, 1. Die Parteien in einer Demokratie schätzte Montesquieu positiver ein als Hume; a.a.O. II, 2.

³²⁵⁶ Vgl. insb. Publius [MADISON] Nr. 47, S. 301 ff. Die mit *Montesquieus Gewaltenteilungslehre* untrennbar verbundene ständische Gesellschaftsordnung blendete Madison völlig aus. Montesquieu scheint letztlich nur vorgeschoben, um die eigene Lehre mit der Autorität eines grossen Namens zu untermauern. Inhaltlich stützt sich Madison hingegen auf die in Nordamerika entwickelte und von Standesvorstellungen befreite Gewaltenteilungslehre; vgl. dazu WOOD, Creation, S. 446 ff., S. 602 ff., insb. S. 610 f.

³²⁵⁷ Vgl. BRUNHÖBER, S. 69 und S. 179 f.; OTTMANN, Neuzeit II, S. 59.

³²⁵⁸ Publius [MADISON] Nr. 55, S. 339. Dieses Beispiel orientiert sich wohl an *Senecas Beobachtungen* in Brief Nr. 7 an Lucilius, wonach je grösser das versammelte Volk ist, unter das sich eine noch so weise Person mischt, desto grösser die Gefahr für deren vernünftiges Urteil ist.

³²⁵⁹ Vgl. dazu WOOD, Creation, S. 385 ff.; hinten S. 452 zur Instruktionsmöglichkeit.

³²⁶⁰ Publius [MADISON] Nr. 50, S. 318; a.a.O. Nr. 10, S. 94 f.

³²⁶¹ Publius [MADISON] Nr. 10, S. 93 f.

muss verhindert werden, dass «die stärkere Parteiung sich ohne Schwierigkeiten vereinen und die schwächere unterdrücken kann».³²⁶² Die Bildung von Parteiungen, welche Sonderinteressen durchsetzen wollen, lässt sich indes nicht verhindern. Den Grund dafür sieht Madison in der «ungleiche[n] Verteilung des Eigentums».³²⁶³ Damit aber keine Parteiung für die Durchsetzung ihrer eigentümlichen Anliegen die Mehrheit erringt, ist die Vervielfältigung der Parteien von Nutzen. In grossen Republiken entstehen mehr Parteien, die zudem vorzugsweise auf bestimmte Regionen des Landes beschränkt bleiben. Dies verbessert die Stabilität des Landes, weil es für solche regionalen Parteien schwierig wird, eine Mehrheit im ganzen Land zu erringen.³²⁶⁴ Die grosse Zahl von Parteien, Interessen und Sekten verhindert nach Madison zudem, dass sich Gruppierungen zu einer Mehrheit zusammenfinden, die nicht das Gemeinwohl im Auge hat.³²⁶⁵ Das Gemeinwohl bleibt aufgrund der ganz unterschiedlichen Parteiinteressen letztlich der kleinste gemeinsame Nenner, auf den sich alle einigen können. Die grosse territoriale Ausdehnung und die föderale Gliederung des Staates dienen also der Sicherstellung der Gemeinwohlorientierung der Politik und schützen so Minderheiten vor Übergriffen durch eine leidenschafts- oder interessen geleitete Mehrheit.³²⁶⁶

Auf der einen Seite wollten die *Federalists* also die tolerante politische Ordnung schützen.³²⁶⁷ Auf der anderen Seite bemühten sie sich darum, die politischen Einflussmöglichkeiten des Volkes möglichst zu beschränken. Diesem Zweck dient nicht zuletzt die Aufteilung des Parlaments in zwei Kammern und die gegenseitige Kontrolle der Gewalten («checks and balances»)³²⁶⁸ Nach Meinung der *Federalists* müssen nämlich der Durchsetzung des Mehrheitswillens schwer überwindbare Hindernisse entgegengestellt werden.³²⁶⁹ Nur auf diese Weise kann ein etwa durch zügellose Leidenschaft oder Demagogen irregeleitetes Volk so lange ausgebremst werden, bis wieder Vernunft einkehrt.³²⁷⁰ Politische Toleranz hat für die *Federalists* in dem Sinne also keinen Eigenwert. Unterschiedliche politische Meinungen sind in erster Linie eine Gefahr für die Stabilität und

³²⁶² Publius [MADISON] Nr. 51, S. 322.

³²⁶³ Publius [MADISON] Nr. 10, S. 94 f.

³²⁶⁴ Publius [MADISON] Nr. 10, S. 99 f.; vgl. vorne S. 356 zu Hume.

³²⁶⁵ Publius [MADISON] Nr. 51, S. 322 f.

³²⁶⁶ Publius [MADISON] Nr. 10, S. 99 f.

³²⁶⁷ Publius [MADISON] Nr. 51, S. 322.

³²⁶⁸ Publius [MADISON] Nr. 51, S. 319 f.; vgl. auch Publius [HAMILTON] Nr. 16, S. 130; a.a.O. Nr. 71, S. 424 f.

³²⁶⁹ Publius [MADISON] Nr. 10, S. 100.

³²⁷⁰ Publius [wahrscheinlich MADISON] Nr. 63, S. 379 f. bez. der Notwendigkeit eines Senats. Ausdruck hierfür ist auch die erschwerte Abänderbarkeit der Unionsverfassung insb. mittels qualifizierter Mehrheiten; vgl. Art. 5 U.S. Const.

das Gemeinwohl. Ihre Zulassung ist letztlich ein notwendiges Übel, ein (hoher) Preis, der aber für die Freiheit bezahlt werden muss.

Aufgrund dieser Einschätzung der politischen Toleranz standen die *Federalists* einer verfassungsrechtlichen Verankerung von Menschenrechten kritisch gegenüber. Gerade das Recht der Meinungsfreiheit hat nach Hamilton etwa keinen überpositiven, gesellschaftsunabhängigen Wert. Hamilton lehnte insbesondere die Gewährleistung der Pressefreiheit ab: Ungeachtet aller «schöne[n] Erklärungen» hänge deren Garantie letztlich doch nur von der öffentlichen Meinung und dem herrschenden Gemeingeist in Volk und Regierung ab.³²⁷¹ Mit dem 1. Verfassungszusatz von 1791 gelang es indessen den *Anti-Federalists*, den Schutz der Meinungsäußerungs- und Pressefreiheit sowie der Versammlungsfreiheit in der Unionsverfassung zu verankern. Auf eine Garantie der Vereinigungsfreiheit wurde hingegen verzichtet, wohl auch wegen der negativen Erfahrungen mit dem Parteiwesen in den Einzelstaaten.

Die Bedenken der *Federalists* können als Reaktion auf die radikalrepublikanische Verfassungen, insbesondere jene von Pennsylvania verstanden werden. Speziell dort waren das Recht der freien Rede, des Schreibens und Veröffentlichens sowie die Pressefreiheit in der Rechteerklärung verankert worden,³²⁷² wobei die Verfassung ausdrücklich bestimmte, dass im Bereich der Politik der Druck von Presseerzeugnissen gerade auch solchen Personen frei zustehen musste, welche sich kritisch äusserten.³²⁷³ Diesen Rechten lag die Überzeugung zugrunde, die Thomas Paine einige Jahre später wie folgt ausdrückte: «[W]hen opinions are free, either in matters of government or religion, *truth* will finally and powerfully prevail.»³²⁷⁴ Gerade aufgrund der Vorstellung, die neuen Rechte der Meinungsfreiheit würden zwangsläufig einer politischen «Wahrheit» zum Durchbruch verhelfen, trugen dieselben aber zunächst dazu bei, dass politische Debatten immer stärker an die Stelle der früheren religiösen Streitigkeiten traten. Diese Entwicklung ging mit der Gefahr einher, dass die Politik in einen kriegsähnlichen Zustand abgleiten konnte.

In Pennsylvania sah namentlich Thomas Paine im Jahr 1786 diese Gefahr denn auch verwirklicht: Der pennsylvanische «Council of Censors»³²⁷⁵ hatte in den Jahren 1783/84 zahlreiche formelle und materielle Verfassungsverletzungen von Legislative und Exekutive festgestellt, ohne dass dies irgendwelche Folgen

³²⁷¹ Publius [HAMILTON] Nr. 84, S. 502 f.

³²⁷² § 12 Pennsylvania Decl. (1776).

³²⁷³ Vgl. § 35 Pennsylvania Const. (1776).

³²⁷⁴ PAINE, Reason, S. 195 [*Hervorhebung Verf.*].

³²⁷⁵ Vgl. § 47 Pennsylvania Const. (1776).

nach sich gezogen hätte.³²⁷⁶ Als Ursache ermittelte Paine ein übersteigertes Parteidenden, ³²⁷⁷ aufgrund dessen Pennsylvanias Einkammerparlament zur gleichen Übereilung, Unbesonnenheit und Leidenschaft neigte wie ein einzelner Souverän.³²⁷⁸ Die Parlamentsmehrheit erarbeitete gemäss Paine parteiische Gesetze, die sie wie Waffen gegen den politischen Feind einsetzte. Der Staat schien dadurch in eine neue Form der Aristokratie abzugleiten.³²⁷⁹ Ohne den Begriff direkt auszusprechen, führte Paine dagegen die gegenseitige politische Toleranz als notwendige gemeinsame Grundhaltung ins Feld.

Selbst wenn in Bezug auf gewisse Verfassungsbestimmungen unterschiedliche Meinungen vorhanden sind, so muss gemäss Paine Einigkeit unter den Wählern herrschen, die Grundprinzipien der Verfassung zu unterstützen sowie unfaire Verfahren und despotische Massnahmen abzulehnen.³²⁸⁰ Dazu muss sich aber jeder Stimmberechtigte zunächst als Mitglied der Republik verstehen und erst dann als Mitglied einer Partei. Unabhängig von der politischen Zusammensetzung der Behörden ist es von gleicher Wichtigkeit für alle Parteien, dass die Geschäfte nach den vorgesehenen Prinzipien und Verfahren erledigt werden. Andernfalls gründen Gesetze und Beschlüsse auf Parteilichkeit und nicht auf Gerechtigkeit. Gesetze und Beschlüsse sind dann nichts anderes mehr als Vergeltungsschläge der einen gegen die andere Partei, «and instead of being a republic of free citizens, we shall be alternately tyrants and slaves».³²⁸¹

bb) *Französische und westeuropäische Entwicklung*

Die Erfahrung politischer Intoleranz in einem republikanischen Staatswesen stand Frankreich noch bevor. Die *Déclaration* von 1789 scheint indes gewisse Befürchtungen bereits abzubilden, indem die Meinungsäusserungs- und Pressefreiheit nur unter dem «Vorbehalt der Verantwortlichkeit für den Missbrauch dieser Freiheit in den durch das Gesetz bestimmten Fällen» verankert wurde.³²⁸² Im Gironde-Entwurf hingegen wurde nur allgemein festgehalten, dass die Rechtausübung keine andere Grenze kennt als die Rechtausübung der Mitmenschen.³²⁸³ Darüber hinaus finden sich in der girondistischen Rechteerklärung keine Einschränkungen und insbesondere auch keine religiös motivierten

³²⁷⁶ Vgl. Publius [MADISON] Nr. 48, S. 310 f., Nr. 50, S. 317 f. mit Zusammenfassungen der Verfassungsverletzungen; auch WOOD, *Creation*, S. 439 ff., S. 443 f.

³²⁷⁷ So auch Publius [MADISON] Nr. 50, S. 317 f.

³²⁷⁸ PAINE, *Dissertations*, S. 182; vgl. auch im Jahr 1805 ders., *Reform*, S. 457 und S. 462.

³²⁷⁹ PAINE, *Dissertations*, S. 182.

³²⁸⁰ PAINE, *Dissertations*, S. 157 f.

³²⁸¹ PAINE, *Dissertations*, S. 158, vgl. auch S. 182.

³²⁸² Art. 11 FR Décl. (1789); vgl. Art. I-3 FR Const. (1791) zur Versammlungsfreiheit.

³²⁸³ Art. 2 Gironde-Erklärung.

Beschränkungen. Die Gedanken-, die Meinungsäußerungs- und die Pressefreiheit sind bedingungslos gewährleistet.³²⁸⁴ Die Montagnard-Verfassung übernahm diesen umfassenden Schutz.³²⁸⁵ Wohl nicht zuletzt wegen Rousseaus ablehnender Haltung gegenüber politischen Vereinigungen wurde hingegen in allen französischen Rechteerklärungen auf eine Verankerung der Vereinigungsfreiheit verzichtet.³²⁸⁶

Die damit einhergehende Gefahr erkannte Wilhelm von Humboldt schon 1792: Er hob gegen die Parteifeindlichkeit der Französischen Revolution die «Manigfaltigkeit» als höchstes Gut der Gesellschaft hervor. Erst die Möglichkeit der «Vereinigung Mehrerer» vermöge das Individuum vor der «überlegene[n] Macht des Staats» zu bewahren. Ohne das Recht auf die Vereinigung in einer Partei wären die Bürger dem in der Regierung vorherrschenden Geist schutzlos ausgesetzt. Wer für eine staatliche Gleichförmigkeit eintritt, verkennt die Menschen und will aus ihnen «Maschinen machen».³²⁸⁷ Mit dieser positiven Wertung von politischen Vereinigungen und der Meinungsvielfalt in der Politik stand Humboldt jedoch noch einsam da. Seine diesbezüglichen Vorstellungen stehen in auffallendem Gegensatz zu Robespierres Plan, eine tugendhafte Republik im Sinne Rousseaus zu errichten.³²⁸⁸

Anfang Juni 1793 setzte unter Robespierres Führung der Terror im Namen der Tugend ein.³²⁸⁹ Der Wohlfahrtsausschuss verfolgte alle Parteien und Personen, die mit der jakobinischen Entwicklung der Revolution nicht einverstanden waren.³²⁹⁰ Dabei genügte der bloße Verdacht.³²⁹¹ Abweichende Meinungen galten als ein Verrat an der Revolution. Nur schon die Forderung nach Toleranz werteten die Jakobiner als verdächtige Eigenschaft. Tatsächliche und angebliche Feinde der Revolution wurden wie der abgesetzte König, die Führer der Girondisten, die um Vermittlung bemühten Dantonisten und die ultrarevolutionären

³²⁸⁴ Art. 4 f. Gironde-Erklärung; so bereits CONDORCET, Déclaration II, S. 14; SIEYÈS, Entwurf, Art. 7.

³²⁸⁵ Art. 7 Montagnard-Erklärung; vgl. auch Art. 6, wonach die moralische Begrenzung aller Freiheiten in der *Goldenen Regel* liegt.

³²⁸⁶ Vgl. Art. 3 FR Décl. (1789); Art. 28 Gironde-Erklärung; Art. 26 Montagnard-Erklärung.

³²⁸⁷ HUMBOLDT, S. 19; so Hobbes, vorne S. 308.

³²⁸⁸ Vgl. dazu AULARD, S. 340 f.; GALLO, S. 27 ff., S. 229; SOBOUL, S. 362 ff.; NIPPEL, Verabschiedung, S. 174 f. mit Hinweis auf die Unterschiede von Robespierre zu Rousseau.

³²⁸⁹ Vgl. ROBESPIERRE, Principes, S. 13: «La terreur n'est autre chose que la justice prompte, sévère, inflexible; elle est donc une émanation de la vertu.»

³²⁹⁰ Vgl. GALLO, S. 230 ff.; SOBOUL, S. 344 ff., S. 542.

³²⁹¹ Vgl. Décret du 17 septembre 1793 relatif aux gens suspects, insb. Art. 2.

Hébertisten mit der Guillotine hinrichtet.³²⁹² Die Durchsetzung des quasireligiösen politischen Tugendbegriffs endete in einer Orgie der Unmenschlichkeit.³²⁹³

Das Ende dieser Terrorherrschaft leitete eine Phase der Konsolidierung ein: Mit der Direktorial-Verfassung vom 22. August 1795 versuchten die Thermidor-Liberalen eine elitär-bürgerliche Ordnung zu errichten.³²⁹⁴ In ihrer Rechteerklärung finden sich keine Hinweise mehr auf die Meinungsäusserungs- und Pressefreiheit. Dafür ist eine Vielzahl von Pflichten verankert, welche die Menschen und die Bürger binden; die wichtigste ist die *Goldene Regel*.³²⁹⁵ Auf diese Weise sollte verhindert werden, dass politische Debatten wieder zu einem politischen Krieg ausarteten, dessen Ziel die gänzliche Vernichtung des Gegners ist.

4. Politischer Wettbewerb statt blosse Gewissensachtung

Die Ereignisse der Französischen Revolution liessen offenbar werden, dass für die Frage der Toleranz in Zukunft nicht mehr die Dogmen der Religionen an erster Stelle massgebend sein würden. Die neuen Konflikte sollten sich vielmehr primär an politischen Ideologien entzünden. Die religiöse Intoleranz und die politische Intoleranz vertauschten in Bezug auf ihre staatliche und gesellschaftliche Bedeutung die Plätze. Ein kritischer Beobachter dieser Entwicklung, war der Arzt Albrecht Rengger (1764–1835).³²⁹⁶ Kurz vor dem Terror der Jakobiner blickte er mit Sorge auf die heftigen Parteigegensätze, die als Begleiterscheinung der Französischen Revolution aufgebrochen waren und die Zeitperiode prägen sollten. In einer vielbeachteten Rede gegen die «politische Verketzerungssucht» vor der helvetischen Gesellschaft rief er am 15. Mai 1793 zur Rückbesinnung auf gemeinsame Werte auf und betonte die Notwendigkeit politischer Toleranz.³²⁹⁷

Rengger klagt, es hätten, nachdem die religiöse Toleranz endlich errungen worden sei, «an der Stelle der theologischen Glaubensgerichte (...) jetzt die politischen ihre Schöppestühle aufgeschlagen; ein Umtausch, wobey die Menschheit wenig gewonnen hat». Diese neuen «Glaubens-Tribunale» würden sich «die Gerichtsbarkeit über politische Grundsätze» anmassen und «den Stab über

³²⁹² Vgl. SOBOUL, S. 238 ff., S. 306 ff., S. 336 ff.

³²⁹³ Paine schilderte rückblickend, «the fury of faction soon extinguished the one, and sent the other to the scaffold.» PAINE, Citizens, S. 381, vgl. auch S. 394 f.

³²⁹⁴ Vgl. KÖLZ I, S. 92 ff.

³²⁹⁵ Vgl. Art. 2 Pflichten der Direktorial-Rechteerklärung (1795).

³²⁹⁶ Vgl. KÖLZ I, S. 126 f. Fn. 55 zu dessen Rolle in der Helvetik.

³²⁹⁷ Vgl. bez. Verbreitung die Abdrucke bzw. Hinweise insb. in: Friedens-Präliminarien, Bd. 3, Berlin 1794, S. 277 ff.; Der Genius der Zeit. Ein Journal, Bd. 1, Altona 1794, S. 234 ff.; Neue allgemeine deutsche Bibliothek, Bd. 23, Kiel 1796, S. 405 f.

jeden Andersdenkenden» brechen.³²⁹⁸ Für Rengger sind die politischen Parteinamen an die Stelle der Kirchennamen getreten.³²⁹⁹ Er betont, dass auch die politische Wahrheit nie «das Besitzthum einer Parthey» ist. In Parteien werden die wahren Gesichtspunkte vielmehr aufgrund der Interessen der Anführer verfälscht. Leidenschaft und Hassgefühle treten an ihre Stelle.³³⁰⁰ Dies führt dazu, dass nicht einfach andere politische Meinungen bekämpft werden, sondern auf die politischen Gegner als Personen gezielt wird. Diese Form der Politik beinhaltet jedoch das Risiko, dass es früher oder später zum Aufstand der einen Hälfte der Bürger gegen die andere und zu einem politischen Krieg kommt.³³⁰¹

Vor diesem Hintergrund beurteilte Rengger übrigens wenige Jahre später den Leitsatz, das Wohl des Volkes sei das höchste Gesetz,³³⁰² als eine der verderblichsten Abirrungen des Staatsdenkens. Es handelt sich Rengger zufolge vielmehr um «eine fürchterliche Geisel der Menschheit», da damit die Vorstellung verbunden ist, dass der Zweck die Mittel zu heiligen vermag.³³⁰³ Dies hat zur Folge, dass «die Gräuelt, die sonst zur Ehre Gottes geschahen, (...) jetzt zum Wohle der Menschheit verübt werden.» Unter dem Vorwand, dass sich die Ausübung von Rechten auf das Gemeinwohl negativ auswirken könnte, werden den Menschen die Rechte selbst verweigert. Unter anderem wird damit der «Schandfleck» Europas gerechtfertigt – «die Negerklaverei».³³⁰⁴

Weise Personen sollten sich, so Rengger, keiner Partei und deren Programm anschliessen: «Wenn ich irgend eine Meinung, irgend einen Grundsatz mit einem andern Menschen gemein habe, ergibt sich denn daraus, dass ich alle Meinungen, alle Grundsätze, die ganze Denkart dieses Menschen umfange und annehme?»³³⁰⁵ Wenn davon ausgegangen wird, dass alle aufrechten Bürger nur das Wohl des Vaterlandes verfolgen und das «grösstmögliche Volksglück» erstreben wollen, so sind sich alle über die Ziele einig. Die Uneinigkeit besteht

³²⁹⁸ RENGGER, Verketzerungssucht, S. 116 ff., S. 117 f.; vgl. zum Wechsel von religiöser zu politischer Intoleranz auch Carl von Rottecks (1775–1840) Artikel «Duldung» im *Staats-Lexikon* (1834), zit. in: FORST, Konflikt, S. 495 f.

³²⁹⁹ Vgl. RENGGER, Verketzerungssucht, S. 120 ff.

³³⁰⁰ RENGGER, Verketzerungssucht, S. 121 f.

³³⁰¹ RENGGER, Verketzerungssucht, S. 132 f.

³³⁰² Vgl. zu diesem Grundsatz die Levellers, vorne S. 300 und Locke, vorne S. 339 Fn. 2564.

³³⁰³ RENGGER, Revolution, S. 11. Es handelt sich um eine Folge von Kants *kategorischem Imperativ*, wonach der Mensch immer auch der Zweck des Handelns sein muss; vorne S. 362. Ähnlich äusserte sich 1798 Paul Usteri (1768–1831); vgl. BÜCHI, S. 184 f.

³³⁰⁴ RENGGER, Revolution, S. 11.

³³⁰⁵ RENGGER, Verketzerungssucht, S. 122.

folglich allein in der Wahl der Mittel. Wo aber «Viele nach einem Ziele hinstreben, da gehen kaum jemals Alle einerley Weges».³³⁰⁶ Deshalb ist eine wechselseitige politische Toleranz notwendig, um den «Geist politischer Unduldsamkeit»³³⁰⁷ zu überwinden. Der politische «Wettstreit»³³⁰⁸ soll mit anderen Worten eine Auseinandersetzung der Ansichten sein.

Rengger geht es in seinem Vortrag weniger um das Verhältnis von Staat und Staatsbürgern als um den Umgang der Bürger miteinander. Nichtsdestotrotz erfordert die wechselseitige Toleranz auch staatliche Garantien. So sind Gesetze und Verfügungen zwar zu befolgen, selbst wenn sie inhaltlich abgelehnt werden.³³⁰⁹ Der Gesetzesgehorsam muss aber zwingend mit der «unbeschränkte[n] Freyheit» verbunden sein, das betreffende «Gesetz zu prüfen, zu tadeln und ein besseres vorzuschlagen».³³¹⁰ Jeder Fortschritt endet, wenn die verschiedenen Meinungen und der Ideenaustausch unterdrückt werden.³³¹¹ Es handelt sich beim «Gedankenwechsel mit anderen» nämlich um eines der «vorzüglichsten Bildungsmittel».³³¹² Nur von Andersdenkenden hört man in voller Deutlichkeit die Gegenargumente zu den eigenen Meinungen.³³¹³

Während der Helvetik sollte Heinrich Zschokke (1771–1848) diese Vorstellung eines politischen Meinungswettbewerbs in folgendem Mahnruf zum Ausdruck bringen: «Der Staat, worin kein Zwist der Meinungen, kein Kampf über das Bessere, keine Opposition mehr stattfindet, ist entweder in seiner höchsten moralischen Vollkommenheit oder in seiner tiefsten Unvollkommenheit, entweder ein Land voller Weisen oder voller blind gehorsamer Unterthanen und Sklaven.»³³¹⁴ Renggers Freund Philipp Albert Stapfer (1766–1840) wiederum sah mit der politischen Meinungstoleranz die Notwendigkeit und die Aufgabe verbunden, auf der Grundlage von Condorcets Plänen das schweizerische Erziehungswesen zu verbessern.³³¹⁵ Kein Staat, so hob er Ende des Jahres 1798 hervor, sei mehr aufgefordert, ein funktionierendes Bildungssystem zu errichten, als derjenige, «dessen Verfassung allen Bürgern gleiche Rechte zusichert und den Zugang zu allen Stellen ohne Ausnahme öffnet». Der Volksunterricht werde

³³⁰⁶ RENGGER, Verketzerungssucht, S. 122 f.

³³⁰⁷ RENGGER, Verketzerungssucht, S. 127.

³³⁰⁸ RENGGER, Revolution, S. 12.

³³⁰⁹ Die politischen Debatten können nur auf einem gemeinsamen «Rechtsboden» geführt werden; vgl. dazu FORST, Konflikt, S. 496 ff. mit Hinweis auf Rotteck.

³³¹⁰ RENGGER, Revolution, S. 12; vgl. ders., Verketzerungssucht, S. 124 und S. 130.

³³¹¹ Vgl. RENGGER, Verketzerungssucht, S. 129 f.

³³¹² RENGGER, Verketzerungssucht, S. 127 f.

³³¹³ RENGGER, Verketzerungssucht, S. 130.

³³¹⁴ Schweizerischer Republikaner II, Nr. XXXVII, 14. December 1798, S. 298 ff., S. 300.

³³¹⁵ Vgl. TÖNDURY, Kultur, S. 179 ff.; hinten S. 445 Fn. 3405.

nur in solchen Ländern als Nebensache behandelt, in denen eine einzige oder wenige Familien sich das Recht anmassen, Vormünder und Führer der übrigen zu sein: «Aber *da*, wo die Volksgunst Jeden ohne Ausnahme zu den ersten Stellen des Staates erheben und ihm einen Einfluss verschaffen kann, der in den Händen der Unwissenheit oder des Eigennutzes zum Verderben des gemeinen Wesens» werde, «*da* die Belehrung und Ausbildung des Volkes nicht zum Hauptgeschäfte machen, heisst in der That, das Heil des Vaterlandes auf die unverantwortlichste Weise aufs Spiel setzen.» Die «Aufregung aller Leidenschaften und der Wettstreit aller Talente» könnten in der neuen repräsentativen Republik «nur durch allgemeine, gleichförmige und der Sittlichkeit günstige Volksbildung fürs gemeine Beste wohlthätig gemacht werden».³³¹⁶

Diese wie auch Renggers Argumentation zeigen ein aufklärerisches Fortschrittsdenken, das die junge Elite der Helvetischen Republik insgesamt prägen sollte. In ihm vermischen sich Einflüsse der deutschen und der französischen Aufklärung.³³¹⁷ Die geforderte politische Toleranz ist dementsprechend an ein bestimmtes Ziel gebunden: Es geht um die «stufenweise Veredlung des ganzen Menschengeschlechts»³³¹⁸. Das neue Zeitalter hatte zwar trotz aller Abirrungen die «Aufhebung der Denkmonopolen» bewirkt und in den ärmeren Gesellschaftsschichten «Geistesthätigkeit» geweckt.³³¹⁹ Dennoch sollten die helvetischen Aufklärer im politischen Einbezug der Armen vor allem eine Gefahr für ihren Fortschrittsstaat sehen.³³²⁰

Der durch Kants Philosophie geschärfte Wahrheitsbegriff setzte der politischen Toleranz Grenzen, sobald der aufklärerische Fortschritt selbst zum Spielball des politischen Meinungswettbewerbs wurde. In Renggers Aufruf zur politischen Toleranz kündigt sich diese Grenze bereits an: Wahrhafte Freiheit kann nur «auf einer hohen Stufe von Sittlichkeit erreicht werden». Den «neugeborenen Söhnen der Freiheit», welche nur den eigenen Machtgewinn vor Augen haben, sich ständig auf die ursprüngliche Gleichheit berufen und das Höhere «zu sich herunterziehen», soll daher nicht mit Nachgiebigkeit begegnet werden. Andererseits können auch die sich für unfehlbar haltenden «eifrigen Zionswächter» des *Ancien Regime* keine Duldung ihrer Meinungen erwarten, da es ihnen nur um

³³¹⁶ PHILIPP ALBERT STAPFER, Botschaft vom 18. November 1798, in: Strickler (Hrsg.), ASHR III, S. 602 ff., S. 602 f. [*Hervorhebungen i.O.*].

³³¹⁷ Vgl. RENGGER, Vervollkommnung, S. 130 ff. mit Hinweis auf Lessing, Herder und Kant; DIETIKER, S. 35. Auch im Denken von Stapfer zeigt sich diese Verbindung von Kant und Condorcet; vgl. TÖNDURY, Kultur, S. 177.

³³¹⁸ RENGGER, Verketzerungssucht, S. 129.

³³¹⁹ RENGGER, Verketzerungssucht, S. 134.

³³²⁰ Vgl. KÖLZ I, S. 140 ff. zu Renggers Bedeutung bei der Ausarbeitung der *Zweiten Helvetischen Verfassung* durch die Notablenversammlung.

die eigene Machtbewahrung geht.³³²¹ «Die geforderte Duldsamkeit» bedeutet also nicht die Anerkennung jeder Meinung,³³²² sondern richtet sich nur gegen jede Verfolgung.³³²³

Letztlich erstrebte Rengger mehr als eine solche politische Toleranz. Er fordert einerseits die Besinnung auf die gemeinsame Geschichte und die gemeinsamen Werte: «Jede Scheidewand von Meinungen und Interessen» soll fallen zugunsten der «Eintracht».³³²⁴ Andererseits soll mit Hilfe der wechselseitigen Meinungsduldung der Kompromiss möglich werden: «[W]eil ich den deinigen [Weg] nicht für den kürzesten halte, willst du mich darum befehlen und quälen, oder mir gar den Weg versperren? Lieber! Wenn du mir deinen besser scheinenden nicht annehmbar machen kannst, so lasse mir doch den meinigen, ich lasse dich den deinen ja auch gehen; und, o des schönen Tages, an dem wir uns eint, wahrscheinlich auf keinem der zuerst eingeschlagenen Wege, wahrscheinlich auf einer Mittelstrasse, freundlich begegnen, und dann Hand in Hand (...) dem grossen Ziel entgegen rücken werden.»³³²⁵

Bei Renggers Aufruf für grössere politische Meinungstoleranz handelt es sich mithin geradezu um eine Vision der künftigen schweizerischen Konkordanzdemokratie.

II. Verwirklichung politischer Chancengleichheit

1. Französische Revolution als Geburtsstunde

Die Verwirklichung politischer Toleranz war ein grundlegendes Anliegen der Amerikanischen Revolution. Ihre Durchsetzung verdankt sich indes nicht einer Einzelperson oder einem einzelnen ideengeschichtlichen Vorbild. Vielmehr entstand diese neue Form der Politik im Zuge der Unabhängigkeitsbestrebungen als «Produkt einer demokratischen Gesellschaft».³³²⁶ Gerade die Unionsverfassung von 1787 zeigt aber auch, dass in den Vereinigten Staaten meist keine über politische Toleranz hinausgehende politische Mitsprache erstrebt war. Das ame-

³³²¹ RENGGER, Verketzerungssucht, S. 125 f.; vgl. auch DIETIKER, S. 47. Die Toleranzbegrenzung prägte die Haltung der «schweizerischen Girondisten» (GUGGENBÜHL I, S. 298; BÜCHI, S. 189) während der Bürgerkriegswirren; vgl. TÖNDURY, Kultur, S. 188.

³³²² RENGGER, Verketzerungssucht, S. 126.

³³²³ RENGGER, Verketzerungssucht, S. 136.

³³²⁴ RENGGER, Verketzerungssucht, S. 135 f.

³³²⁵ RENGGER, Verketzerungssucht, S. 123; vgl. dazu auch DIETIKER, S. 55.

³³²⁶ WOOD, Creation, S. 615 («product of a democratic society»).