



IM FOKUS!

Mainz, 17. Mai 2024

Nr. 18/14

75 Jahre Grundgesetz – Wie die Länder an der Entstehung beteiligt waren

„Die **heutige deutsche Verfassung** verfügt über eine **leichtfertig verdrängte föderale Vorgesichte**. Nur aufgrund **regionaler Vorerfahrungen und Weichenstellungen** seit 1945 sowie der Tatsache des beginnenden Kalten Kriegs war es überhaupt möglich, dass gute vier Jahre nach der totalen Niederlage in Rekordzeit eine Verfassung geschrieben wurde, die sich als einstiges ‚Provisorium‘ nun schon bald 75 Jahre bewährt.“¹

Das am 23. Mai 1949 verkündete Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland wird in diesem Jahr 75 Jahre alt. Der Zeithistoriker Gassert weist im obigen Zitat darauf hin, dass die regionale Seite entscheidend zur Entstehung dieser deutschen Verfassung beigetragen habe, was heute nur unzureichend Beachtung finde.

Im Mittelpunkt dieser Ausgabe von Im Fokus! steht deshalb die Frage, inwieweit die Länder, darunter Rheinland-Pfalz, an der Entstehung des Grundgesetzes beteiligt waren. Dazu geht es zunächst um Weichenstellungen in der Nachkriegszeit (I.) und anschließend um zwei Gremien, die den Verfassungsentwurf maßgeblich ausgearbeitet haben, den Verfassungskonvent auf Herrenchiemsee (II.) und den Parlamentarischen Rat (III.). Abschließend soll betrachtet werden, inwieweit die Länderebene in der Erinnerungskultur zum Grundgesetz eine Rolle spielt (IV.).

I. Weichenstellungen in der Nachkriegszeit

Älter als das Grundgesetz sind viele **Landesverfassungen**. So datiert die Verfassung von **Rheinland-Pfalz** auf den 18. Mai 1947, an dem sie durch eine Volksabstimmung angenommen wurde. Als Architekt dieser Verfassung gilt der Staatsrechtler und Politiker **Dr. Adolf Süsterhenn** (1905-1974, CDU), der in der Folge auch an den Entwürfen des Grundgesetzes mitgewirkt hat. Süsterhenn war in der Nachkriegszeit rheinland-pfälzischer Justizminister und anschließend Präsident des Verfassungsgerichtshofs von Rheinland-Pfalz.²

Nach der deutschen Niederlage im Zweiten Weltkrieg hatten die Siegermächte das Land besetzt. Das Land Rheinland-Pfalz wurde maßgeblich von der französischen Militärregierung aus der Taufe gehoben.³ Mit der Entstehung der Länder gab es in den drei westlichen Besatzungszonen für die **Militärgouverneure** vor allem die elf **Ministerpräsidenten** als Ansprechpartner auf deutscher Seite. Den Ministerpräsidenten übergaben die Militärgouverneure am 1. Juli 1948 die **Frankfurter Dokumente**, die die deutschlandpolitischen Entscheidungen der Londoner Sechsmächtekonferenz und damit der

westlichen Besatzungsmächte und Nachbarstaaten umfassten.⁴ Das erste dieser Frankfurter Dokumente enthielt den Auftrag, eine Verfassungsgebende Versammlung einzuberufen.

Wie mit dieser Aufforderung umzugehen war, berieten die elf Ministerpräsidenten unter dem Vorsitz des **rheinland-pfälzischen Ministerpräsidenten Peter Altmeier** vom 8. bis 10. Juli 1948 im Hotel „Rittersturz“ bei Koblenz. Die Ministerpräsidenten hatten Vorbehalte, eine Verfassungsgebende Versammlung einzuberufen; denn sie wollten gleichwohl hervorheben, dass sie die Gründung eines westdeutschen Bundesstaats und damit die Trennung von Ost und West als provisorisch erachteten. Deshalb plädierten sie für einen Parlamentarischen Rat, der statt einer Verfassung ein Grundgesetz ausarbeiten sollte; dieses Grundgesetz sollte nicht durch eine Volksabstimmung angenommen, sondern durch die Landtage ratifiziert werden.

Nach dieser sogenannten **Rittersturz-Konferenz** gingen die Beratungen im Juli 1948 weiter – darunter im Jagdschloss Niederwald bei Rüdesheim am Rhein –, da die Militärgouverneure zunächst ablehnend reagierten und erst am 26. Juli 1948 ihr Einverständnis erteilten. Die **Landtage** erhielten schließlich die Empfehlung, den Parlamentarischen Rat mit Mitgliedern der Landtage zur Ausarbeitung des Grundgesetzes zu wählen.⁵

II. Der Verfassungskonvent auf Herrenchiemsee 1948

Bevor jedoch der Parlamentarische Rat am 1. September 1948 seine Arbeit aufnahm, tagte vom 10. bis 23. August 1948 der Verfassungskonvent auf Herrenchiemsee. Dieses **Expertengremium** wurde vonseiten der Ministerpräsidenten einberufen, um einen Entwurf des Grundgesetzes für den Parlamentarischen Rat vorzulegen. Sie hatten damit die Absicht, **Länderinteressen** in den Parlamentarischen Rat einzubringen.⁶

Auf der bayerischen Insel Herrenchiemsee kamen dazu elf Delegierte – **je Land ein Bevollmächtigter** – sowie weitere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zusammen. Aus den Ländern der amerikanischen und französischen Besatzungszone nahmen vor allem **Politiker** daran teil, während aus der britischen Besatzungszone vor allem **Fachbeamte** zugegen waren.⁷ Für Rheinland-Pfalz war als Bevollmächtigter der bereits genannte Dr. Adolf Süsterhenn, damals Minister der Justiz und für Unterricht und Kultur, am Konvent beteiligt.

Zwei Wochen tagten die Delegierten in Plenar- und Unterausschusssitzungen sowie im informellen Rahmen in der Abgeschiedenheit der Insel nur gestört durch „Reporter und Stechmücken“, wie es in der Presse hieß.⁸ Am Ende legten sie einen **Abschlussbericht** vor, der auch einen **ausformulierten Entwurf des Grundgesetzes** umfasste. Der Entwurf kann als „wegweisend“ angesehen werden, worin auch das Verdienst dieses Konvents liegt. Zum einen wurde der Entwurf in zentralen Teilen bis in die Formulierungen hinein ins Grundgesetz übernommen, und zum anderen gab es eine personelle Kontinuität, da im Verfassungskonvent und im Parlamentarischen Rat teilweise dieselben Personen mitwirkten, darunter Dr. Adolf Süsterhenn.⁹

III. Der Parlamentarische Rat 1948/1949

Im August 1948 tagte nicht nur der Verfassungskonvent auf Herrenchiemsee; auch nahmen in diesem Monat alle Landtage den Entwurf eines Modellgesetzes über die Errichtung eines Parlamentarischen Rats unverändert an. In demselben Zuge wählten die Landtage jeweils Abgeordnete für den Parlamentarischen Rat. Diese Abgeordnete waren jeweils zuvor von den Fraktionen unter Berücksichtigung des Parteienproporz benannt worden.¹⁰ Der **Landtag Rheinland-Pfalz** durfte **vier Abgeordnete** in den Parlamentarischen Rat entsenden. Dies waren Karl Kuhn (SPD), Friedrich Wilhelm Wagner (SPD), Albert Finck (CDU) und Dr. Adolf Süsterhenn (CDU), der als „verfassungspolitische Autorität“ jenseits von Parteigrenzen Anerkennung genoss.¹¹

Der Parlamentarische Rat tagte von September 1948 bis Mai 1949 in Bonn vor allem in Form von Plenar- und Ausschusssitzungen und hatte Konrad Adenauer zu seinem Präsidenten gewählt. Die Länder waren insofern vertreten, als die **Abgeordneten** von den Landtagen entsandt worden waren und eine finanzielle Abhängigkeit des Parlamentarischen Rats von den **Haushalten der Länder** bestand.¹²

Darüber hinaus gab es von exekutiver Seite Ländervertreter, die sich für die Interessen der jeweiligen Landesregierung einsetzten. Wie sie dies tun konnten, war unregelmäßig geblieben; es wurde in den Ausschüssen unterschiedlich gehandhabt und erfolgte vor allem indirekt am Rande von Sitzungen. Im Rahmen der Arbeit des Parlamentarischen Rats waren die Ministerpräsidenten damit „nicht ausschlaggebend“; eine größere Rolle nahmen demgegenüber die Parteiführungen und die Militärregierungen ein.¹³

Der Entwurf des Grundgesetzes, den der Parlamentarische Rat am 8. Mai 1949 mit 53 gegen 12 Stimmen verabschiedet hatte, wurde in den Landtagen im Zeitraum vom 18. bis 21. Mai 1949 beraten.¹⁴ Der **Landtag Rheinland-Pfalz** hat in seiner Sitzung am 18. Mai 1949 seine **Zustimmung** dazu erteilt, da von den 99 Abgeordneten nur die acht Abgeordneten der KPD das Grundgesetz ablehnten.¹⁵ In der letzten Plenarsitzung des Parlamentarischen Rats am 23. Mai 1949 konnte schließlich die Verkündung des Grundgesetzes erfolgen.

IV. Die Länderebene in der Erinnerungskultur zum Grundgesetz

Die dargestellten Etappen auf dem Weg zum Grundgesetz zeigen, dass die Länder auf vielfältige Weise in den Prozess eingebunden waren. Personen wie Dr. Adolf Süsterhenn waren von den Landesverfassungen über den Verfassungskonvent auf Herrenchiemsee bis hin zum Parlamentarischen Rat daran beteiligt. Das Grundgesetz war „eine **direkte Weiterentwicklung eines in den Ländern 1946 begonnenen demokratischen Lernprozesses**“, was nach dem bereits eingangs zitierten Zeithistoriker Gassert „wieder offensiver vorzutragen und in Erinnerung zu rufen“ sei.¹⁶

Wenn zum Beispiel der Verfassungskonvent auf Herrenchiemsee weit weniger bekannt als der Parlamentarische Rat ist, so mag dies auch daran liegen, dass die **Länderebene** in der Erinnerungskultur der Nachkriegszeit gegenüber der **Bundesebene** zurücktrat. **Parteien**, die nicht auf Herrenchiemsee

beteiligt waren, organisierten sich ab 1948 verstärkt über die Grenzen einzelner Länder hinaus und sahen im Grundgesetz die überregionale Bedeutung.¹⁷

In diesem Jahr wird es anlässlich des 75-jährigen Bestehens des Grundgesetzes in Berlin neben einem Festakt am 23. Mai 2024 ein **Demokratiefest** geben, bei dem sich vom 24. bis 26. Mai 2024 auch das Land Rheinland-Pfalz präsentieren wird.¹⁸

Außerdem wird der Landtag Rheinland-Pfalz die genannte **Rittersturz-Konferenz** bei Koblenz im Juli 1948 als rheinland-pfälzischen **Demokratieort** würdigen und damit auch einen Beitrag dazu leisten, die Beteiligung der Länder an der Entstehung des Grundgesetzes in Erinnerung zu rufen.¹⁹

¹ Gassert, Philipp, „Erlöst und vernichtet in einem“. Der demokratische Wiederaufbau kam aus den Ländern, in: Bayerische Schlösserverwaltung, Einsichten+Perspektiven, Bayerische Zeitschrift für Politik und Geschichte, 75 Jahre Verfassungskonvent von Herrenchiemsee, Themenheft 1/23, S. 18-29, hier S. 29. Es handelt sich im Zitat um eigene Hervorhebungen.

² Zur Entstehung der rheinland-pfälzischen Verfassung vgl. Kißener, Michael, Kleine Geschichte des Landes Rheinland-Pfalz 1945-2005. Wege zur Integration eines „Nachkriegsbundeslandes“, 2006, S. 58-70.

³ Vgl. Kißener, (Fn. 2), S. 58-70.

⁴ Vgl. Feldkamp, Michael, Der Parlamentarische Rat 1948-1949. Die Entstehung des Grundgesetzes, Göttingen 2019, S. 28.

⁵ Vgl. Feldkamp, (Fn. 4), S. 29 und S. 33-35 und Landtag Rheinland-Pfalz, Demokratieorte, [Rittersturz-Konferenz](#) 1948 sowie Vorländer, Hans, Warum Deutschlands Verfassung Grundgesetz heißt, [Bundeszentrale für politische Bildung](#), 1. September 2008.

⁶ Vgl. Bauer-Kirsch, Angela, Herrenchiemsee. Der Verfassungskonvent von Herrenchiemsee – Wegbereiter des Parlamentarischen Rates, [Dissertation](#), Bonn 2005, S. 27.

⁷ Vgl. Der Parlamentarische Rat 1948-1949, Akten und Protokolle, Bd. 2: Der Verfassungskonvent auf Herrenchiemsee, bearb. von Peter Bucher, Boppard 1981, S. XXXII.

⁸ Vgl. Bauer-Kirsch, (Fn. 7), S. 30.

⁹ Vgl. Grimm, Dieter, Die Historiker und die Verfassung. Ein Beitrag zur Wirkungsgeschichte des Grundgesetzes, München 2022, S. 47 und Gassert, (Fn. 1), S. 21.

¹⁰ Vgl. Feldkamp, (Fn. 4), S. 42.

¹¹ Vgl. Küppers, Heinrich, Staatsaufbau zwischen Bruch und Tradition. Geschichte des Landes Rheinland-Pfalz 1946-1955, Mainz 1990 (Veröffentlichungen der Kommission des Landtages für die Geschichte des Landes Rheinland-Pfalz, Bd. 14), S. 216 und 226.

¹² Vgl. Feldkamp, (Fn. 4), S. 65.

¹³ Vgl. Feldkamp, (Fn. 4), S. 65-66 und S. 198 sowie Der Parlamentarische Rat 1948-1949, (Fn. 8), S. CXVIII.

¹⁴ Vgl. Feldkamp, (Fn. 4), S. 196.

¹⁵ Vgl. Küppers, (Fn. 12), S. 227.

¹⁶ Gassert, (Fn. 1), S. 29. Es handelt sich im Zitat um eigene Hervorhebungen.

¹⁷ Vgl. Wirsching, Andreas, „Die Angst vor dem eigenen Parlamentarismus ist nicht mehr existent – und das hat der Bundesrepublik sehr gutgetan“, in: Bayerische Schlösserverwaltung, Einsichten+Perspektiven, Bayerische Zeitschrift für Politik und Geschichte, 75 Jahre Verfassungskonvent von Herrenchiemsee, Themenheft 1/23, S. 54-59, hier S. 55.

¹⁸ Vgl. Die Bundesregierung, [75 Jahre Grundgesetz](#). Ein Fest für die Demokratie, 13. Februar 2024 und Schriftlicher Bericht des Chefs der Staatskanzlei Rheinland-Pfalz zu Tagesordnungspunkt 1 der 24. Sitzung des Ausschusses für Kultur am 4. April 2024 – [Vorlage 18/5660](#) –.

¹⁹ Vgl. Landtag Rheinland-Pfalz, Demokratieorte, [Rittersturz-Konferenz](#) 1948.