

Adolf Süsterhenn (1905–1974)

Adolf Süsterhenn hatte in seinem Leben zwei große Stunden. Die eine liegt im September 1946, als ihn unerwartet, aber keineswegs unvorbereitet der Ruf erreichte, die vorbereitende Arbeit an der Verfassung des soeben von der französischen Besatzungsmacht ins Leben gerufenen Landes Rheinland-Pfalz zu leiten. Süsterhenn war sich der Bedeutung der Stunde wohl bewußt und hat ganze Arbeit geleistet. Unter den deutschen Länderverfassungen der Nachkriegszeit stellt die rheinland-pfälzische Verfassung insofern einen markanten Sonderfall dar, als sie in ihrem Wesen auf die Denk- und Vorstellungswelt einer einzigen Person zurückgeführt werden kann – auf Adolf Süsterhenn. Sie ist eine Verfassung aus einem Guß. Ihr unverfälschter geistiger Kern ist das christliche Naturrecht, dem sich Süsterhenn zeit seines Lebens, besonders in seiner politischen Tätigkeit nach 1945, verschrieben hat.

Die zweite große Stunde für Süsterhenn schlug fast zwei Jahre später, als er im August 1948 – diesmal nicht unerwartet, aber wiederum bestens ausgewiesen und vorbereitet – in den Parlamentarischen Rat gewählt wurde, der das Grundgesetz der Bundesrepublik ausarbeitete. Während er uneingeschränkt als »geistiger Vater« der rheinland-pfälzischen Verfassung gelten kann, muß er sich die Autorschaft für das Grundgesetz zwar mit anderen Persönlichkeiten des damaligen politischen Lebens teilen – etwa mit Carlo Schmid oder Theodor Heuss –; seine Handschrift in wesentlichen Partien des Grundgesetzes ist aber unverkennbar.

So ist der Bundesrat als der Exponent des föderativen Gedankens in der westdeutschen Verfassung auch seine Schöpfung, selbst wenn sie nicht ganz nach seinem Wunschbild ausfiel; die naturrechtlich motivierten Grundrechte gehen auf seine Vorstellungen oder Formulierungen zurück; besonders die Artikel über die Stellung der Kirche im neuen Staat und über die Fortgeltung des Reichskonkordats entsprangen seinen Initiativen.

I

Adolf Süsterhenn wurde am 31. Mai 1905 in Köln geboren. Sein Vater war kaufmännischer Angestellter, der in den zwanziger Jahren in Deutz einen Lebensmittelladen übernahm, in dem auch zuweilen der

Sohn hinter der Theke stand und Käse und Heringe verkaufte. Der Junge fühlte sich aber zu Höherem berufen. Während seiner Schulzeit im humanistischen Schillergymnasium in Köln-Ehrenfeld war er aktives Mitglied des katholischen Schülerbundes »Neudeutschland«, der 1919 in Köln gegründet worden war und der katholischen Jugendbewegung angehörte.

Süsterhenn studierte von 1923 bis 1927 Rechts-, Staats- und Wirtschaftswissenschaften an den Universitäten Freiburg i. Br. und Köln. Er schloß sich katholischen Studentenverbindungen an und engagierte sich stark in der Hochschulpolitik. Die deutschen Universitäten waren damals von dem völkisch-antisemitischen »Deutschen Hochschulring« beherrscht, einem unter dem Einfluß der Gedanken Moeller van den Brucks stehenden nationalistischen Studentenverband. Als dieser sich nach der Räumung Kölns durch die britische Besatzung 1926 auch an der dortigen Universität breitmachte, hielt Süsterhenn Ausschau nach einem Gegengewicht. Zusammen mit anderen katholischen Studenten und einer Reihe von Professoren gründete er den »Görresring zur politischen Schulung katholischer Jungakademiker«.

Zu den Professoren im Görresring gehörten zwei, die auf den jungen Süsterhenn einen prägenden Einfluß ausgeübt haben: der Staats- und Völkerrechtler Godehard Josef Ebers, der später Süsterhenns Doktorvater wurde, und der Sozialwissenschaftler Benedikt Schmittmann. Ebers war einer der damals seltenen Rechtswissenschaftler, die eine naturrechtlich begründete Staats- und Völkerrechtsauffassung vortrugen. Schmittmann, dessen Kollegs Süsterhenn zwar nie hörte, dessen Vorträge im Görresring er aber um so intensiver verarbeitete, hat als Naturrechtslehrer und Persönlichkeit auf ihn einen wohl noch tieferen Eindruck hinterlassen als Ebers. Die Vorträge und Schriften beider sind jedenfalls die entscheidenden geistigen Quellen, aus denen Süsterhenn als aktiver Politiker nach 1945 sein staats- und sozialphilosophisches Gedankengut schöpfte. Sein leidenschaftlicher Einsatz für die Umsetzung des Naturrechts in politische Maximen dürfte auch eine mehr oder minder bewußte Sühne für das grausame Schicksal Schmittmanns sein, der sofort nach Kriegsausbruch 1939 von der Gestapo verhaftet und noch im September im Konzentrationslager Sachsenhausen ermordet wurde.

1927 legte Süsterhenn das Referendarexamen ab und wurde ein Jahr später mit einer staatskirchenrechtlichen Arbeit über das polnische Konkordat von 1925 zum Dr. iur. promoviert. 1932 ließ er sich als Rechtsanwalt in Köln nieder. Bei den letzten freien Kommunalwahlen am 12. März 1933 wurde er für die Zentrumspartei in die Kölner Stadtverordnetenversammlung gewählt. Sechs Wochen nur dauerte das Amt, denn Süsterhenn weigerte sich, bei der NSDAP-Fraktion zu hospitieren; die Gleichschaltung zwang ihn zur Mandatsniederlegung.

In seiner Anwaltspraxis, die Süsterhenn von 1932 bis 1945 in Köln führte, spezialisierte er sich auf internationale Wirtschaftsfragen, besonders auf die Konvertierung deutscher Auslandsanleihen. Außerdem war er in zahlreichen politischen Prozessen als Strafverteidiger tätig. Zu seiner Klientel zählten Politiker der Weimarer Zeit, so der Reichstagsvizepräsident Thomas Esser und der Wohlfahrtsminister Heinrich Hirtsiefer, und zahlreiche katholische Geistliche, die wegen sogenannter Heimtücke, Ordensbrüder, die wegen sogenannter Sittlichkeitsverbrechen, und Ordensschwestern, die wegen sogenannter Devisenvergehen verfolgt wurden. Durch die Devisenprozesse kam Süsterhenn in Verbindung mit katholisch-politischen Kreisen in Holland, da viele Klöster dort Niederlassungen oder ihre Mutterhäuser hatten. Die Übernahme solcher Mandate mit weltanschaulichem und politischem Charakter erforderte damals von einem Rechtsanwalt viel Mut und Unerschrockenheit, zumal Süsterhenn durch seine Vergangenheit in den Augen des NS-Regimes als politisch vorbelastet gelten mußte. Den Nazis dürfte verborgen geblieben sein, daß er in der holländischen Zeitung »De Volkskrant« eine Artikelserie gegen den Nationalsozialismus veröffentlicht hatte.

Während des Krieges war Süsterhenn in Widerstandskreisen tätig. Er knüpfte Verbindungen zwischen der holländischen katholischen Arbeiterbewegung und untergetauchten deutschen christlichen Gewerkschaftlern. Er arbeitete eng zusammen mit oppositionell eingestellten Offizieren, so mit Oberst Wilhelm Staehle vom OKW. Im Falle eines geglückten Attentats auf Hitler sollte Süsterhenn Verbindungsmann werden zwischen der neuen Regierung Goerdeler und der neuen holländischen Regierung, um für eine reibungslose Räumung Hollands durch die deutschen Truppen zu sorgen. Im März 1944 fand in seiner Wohnung eine wichtige politische Besprechung statt, an der u. a. der ehemalige Reichsminister Andreas Hermes, der Gewerkschaftsführer Johannes Albers und Johannes Wolff teilnahmen. In der Zusammenkunft wurden Einzelheiten für den geplanten Umsturz und über danach zu ergreifende Maßnahmen besprochen. Einige der Teilnehmer, so Hermes und Albers, wurden nach dem 20. Juli verhaftet. Hätten sie nicht bei ihren Vernehmungen durch die Gestapo standhaft geschwiegen, wäre auch Süsterhenn gefaßt und verurteilt worden.

III

Nach dem Zusammenbruch von 1945 gehörte Süsterhenn zu den Gründern der CDU. Er sprach sich gegen die Wiederbelebung der Zentrumspartei aus und vertrat mit Nachdruck den Gedanken der

politischen Zusammenarbeit der Christen beider Konfessionen in einer interkonfessionell christlichen Partei. Als er im Frühjahr 1946 auf einer CDU-Versammlung in Bad Honnef über die Verantwortung der CDU für die politische Neuordnung Deutschlands sprach, behandelte er auch eingehend die Probleme einer künftigen deutschen Verfassung. Verfassungsrechtliche und verfassungspolitische Fragen hatten ihn seit seiner Universitätszeit immer besonders interessiert. Unter seinen Zuhörern befand sich Konrad Adenauer, den er aus seiner früheren Tätigkeit in der Kölner Zentrumspartei kannte.

Nach dem Vortrag lud ihn Adenauer zu einer Besprechung über die politische Lage nach Rhöndorf ein und bat ihn, eine Studienreise durch die Länder der amerikanischen Zone zu unternehmen, um eine überzonale Zusammenarbeit der Union anzubahnen. Des weiteren sollte er sich über die Verfassungsarbeiten orientieren, die in den Ländern der amerikanischen Zone bereits angelaufen waren, damit die dortigen Erfahrungen für die Verfassungsvorbereitung in den übrigen westlichen Zonen, mit der über kurz oder lang zu rechnen war, nutzbar gemacht werden konnten. Das Ergebnis seiner Informationsreise faßte er für Adenauer in einer Denkschrift zusammen und wertete es auch publizistisch im »Rheinischen Merkur« aus.

Mit dem Herausgeber dieser Zeitschrift, Franz Albert Kramer, hatte Süsterhenn sogleich nach dem Erscheinen im Frühjahr 1946 Kontakt aufgenommen. Da er in ihm einen politischen Gleichgesinnten, besonders in der Frage einer föderalistischen Neugestaltung Deutschlands, fand, entwickelte sich die Verbindung rasch derart intensiv, daß der »Rheinische Merkur« für über ein Jahrzehnt gewissermaßen Süsterhenns Leibblatt wurde, in dessen Spalten er sich immer wieder zu aktuellen Grundsatzfragen zu Wort meldete.

Die erste Artikelserie Süsterhenns im »Rheinischen Merkur« zog die Aufmerksamkeit des damaligen Oberpräsidenten von Rheinland-Hessen-Nassau, Wilhelm Boden, und des Bezirksvorsitzenden der Koblenzer CDU, Regierungspräsident Peter Altmeier, auf sich, die beide Mitglieder der von den Franzosen Anfang September 1946 gebildeten »Gemischten Kommission« waren, die eine Verfassung für das soeben ins Leben gerufene Land Rheinland-Pfalz vorbereiten sollte. Diese Kommission setzte einen kleinen Vorbereitenden Verfassungsausschuß ein, in den Süsterhenn berufen wurde. Er verstand es, in dem Gremium von Anfang an die geistige und organisatorische Führung zu übernehmen. Auf Grund seiner anwaltlichen Erfahrung, daß derjenige, der mit einem fertigen Konzept in eine Verhandlung geht, immer im Vorteil ist, begann er unverzüglich, schon vor dem ersten Zusammentreten des Ausschusses, einen Verfassungsentwurf niederzuschreiben. Dieser Entwurf wurde nach mehrwöchigen Beratungen mit einer Reihe von Änderungen Anfang Dezember 1946 der

inzwischen gewählten »Beratenden Landesversammlung« von Rheinland-Pfalz zur weiteren Behandlung zugeleitet.

In der Beratenden Landesversammlung besaß die CDU die absolute Mehrheit. So konnte sie sich in den drei wichtigsten Streitpunkten, in der Frage der naturrechtlichen Grundlegung der Verfassung, also in ihrem rechtsphilosophischen Gehalt, in der Frage der Anerkennung des Elternrechts, das die Bildung von Bekenntnisschulen implizierte, und in der Frage der Sozialisierung von industriellen Unternehmungen und der Bodenreform im Kern durchsetzen. Es kam eine Verfassung zustande, die wie keine andere stark von christlich-naturrechtlichen Vorstellungen und Grundsätzen geprägt ist. Dies war das Verdienst Adolf Süsterhenns.

IV

Faßt man die Wesensmerkmale zusammen, die der rheinland-pfälzischen Verfassung zugrunde liegen, so hat man zugleich den Schlüssel zu den leitenden Ideen, die Süsterhenn in seiner politischen Tätigkeit in den zweieinhalb Jahrzehnten nach 1945 wie ein Kompaß unverrückbar führten. Die Frage nach der Herkunft dieser politischen Grundsätze läßt sich eindeutig beantworten. Sie stammen aus der Sozialphilosophie und der politischen Tätigkeit Benedikt Schmittmanns, dem Süsterhenn im Juni 1946 eine vierteilige Artikelserie im »Rheinischen Merkur« widmete. Eine weitere Quelle ist die Sozialzyklika »Quadragesimo anno« Papst Pius' XI. von 1931, die Süsterhenn bis in den Wortlaut einzelner Artikel der rheinland-pfälzischen Verfassung (z. B. des Sozialisierungsartikels 61) als Formulierungshilfe gedient hat. Eine dritte Quelle ist der Kölner Domkapitular Wilhelm Böhler, Berater Kardinal Frings' in kirchenpolitischen Fragen, den Süsterhenn im September 1946 persönlich kennenlernte und von dem er Unterstützung bei der Ausarbeitung der Schulartikel der Verfassung erbat und bekam. Seine Verbindung zu Böhler spielte noch einmal zwei Jahre später bei den entsprechenden Initiativen im Parlamentarischen Rat eine entscheidende Rolle.

Süsterhenn bekundete 1946 einen starken Antipreußenaffekt, den er zwar mit vielen rheinischen Politikern und Publizisten jener Zeit – mit Adenauer, Peter Altmeier oder Kramer etwa – teilte, den er aber bereits von Schmittmann übernommen hatte. Dieser hatte in der Weimarer Zeit wie Hugo Preuß (und wie Heinrich von Gagern 1848) vergebens für eine Aufteilung Preußens in seine »natürlichen stammesmäßigen, kulturellen und wirtschaftlichen Heimatlandschaften« gekämpft und immer wieder sein *Ceterum censeo* ausgesprochen: *Borussiam esse delendam*. Auch Süsterhenn verabscheute instinktiv die »fast dämonisch zu nennende einschmelzende Kraft« Preußens und

gelangte zu der unhistorischen Kurzschlüssigkeit – die damals aber allenthalben durch den Westen Deutschlands geisterte –, daß Preussentum und Nationalsozialismus eine Symbiose eingegangen seien, daß also der preußische »Ungeist« letztlich für 1933 verantwortlich gemacht werden müsse. In Preußen sah er »die Inkarnation des zentralistischen und absolutistischen Staatsgeistes«. Die Konsequenz, die Süsterhenn aus dieser Anschauung zog, war die Forderung nach der Zerschlagung Preußens, der Bildung eigener Nachfolgestaaten, die sich mit den übrigen deutschen Ländern in einer lockeren Föderation wieder zusammenschließen sollten.

Mochte diese Einstimmung in den Chor der Los-von-Preußen-Bewegung damals konjunkturbedingt sein – die englische und französische Besatzungsmacht handelten auch, jeweils aus eigenen Interessen, im antipreußischen Sinne –, so stand für Süsterhenn dahinter eine ganze Weltanschauung, nämlich die Vorstellung von einer 150jährigen Fehlentwicklung der deutschen Geschichte, insbesondere des Staats- und Rechtsdenkens in jenem Zeitraum der deutschen Geschichte. Die Französische Revolution, Ausgangspunkt dieser Entwicklung, machte Süsterhenn verantwortlich für die grundsätzliche Abwendung von jeglichen religiösen und metaphysischen Bindungen im Bereich des Politischen. In der Philosophie Hegels erblickte er den Höhepunkt des staatsabsolutistischen Denkens im Deutschland des 19. Jahrhunderts. Es habe sich noch verstärkt durch die Lehre vom Rechtspositivismus, wonach der Staat die alleinige Quelle allen Rechts sei und jeder Staatsbefehl ohne Rücksicht auf seinen sittlichen Inhalt als rechtmäßig zu gelten habe, sofern er nur formell ordnungsgemäß zustande gekommen sei. Dieser rechtspositivistische Geist habe nicht nur das Bismarcksche Reich, sondern auch die Weimarer Republik erfüllt und sei schließlich in den Nationalsozialismus gemündet.

Um die Fehlentwicklung zur schrankenlosen Staatsallmacht, zum Rechtspositivismus, zum übersteigerten Nationalismus zu überwinden – hinzu kommen noch die von ihm abgelehnten staatstheoretischen und sozialphilosophischen Anschauungen des Laissez-faire-Liberalismus und des Marxismus –, greift Süsterhenn auf staatliche und soziale Ordnungsbilder zurück, die durch die Entwicklung des 19. Jahrhunderts verschüttet worden seien. Schlüsselbegriff ist ihm hierbei das christliche Naturrecht. Unter Naturrecht versteht Süsterhenn »ein für alle Völker und Zeiten gültiges Idealrecht, das seine Entstehung nicht der Rechtsetzung durch die Staatsgewalt oder eine andere Sozialautorität verdankt, sondern von Natur aus ebenso für den Einzelnen wie auch für den Staat und jede sonstige Gemeinschaft vorgegeben ist«. Der Gedanke eines solchen Naturrechts habe die gesamte Kulturgeschichte der Menschheit von der Antike bis zum heutigen Tage durchzogen.

Die Anerkennung des Naturrechts war für Süsterhenn aber nicht nur eine Angelegenheit der Rechtsphilosophie, sondern zugleich eine politische Entscheidung von fundamentaler Bedeutung. Es ging ihm in der unmittelbaren Nachkriegszeit darum, ob die neuen Verfassungsgrundsätze und damit die geistigen Fundamente des politischen und sozialen Lebens weiterhin im rechtspositivistischen, also staatstotalitären Sinne oder im naturrechtlichen Sinne geprägt sein sollten. Um diesen Grundsatzstreit ging es in seinen Auseinandersetzungen mit den politischen Gegnern, den Sozialdemokraten und den Freien Demokraten 1946/47 bei der Beratung der rheinland-pfälzischen Verfassung und 1948/49 im Parlamentarischen Rat.

Süsterhenn war sich der Schwäche des Naturrechtsdenkens bewußt, daß es Handlungsanleitungen für den Politiker in konkreten Situationen nicht zu liefern vermöge, obwohl er für seine Person eine solche Konsequenz stets zu ziehen versuchte und im Naturrecht gewissermaßen den Zauberstab für die Lösung der großen deutschen Nachkriegsprobleme zu sehen glaubte (etwa der Neugliederungspläne hinsichtlich der deutschen Länder, der Fortexistenz des Landes Rheinland-Pfalz, der Westintegration der Bundesrepublik, der Bildung europäischer Gemeinschaften usw.). Er wies bei Gelegenheit darauf hin, daß im Naturrecht nur wenige höchste Sätze enthalten seien, die der Ausgestaltung durch das positive Recht bedürften. Am reinsten ist ihm die Positivierung des Naturrechts zweifellos in der rheinland-pfälzischen Verfassung gelungen, in der nicht nur die klassischen individuellen Menschenrechte, sondern auch eine Reihe sozialer Grundrechte, besonders des Elternrechts (auf Erziehung der Kinder in Bekenntnisschulen) verankert sind. Im Grundgesetz dagegen wird lediglich das elterliche Erziehungsrecht ausdrücklich als vorstaatliches Naturrecht bezeichnet.

Grundbestandteile des Naturrechts neben den persönlichen Grund- und Menschenrechten sind für Süsterhenn der Föderalismusgedanke, das Subsidiaritäts- und das Solidaritätsprinzip. Die Anlehnung an Schmittmanns Gedankenwelt ist bei diesen Vorstellungen unverkennbar.

Föderalismus ist für Süsterhenn »nicht eine bloße politische Methode, sondern ein durchgängiges sozialphilosophisches und gesellschaftspolitisches Prinzip«, ein Ausfluß seines christlich-naturrechtlichen Denkens. Föderalistische Ordnung definiert er als gegliederte Einheit in der Vielheit und Mannigfaltigkeit; Gegensätze dazu sind Zentralismus, Uniformität und Vermassung. Gut funktionierende Vorbilder für föderalistische Staatsgebilde sind ihm die Schweizer Eidgenossenschaft und die Vereinigten Staaten von Amerika, in der deutschen Geschichte auch der Deutsche Bund. Staatliche Ordnung nach dem bündischen, genossenschaftlichen Prinzip steht im Gegensatz zum

unitarischen, zentralistischen und absolutistischen Prinzip des herrschaftlichen, obrigkeitsstaatlichen Zwanges.

Die praktischen Konsequenzen, die Süsterhenn aus diesem Föderalismusverständnis zog, waren vielfältig: Die Neuordnung der staatsrechtlichen Verhältnisse Deutschlands nach 1945 durfte sich nur auf föderativer Grundlage vollziehen; deswegen begrüßte er aufrichtig die Auflösung Preußens 1947 durch alliierten Kontrollratsbeschluß; das Kunstgebilde Rheinland-Pfalz stellte er von Anfang an nie in Frage; eine Neugliederung der westdeutschen Länder wollte er stets bis zur deutschen Wiedervereinigung zurückstellen; über die Wiedervereinigung selbst, der er innerlich fremd gegenüberzustehen schien, ließ er sich, soweit zu sehen, in grundsätzlichen Äußerungen nie aus; für eine föderalistische Neuordnung (West-)Deutschlands trat er auch deswegen freudig ein, weil sie im Interesse der Westalliierten, besonders Frankreichs, lag; und er sah in ihr sehr früh – 1946 bereits – die wesentliche Voraussetzung für eine künftige Friedensordnung in Europa.

Neben der staatsrechtlichen und außenpolitischen Seite des Föderalismus betonte Süsterhenn auch immer wieder den innenpolitischen Aspekt, nämlich das Problem des inneren Aufbaus von Staat und Gesellschaft, der auf den Grundsätzen der Subsidiarität und Solidarität beruhe. Beide gewährleisteten das richtige Ordnungsverhältnis zwischen den verschiedenen Gemeinschaften untereinander. Der einzelne Mensch ist nicht für den Staat da, sondern umgekehrt hat der Staat für den einzelnen Menschen da zu sein. Die Sozial- und Wirtschaftsverfassung muß sich von unten nach oben aufbauen, nicht zentralistisch von oben nach unten. Um die einzelne Person als Mittelpunkt legen sich konzentrisch die Kreise der natürlichen Sozialbildung wie Familie, Gemeinde, Berufsstand, Heimatlandschaft, Staat und überstaatlicher Verband. »Jeder dieser notwendigen Kreise stellt ein neues soziologisches Ganzes dar ... Darum hat auch jeder dieser notwendigen Kreise sein eigenes von keinem höheren Kreise abgeleitetes Recht auf Existenz und auf Erfüllung der ihm naturgegebenen Sozialaufgabe.«

Als wesensnotwendige Ergänzung zum Subsidiaritätsprinzip gilt das Solidaritätsprinzip. Solidarität bedeutet die doppelte Bindung des Einzelnen an die Gesellschaft und der Gesellschaft an den Einzelnen; es fordert für den Einzelnen nicht nur Rechte, sondern erlegt ihm auch Pflichten für das Wohl des sozialen Ganzen auf.

V

Süsterhenn wurde im Dezember 1946 in die provisorische Regierung von Rheinland-Pfalz zum Justizminister berufen. In der auf Grund der

Adolf Süsterhenn (1905 – 1974)

neuen Verfassung vom 18. Mai 1947 gebildeten Landesregierung Altmeier hatte er bis 1951 die Leitung sowohl des Justiz- als auch des Kultusministeriums inne. Neben der landespolitischen Tätigkeit, in der es in hartem Ringen mit der französischen Besatzungsmacht um den Wiederaufbau der Rechtspflege und des Schulwesens ging, widmete er sich weiterhin der staatsrechtlichen Erneuerung Deutschlands. Im sogenannten Ellwanger Freundeskreis und im Verfassungsausschuß der CDU/CSU-Arbeitsgemeinschaft unter Heinrich von Brentano war er maßgeblich an der Ausarbeitung eines Entwurfs für eine neue deutsche Verfassung beteiligt. An den Ministerpräsidenten-Konferenzen in Frankfurt, auf dem Koblenzer Rittersturz und auf dem Jagdschloß Niederwald im Juli 1948 nahm er als verfassungsrechtlicher Berater seines Ministerpräsidenten Altmeier teil. Im August 1948 wurde er als Vertreter von Rheinland-Pfalz in den Verfassungskonvent von Herrenchiemsee entsandt, der einen Entwurf für das Grundgesetz ausarbeitete. Im Parlamentarischen Rat wirkte er von September 1948 bis Mai 1949 als stellvertretender Vorsitzender der CDU/CSU-Fraktion mit.

Wichtigstes Anliegen in diesen Phasen seiner verfassungspolitischen Tätigkeit war Süsterhenn der föderalistische Neuaufbau (West-) Deutschlands, »um die Gefahren eines neuen totalitären Staatszentrismus abzuwehren«. Die Frage eines Zweikammer-Systems, in dem die Länder als Träger des föderativen Gedankens eine Rolle in der Legislative spielen sollten, war, anders als bei den Beratungen um die rheinland-pfälzische Verfassung, nicht strittig. Dagegen waren strittig die Form und damit das Ausmaß der Mitwirkungsrechte der Länder. Süsterhenn setzte sich publizistisch und hinter verschlossenen Türen für die absolute Gleichberechtigung einer Länderkammer ein. Der Streit spitzte sich im Parlamentarischen Rat auf die Frage Senat oder Bundesrat zu. Süsterhenn trat, vor allem in seiner großen Grundsatzrede vor dem Plenum des Parlamentarischen Rates am 8. September 1948, mit einem Arsenal von staatsrechtlichen, verfassungshistorischen, vereinsrechtlichen und praktisch-politischen Argumenten für das Bundesratsprinzip ein. Einen Senat, in dem gewählte Mitglieder der Parteien die einzelnen Länder repräsentieren würden, lehnte er als bloße Kopie des Bundestags ab. In einem reinen Bundesrat würden ernannte und weisungsgebundene Mitglieder die einzelnen Landesregierungen vertreten und damit ein echtes föderatives Gegengewicht gegen ein Parteienparlament darstellen.

Süsterhenn hatte mit seinem Plädoyer nicht einmal seine eigenen Parteifreunde ganz hinter sich. Adenauer und die norddeutschen CDU-Mitglieder neigten dem Senatsprinzip zu. Nicht ohne seine tätige Mitwirkung an den verschiedensten Vermittlungsbemühungen kam schließlich ein abgeschwächter Bundesratstyp zustande, der zwar

keineswegs einen vollständigen Sieg Süsterhenns bedeutete, ihm aber doch Genugtuung angesichts der vielfältigen Gegenkräfte verschaffte. In späteren Jahren, als sich trotz der Grundgesetzkonstruktion die Bundeskompetenzen immer stärker gegenüber den Ländern durchsetzten und der Bundesrat in der Öffentlichkeit gegenüber dem Bundestag in den Schatten gedrängt wurde, meldete sich Süsterhenn wiederholt zu Wort, um den Geltungsanspruch des Ländergremiums mit Wort und Tat zu verteidigen, so bei den Anfeindungen gegen die Bildung einer ständigen Kultusministerkonferenz, beim Streit um den Finanzausgleich unter den Ländern, bei der Mitwirkung des Bundesrats am Aufbau europäischer Institutionen und beim Fernsehstreit.

VI

Am 5. Mai 1949, am Tage vor der Schlußabstimmung über den Grundgesetzentwurf im Hauptausschuß des Parlamentarischen Rates, erlitt Süsterhenn auf der Fahrt von seinem Wohnort Koblenz nach Bonn einen schweren Autounfall, der ihn fast das Leben kostete und dessen Folgen er nie ganz überwand. Er hat ihn sicher auch an einem steileren Aufstieg in seiner Karriere gehindert. 1951 zog sich Süsterhenn aus der aktiven Landes- und Bundespolitik (er war von 1949 bis 1951 Vorsitzender des Bundesratsausschusses für Innere Angelegenheiten) zurück und übernahm bis 1961 als Präsident des Oberverwaltungsgerichts und des Verfassungsgerichtshofs von Rheinland-Pfalz ein weniger hektisches Amt. Seit demselben Jahr wirkte er auch als Honorarprofessor für Staatslehre an der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer. Von 1952 bis 1955 war Süsterhenn stellvertretender Vorsitzender des von der Bundesregierung berufenen Sachverständigenausschusses für die Neugliederung des Bundesgebietes (»Luther-Ausschuß«), in dem er sich für eine Vertagung der Neugliederung bis zur deutschen Wiedervereinigung aussprach. Sein Name war auch für das Amt des Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts im Gespräch. Seine Nominierung wäre wohl wegen seiner streng naturrechtlichen Fixierung am Widerstand von FDP und SPD gescheitert.

1961 kehrte Süsterhenn in die aktive Politik zurück und vertrat über zwei Legislaturperioden hinweg bis 1969 den Wahlkreis Bad Kreuznach/Birkenfeld im Bundestag. Er gelangte allerdings nicht mehr in die vorderste Reihe der Politiker. Die Ära Adenauer klang aus. Trotzdem engagierte sich Süsterhenn in der Bundespolitik, in der Europa-Politik und auf dem Gebiet der internationalen Menschenrechte. Seit 1954 war er das einzige deutsche Mitglied in der Europäischen Kommission für

Menschenrechte. 1972 wurde er zum vierten Male in dieses Amt gewählt.

Süsterhenn verstarb am 24. November 1974 mit 69 Jahren in Koblenz. Er war ein unermüdlicher Deuter der christlichen Gesellschaftslehre, ein eingefleischter Föderalist und ein grundsatztreuer Verfechter des Naturrechtsgedankens. Es sind zwar nicht alle Blüenträume aus den Sternstunden seines Lebens in den Jahren 1946–1949 gereift; als Vater der rheinland-pfälzischen Verfassung und Mitschöpfer des Bonner Grundgesetzes hat er sich aber bleibende Verdienste erworben.