

Vor 70 Jahren:

# Die ersten Entwürfe zur Verfassung unseres Landes Rheinland-Pfalz

Von unserem Gastautor Joachim Hennig

In unserer Ausgabe Nr. 39 vom 29. September 2016 wurde über die Gründung unseres Landes Rheinland-Pfalz durch die Ordonnance No. 57 (Verfügung Nr. 57) des französischen Oberbefehlshabers Pierre-Marie Koenig vom 30. August 1946 berichtet. Diese Ordonnance legte nicht nur das Territorium des neuen Landes fest, sondern enthielt auch einen „Fahrplan“. Mit ihm sollte unser Land zur Staatlichkeit, zur Demokratie und zum Rechtsstaat (zurück)finden. Entsprechend diesem „Fahrplan“ wurden am 15. September 1946 die ersten freien Wahlen zu den Stadt- und Gemeindevertretungen und am 13. Oktober 1946 die Wahlen zu den Kreistagen abgehalten. Darüber haben wir in unserer Ausgabe Nr. 43 vom 27. Oktober 2016 berichtet.

Parallel dazu begann der Ausschuss für Verfassungsfragen, der am 12. September 1946 von der Gemischten Kommission eingerichtet worden war, mit seiner Arbeit. Er sollte den Entwurf einer Verfassung für das neue Land ausarbeiten und dann der Beratenden Landesversammlung vorlegen. Zum Vorsitzenden des Ausschusses wurde der Rechtsanwalt Dr. Adolf Süsterhenn (CDP/CDU, 1905 - 1975) bestimmt. Der von den Franzosen vorgegebene Zeitrahmen für den Verfassungsentwurf des Ausschusses war außerordentlich eng, sollte der doch bis Ende Oktober 1946, also sechs Wochen später, vorliegen. Dass dieser Termin eingehalten wurde, war das Verdienst seines Vorsitzenden. Zu Recht gilt Süsterhenn als der „geistige Vater der Verfassung“.

Süsterhenn fing mit den Arbeiten an der Verfassung aber auch nicht bei der „Stunde Null“ an. Schon als Stu-

dent und Doktorand hatte er sich in den 1920er Jahren mit Fragen des Staats- und Völkerrechts beschäftigt.

In der NS-Zeit war er Rechtsanwalt in Köln und dann gegen Kriegsende mit seiner Familie nach Unkel/Rhein evakuiert worden. Im Frühjahr 1946 erhielt er von Konrad Adenauer den Auftrag zu einer Studienreise in die Länder der amerikanischen Zone. Dort sollte er sich ein Bild über die Entwicklung der CDU bzw. CSU verschaffen, Kontakte zu führenden Persönlichkeiten aufnehmen und sich über die dort bereits angelaufenen Arbeiten an den Verfassungen informieren. Seine Einblicke verwandte Süsterhenn auch für Artikel des in Koblenz erscheinenden „Rheinischen Merkur“.

Sein Verfassungsverständnis war geprägt durch die Auseinandersetzung mit dem Nationalsozialismus als einem System der Unfreiheit und Rechtlosigkeit und einem „Machtstaat im Sinne der preußisch-hegelianischen Tradition“, modifiziert durch die Rassenideologie und den Gedanken vom Übermenschen.

## „Justitia fundamentum regnorum“

Untrennbar verbunden mit dem Gedanken der Freiheit war für Süsterhenn der Gedanke des Rechts, getreu der alten Weisheit „Justitia fundamentum regnorum“ („Gerechtigkeit ist die Grundlage des Reiches“). Dieses Denken hatte seine geistige Heimat im Naturrecht, und zwar im christlichen Naturrecht. Ein weiteres Strukturprinzip der Staatsorganisation war für Süsterhenn der Föderalismus, den er ebenfalls als Ausfluss der christlichen Weltanschauung ansah. Konsequenter war er antipreußisch und anti-zentralistisch.

Dafür war er ein „bekenntener“ katholischer Rheinländer, für den die Rheinlande „die Wiege und der Kern des Abendlandes“ waren.

Ein weiteres Mitglied des Verfassungsausschusses war der ebenfalls in Unkel lebende Dr. Ernst Biesten (CDP/CDU, 1884 - 1953). Der in Niederlahnstein geborene Biesten war schon vor dem Ersten Weltkrieg als Jurist in den Dienst der Stadt Koblenz eingetreten, war später Polizeidezernent und wurde mit der Verstaatlichung der kommunalen Polizei im Jahr 1930 erster Polizeipräsident von Koblenz. Als langjähriger und entschiedener Gegner der Nationalsozialisten setzten diese ihn schon zwei Wochen nach der Machtübernahme voll Häme als Polizeipräsidenten von Koblenz ab. Biesten konnte dann nicht mehr als Jurist arbeiten. Stattdessen fand er eine neue Aufgabe als Mitinhaber einer Schuhgroßhandlung in Frankfurt/Main. Nach der Befreiung vom Faschismus holten ihn die Amerikaner nach Koblenz zurück. Er nahm wichtige Aufgaben beim Wiederaufbau wahr. Gleichzeitig mit der Berufung in den Ausschuss für Verfassungsfragen wurde Biesten erster Präsident des Landesverwaltungsgerichts (heute: Oberverwaltungsgericht) Rheinland-Pfalz in Koblenz.

Süsterhenn und Biesten erarbeiteten – auf privater Basis - Ende August/Anfang September 1946 in Biestens Haus in Unkel die Grundlagen für eine Landesverfassung. Am 21. September 1946 fand die 1. Sitzung des Verfassungsausschusses statt. Auf ihr trug Süsterhenn das inzwischen entwickelte Konzept der Verfassung und der Staatsorganisation vor. Danach war eine Vollverfassung angestrebt – nicht lediglich ein Organisationsstatut über die



Dr. Adolf Süsterhenn (1905-1974), 1949 (Quelle: Wikipedia.de und Bundesarchiv Bild 183-2008-0505-500, Adolf Süsterhenn.jpg, erstellt: 1. Januar 1949).

Aufgaben und Funktionen der verschiedenen Staatsorgane und Behörden. Er und Biesten griffen dabei auf Vertrautes aus früheren Verfassungen zurück. Sie zogen aber auch Konsequenzen aus Fehlern der Weimarer Reichsverfassung, die – auch – zum Scheitern der ersten deutschen Demokratie und zum Terror des „Dritten Reiches“ geführt hatten. Dazu gehörte, dass die Verfassung mit dem Katalog der Grundrechte beginnen und damit ihre Bedeutung herauszustellen sollte.

Bereits in der 2. Sitzung des Ausschusses am 4. Oktober 1946 legte Süsterhenn einen Verfassungsentwurf vor, den er in eingehender Beratung mit Biesten erarbeitet hatte. Er sah zwei Hauptteile vor: „Grundrechte und Grundpflichten“ sowie „Aufbau und Aufgaben des Staates“. Weitere Abschnitte fehlten noch.

## Treffen im Brüderkrankenhaus in Koblenz

Für die Abschnitte Schule, Bildung und Kultur sowie Kirche und Religionsgemeinschaften trafen er und Biesten sich mit hochrangigen Vertretern der Bistümer Trier, Mainz und Speyer und zu den Abschnitten Wirtschafts- und Sozialordnung konferierten sie mit Vertretern der Industrie- und Handelskammern Trier und Koblenz sowie mit Vertretern von Wirtschaftsverbänden. Die Treffen fanden jeweils Anfang Oktober 1946 im Brüderkrankenhaus in Koblenz statt.

In der 3. Sitzung am 11. Oktober 1946 legte Süsterhenn die noch fehlenden Abschnitte über Schule, Bildung und Kultur sowie über Kirche und Religionsgemeinschaften vor. Diskutiert wurden auch Grund-



Dr. Ernst Biesten (1884 - 1953). (Quelle: Irmingard Hattingen).

satzfragen. So hatte Süsterhenn neben dem Landtag noch einen nach ständischen Gesichtspunkten zusammengesetzten „Staatsrat“ sowie außer den Ministerpräsidenten einen „Staatspräsidenten“ vorgesehen. Beide Institutionen lehnte die Mehrheit der Ausschussmitglieder ab.

Eine weitere Eigentümlichkeit des Entwurfs war die Berufung auf Gott, und zwar als des „Urhebers des Rechts und Schöpfer aller menschlichen Gemeinschaft“.

In der 4. Sitzung am 17. Oktober 1946 setzte der Ausschuss die Beratungen zu den genannten Themen fort. Umstritten waren auch die Schulartikel. Gestrichen wurde von der Mehrheit u.a. die Regelung: „Die Erziehung der weiblichen Jugend hat grundsätzlich durch weibliche Lehrkräfte zu erfolgen.“ Den nunmehr vorgelegten Regelungen zur Wirtschafts- und Sozialordnung stimmte der Ausschuss en bloc zu.

In der 5. und letzten Sitzung am 25.10.1946 gab es eine Generaldebatte über den Entwurf, der insgesamt 191 Artikel (die Landesverfassung heute hat 144 Artikel) enthielt. Abschließend stellte der Ausschuss einstimmig fest, dass der Entwurf eine geeignete Beratungsgrundlage für die Beratende Landesversammlung darstelle und der Gemischten Kommission zu übergeben sei. Weiterhin wurde einstimmig festgestellt, dass der Verfassungsausschuss die ihm gestellte Aufgabe erledigt habe. Der ebenfalls anwesende Oberpräsident Boden erklärte seine Anerkennung und seinen Dank für die schnelle und erfolgreiche Arbeit, die in kürzester Zeit ein „Monumentalwerk“ geschaffen habe.

Am 30.10.1946, also noch vor Ablauf der gesetzten Frist, übergab der Ausschuss den Entwurf der Verfassung der französischen Militärregierung.



Dr. Adolf Süsterhenn (mit Stock), daneben Ministerpräsident Peter Altmeier, daneben Dr. Ernst Biesten (beim Wechsel im Amt des Präsidenten des Landesverwaltungsgerichts, 1951). (Quelle: Irmingard Hattingen)