

Sonderdruck aus

Zeitschrift für bayerische Landesgeschichte

2018, Band 81 [Heft 1]

*Herausgegeben von der Kommission
für bayerische Landesgeschichte
bei der Bayerischen Akademie der Wissenschaften
in Verbindung mit der
Gesellschaft für fränkische Geschichte und
der Schwäbischen Forschungsgemeinschaft*

C. H. Beck

WO DER STAAT FREI IST

Der Begriff »Freistaat« und seine Anwendung auf Bayern

Von Johannes Merz

Von Hannes Burger stammt die schöne Formulierung, »... daß die bayerische CSU-Staatsregierung das Freistaat-Schild meist wie eine Prozessionsfahne vor sich hertrug und den Begriff inhaltlich vorwiegend auf Eigenstaatlichkeit und Föderalismus einengte«¹. Viele Menschen in und außerhalb Bayerns werden sich noch an dieses Selbstverständnis erinnern: Bayern als Staat mit einer besonders langen Tradition und besonderen Errungenschaften, mit Eigensinn und Einigkeit, die von der staatstragenden Partei, der CSU hergestellt und verteidigt werden. Dieses Selbstverständnis war in der Bundesrepublik Deutschland über Jahrzehnte in hohem Maße anschlussfähig, positiv als Teil der eigenen Identität, abwehrend oder herablassend als Außensicht, vielfach auch in der Distanzierung durch Ironie und Satire. Die unterschiedlichen Haltungen zum »widerspenstigen Freistaat«² unterstreichen gerade in ihrer Vielfalt nachdrücklich die Wirksamkeit dieses Begriffs.

Mit der historischen Verortung tat sich die CSU-Interpretation des weiß-blauen Freistaates allerdings schwer: Denn als Erfinder des Freistaates Bayern gilt der Sozialist Kurt Eisner mit seiner bekannten Proklamation aus der Revolutionsnacht vom 7. auf den 8. November 1918, die den Satz enthält: »Bayern ist fortan ein Freistaat!«³. Der vorgeblich geschichtsverfälschenden Sicht der Regierungspartei gegenüber wurde deshalb der Begriff als Ausdruck der Demokratisierung und als »historische Leistung der Linken« beansprucht⁴.

1 Hannes BURGER, Umsturz auf bayerisch: »Majestät, es ist Revolution«, in: Die Welt v. 8.11.1993.

2 Der Begriff wurde geprägt von Bernhard Ücker (1921–2015), dessen Kommentare zur bayerischen Landespolitik in den 1960er und 1970er Jahren zu den meistgehörten Sendungen des Bayerischen Rundfunks zählten. Vgl. Bernhard ÜCKER, Bayern – der widerspenstige Freistaat. Behauptung und Beweis, München 1990 (Erstdruck 1967); <https://www.medienkorrespondenz.de/personalien/artikel/bernhard-uecker-bayerischer-rundfunk.html> [letzter Aufruf: 27.12.2017].

3 Faksimile: Karl-Ludwig AY, Appelle einer Revolution, München 1968, Anlage 6.

4 Friedrich WECKERLEIN (Hg.), Freistatt! Die Anfänge des demokratischen Bayern 1918/19, München-Zürich 1994, 8.

Der Begriff »Freistaat Bayern« war demnach zwar identitätsstiftend und kann als Erinnerungsort im Sinne Pierre Noras⁵ verstanden werden. Sein Bedeutungsgehalt war in der Vergangenheit jedoch viel weiter ausgefächert, als man das beim ersten Blick auf eine scheinbar so einfache und klare Bezeichnung vermuten könnte. Im Folgenden sollen deshalb in systematisierender Herangehensweise die historisch fassbaren Hauptbedeutungen des Freistaat-Begriffs skizziert und dann demonstriert werden, dass alle diese Bedeutungen tatsächlich auch auf den Freistaat Bayern angewendet wurden⁶.

1. Der Begriff »Freistaat« im internationalen Kontext

»Freistaat« als Ausdruck von Unabhängigkeit

Im deutschen Sprachgebiet kommt der Verfassungs-Begriff »Freistaat« vor dem 18. Jahrhundert schon aus sprachgeschichtlichen Gründen nicht vor. »Stat« von lateinisch »Status« bedeutete recht unbestimmt »Wesen« oder »Stand« und konnte auf verschiedene Bereiche von Regierung, Verwaltung und Repräsentation bezogen sein. So meinte »hofstat« die Hofhaltung und -ordnung, der »Cammer-Stat« war die Finanzverwaltung. Vom romanischen Sprachraum und von England ausgehend, setzte sich erst im Laufe des 17. Jahrhunderts die Trennung zwischen »Stand« und »Staat« langsam im Deutschen durch. Im 18. Jahrhundert war »Staat« neben anderen Bedeutungen auch eine allgemein verständliche Bezeichnung für die Gesamtheit des politischen Gemeinwesens. Parallel erfolgte die Rezeption des Begriffs »Souveränität« im modernen verfassungsgeschichtlichen Sinne⁷.

5 Vgl. Cornelia SIEBECK, Erinnerungsorte, Lieux de Mémoire, Version: 1.0, in: Docupedia-Zeitgeschichte, 02.03.2017, http://docupedia.de/zg/Siebeck_erinnerungsorte_v1_de_2017 [letzter Aufruf: 16.12.2017].

6 Vgl. zur Thematik generell: Johannes MERZ, »Freistaat Bayern«. Metamorphosen eines Staatsnamens, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte 45 (1997), 121–145, http://www.ifz-muenchen.de/heftarchiv/1997_1_4_merz.pdf; Andreas DORNHEIM, Entwicklung und Bedeutung des Begriffs »Freistaat« (Hintergründe und Erörterungen. Factum 8), Erfurt 2001, <http://www.lzt-thueringen.de/files/egriff-freistaat.pdf>.

7 In Frankreich und Italien setzt die Entwicklung etwa ein Jahrhundert früher ein. Vgl. zum Folgenden Werner CONZE, Staat und Souveränität I–II, in: Geschichtliche Grundbegriffe, hg. von Otto BRUNNER, Werner CONZE, Reinhart KOSSELLECK, VI, Stuttgart 1990, 4–25; Andreas FUNKE, Souveränität, in: Burkhard SCHÖBENER (Hg.), Völkerrecht. Lexikon zentraler Begriffe und Themen, Heidelberg 2014, 391–394; Thomas MAISSEN, Souveränität 1, in: Historisches Lexikon der Schweiz, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D26456.php> (8.1.2013) [letzter Aufruf 28.12.2017]. Zum Wandel des Souveränitätsbegriffs: Dieter GRIMM, Souveränität. Herkunft und Zukunft eines Schlüsselbegriffs, Berlin 2009.

Abgeleitet vom lateinischen »Status« gab es im 17. Jahrhundert als seltene Bezeichnung für die Schweizer Eidgenossenschaft die Bezeichnung »Freier Stand«: Schon lange faktisch unabhängig vom Reich, wurde dieser Zustand 1648 im Frieden von Osnabrück als Exemption vom Reich bekräftigt. In deutschsprachigen Dokumenten dieser Zeit erscheint die Eidgenossenschaft als »Freyer Stand« im Sinne von »freies Gemeinwesen«⁸. Der früheste Beleg der sprachgeschichtlichen Anpassung findet sich dann beim wirkmächtigen Staatsrechtslehrer des 18. Jahrhunderts, Johann Jakob Moser, der 1731 die völlige Selbständigkeit und Unabhängigkeit der Eidgenossenschaft vom Reich in den Begriff »Frey-Staat« fasste⁹.

Dem folgend finden sich Staatsbezeichnungen in vergleichbarem Zusammenhang, so etwa die seit der Unabhängigkeitserklärung immer wieder auftauchende deutsche Benennung »Freistaat von Nordamerika«, die im Kontext der Befreiung von England steht¹⁰. In Afrika war dies zum einen der 1854 gegen den englischen Kolonialherren gegründete burische »Oranje-Freistaat« oder »Orange Free State« (Oranje Vrijstaat) in Südafrika¹¹, zum anderen der »État Indépendant du Congo« (später Zaire, heute Democratic Republic of Kongo), der 1885 als Neuschöpfung für den belgischen König Leopold II. entstand und von diesem (bis zur belgischen Annexion 1908) in Personalunion mit Belgien regiert wurde; die Besonderheit ist hier, dass nicht die französischsprachige Selbstbezeichnung (sie hätte eher »état libre« lauten müssen), aber sowohl die englische wie die deutsche Übersetzung den Freistaat-Begriff enthält¹².

8 Johann Jacob MOSER, Die gerettete völlige Souverainete der löblichen Schweitzerischen Eydgenossenschaft, Tübingen 1731, Anlage K.

9 Ebd. 24f; Johann Jacob MOSER, Compendium juris publici Regni moderni germanici. Oder Grund-Riß der heutigen Staats-Verfassung des Teutschen Reichs, Tübingen 1731, 55; Johann Conrad FÄSI, Entwurf von der ganzen Helvetischen Eidgenossenschaft, derselben gemeinen Herrschaften und zugewandten Orten; als eine Einleitung zur Staats- und Erd-Beschreibung derselben, Zürich 1767, bes. 120f, 136, 198, 207, 211, 216–220.

10 Adam Heinrich D. von BÜLOW, Der Freistaat von Nordamerika in seinem neuesten Zustande, 2 Bde, Berlin 1797. Vgl. auch <http://www.loc.gov/pictures/resource/cph.3a2o663/> [letzter Aufruf: 28.12.2017];

11 Colin MURRAY, Black mountain. Land, class and power in the Eastern Orange Free State. 1880s to 1980s, Edinburgh 1992; Owen COETZER, Fire in the sky. The destruction of the Orange Free State 1899–1902, Weltevreden Park 2000.

12 David van REYBROUCK, Kongo. Eine Geschichte, Frankfurt/M. u. a. 2012, 77–126; Guy VAN-THIEMSCHÉ, Belgium and the Congo, 1885–1980. Cambridge 2012, hier bes. 27–36.

»Freistaat« als Ausdruck der Staatsform

In West- und Südeuropa etablierten sich »stato libero«, »etat libre« und »free state« schon seit dem 16. Jahrhundert als mögliche Bezeichnungen des Gegensatzes zur monarchischen Staatsform. Prägend wurde dabei vor allem Niccolò Machiavelli. Er stellte der Monarchie die Republik (als Aristokratie oder Demokratie) gegenüber und ersetzte das Wort »Republik« zunehmend durch die Bezeichnung »stato libero«¹³. Dieser Begriff »stato libero«, »etat libre« oder »free state« setzte sich in ganz West- und Südeuropa als eine mögliche Bedeutungsvariante durch, spielte freilich angesichts der vorherrschenden Staatsform der Monarchie lange nur eine untergeordnete Rolle. Dies änderte sich zuerst in England: Nach der Auseinandersetzung zwischen Karl I. und seinem Parlament, dessen Sieg unter Oliver Cromwell und der Hinrichtung des Königs 1649 hieß das Land bis zur Restauration der Monarchie 1660 »Commonwealth or Free State«¹⁴. Im gleichen Sinne erscheint sie z. B. 1696 in einem anonym in London publizierten Heftchen mit dem Titel »The Free State of Noland«. Es behandelt die Staatsverfassung eines fiktiven (»Noland«), in allem England erstaunlich ähnlichen Landes. Dessen Regierung war »exactly conformable to the Monarchy of England. But their Royal Line wholly failing, they are now a Free State«. Die Gegenüberstellung von Monarchie und »Free State« wird mehrmals unterstrichen, u. a. durch den beiläufigen Hinweis auf eine vorangegangene Revolution¹⁵. Dieser Zuspitzung von »Free State« entspricht spätestens seit dem Ende des 17. Jahrhunderts eine Begriffsverengung bei der »Republik«, die seitdem sowohl im Englischen wie im Französischen primär den Gegensatz zur Monarchie ausdrücken soll¹⁶.

In Deutschland wurde diese Gleichsetzung »Freistaat = Republik = Nicht-Monarchie« erst seit dem Ende des 18. Jahrhunderts allmählich dominant. Im

13 William R. EVERDELL, *The End of Kings. A History of Republics and Republicans*, 2. Aufl. Chicago 2000, XXII f.

14 [https://en.wikisource.org/wiki/File:An_Act_Declaring_and_Constituting_the_People_of_England_to_be_a_Commonwealth_and_Free-State_\(1649\).pdf](https://en.wikisource.org/wiki/File:An_Act_Declaring_and_Constituting_the_People_of_England_to_be_a_Commonwealth_and_Free-State_(1649).pdf) [letzter Aufruf: 1.1.2018].

15 *The Free State of Noland*, London 1696. Neuauflage mit dem erweiterten Titel: *The Free State of Noland, or, The Frame and Constitution of that Happy, Noble, Powerful, and Glorious State. In which all Sorts and Degrees of People find their Condition Better'd*, London 1701. Vgl. J. MAX PATRICK, *The Free State of Noland. A neglected Utopia from the Age of Queen Anne*, in: *Philological Quarterly* 25 (1946), 79–88; J. C. DAVIS, *Utopia and the Ideal Society. A Study of English Utopian Writing 1516–1700*, Cambridge 1981, 265–276.

16 Zum Ganzen detailliert: William R. EVERDELL, *From »State« to »Free State«*. The meaning of the word »Republic« in Western Europe and America from Jean Bodin to John Adams (1987), <http://dhm.pdp6.org/archives/wre-republics.html> [letzter Aufruf: 31.12.2017]; ders., *The End of Kings* (wie Anm. 13), bes. XVII–XXIV.

Zuge des Sprachpurismus wurde »Freistaat« in diesem Sinne lexikographisch als deutsche Entsprechung zur »Republik« fixiert, wirkmächtig zuerst im Adelungschen Wörterbuch: »Der Freystaat ..., ein freyer, niemanden unterworfenen Staat. Im engern und gewöhnlichsten Verstande, eine Republik, zum Unterschiede von einer Monarchie.«¹⁷ Im 19. Jahrhundert kam der Freistaat-Begriff zwar selten vor, dann jedoch in aller Regel in dieser Konnotation¹⁸. Eine stärkere Rolle spielte er nur in der liberaldemokratischen Bewegung der ersten Jahrhunderthälfte und wurde nach der Reaktionsära durch die neue Bezeichnung »Volksstaat« verdrängt, die als deutsche Entsprechung von »Demokratie« verstanden wurde und im Gegensatz zum »Freistaat« eine (konstitutionelle) Monarchie nicht ausschloss¹⁹.

»Freistaat« als Ausdruck der bürgerlichen Freiheit

In den Verfassungsdiskussionen der Frühen Neuzeit konnte »Republik« sprachübergreifend auch weiterhin jede Form eines geordneten, dem Recht unterworfenen Staatswesens ausdrücken. Trotz der zunehmenden Dominanz der Wortbedeutung von »Republik« und »Freistaat« als »Nicht-Monarchie« kulminieren gerade in den Verfassungsdiskussionen des 18. Jahrhunderts derartige ältere Wortbedeutungen des Republikbegriffes in der Vorstellung des mündigen Bürgers und seines Einsatzes für das Gemeinwohl. Der Republik- und der ihm zumeist fest zugeordnete Freistaat-Begriff hoben in dieser Lesart unter dem Einfluss der Aufklärung und insbesondere Immanuel Kants weniger auf die äußere Staatsform ab als auf die persönliche und politische Freiheit der Staatsbürger, die in den Revolutionen dieser Zeit errungen wurde²⁰. Im 19. Jahrhundert fand eine solche Sichtweise ihre Entsprechung in der Bezeichnung der »Free States« in Nordamerika, in denen die Sklaverei abgeschafft worden war²¹.

17 Johann Christoph ADELUNG, Grammatisch-kritisches Wörterbuch der Hochdeutschen Mundart, II, Leipzig 1796, 301.

18 Wolfgang MAGER, Republik, in: Geschichtliche Grundbegriffe, hg. von Otto BRUNNER, Werner CONZE, Reinhart KOSELLECK, V, Stuttgart 1984, 549–651, hier bes. 619, 628 f., 632 f., 639.

19 Vgl. MAGER, Republik (wie Anm. 18), 643–645; Franz J. BAUER, Volksstaat Bayern (26.06.2006); in: Historisches Lexikon Bayerns, URL: <http://www.historisches-lexikon-bayerns.de/Lexikon/Volksstaat_Bayern> [letzter Aufruf: 1.1.2018].

20 Josef ISENSEE, Republik – Sinnpotential eines Begriffs. Begriffsgeschichtliche Stichproben, in: Juristenzeitung 1981, 1–8; MAGER, Republik (wie Anm. 18), 607–627.

21 Vgl. z. B. David Brion DAVIS, Inhuman Bondage. The Rise and Fall of Slavery in the New World, Oxford 2006, passim.

»Freistaat« als Ausdruck minderer Staatsqualität

Nachdem Großbritannien im Jahr 1900 den Oranje-Freistaat annektiert hatte, wurde dieser kurze Zeit später (1910) unter diesem Namen als Provinz in die Südafrikanische Union eingegliedert; seit 1995 heißt diese Provinz einfach nur noch »Free State«²². Die Bezeichnung als freier Staat steht hier gerade nicht für die völkerrechtliche Unabhängigkeit, sondern soll Ansprüche im Verhältnis zu einer Zentralregierung je nach Blickwinkel aufrechterhalten bzw. domestizieren.

Ähnliches gilt für das Deutsche Reich 1918/19: Im Auftrag der Reichsregierung begann Innenstaatssekretär Hugo Preuß schon kurz nach der Novemberrevolution mit der Ausarbeitung des Entwurfs einer neuen Reichsverfassung. Obwohl er aus Überzeugung einen zentralistischen Kurs einschlug, musste er auch auf die eigenstaatlichen Bestrebungen der Länder eingehen. Er tat dies, indem er mit dem bis Anfang Februar 1919 konsequent verwendeten Begriff »Freistaaten« deren eigene Staatsqualität anerkannte. Am 10. Februar 1919 wurde schließlich das »Gesetz über die vorläufige Reichsgewalt« verabschiedet, das bis zur Verabschiedung der endgültigen Reichsverfassung vom 19. August 1919 als Staatsgrundgesetz fungierte. Auch in diesem Text wurden die ehemaligen Bundesstaaten als »Freistaaten« bezeichnet. Auf dieser Grundlage verabschiedeten die Länder ihre eigenen Verfassungen, in denen sie sich ganz überwiegend als Freistaaten definierten und daraus ihren Staatsnamen ableiteten²³. Nur wenige süddeutsche Länder wählten ein anderes Vorgehen: der »freie Volksstaat« Württemberg, die »demokratische Republik« Baden sowie in der endgültigen Verfassung der »Volksstaat« Hessen. In Preußen gab es sogar eine heftige Diskussion über den Freistaat-Begriff, weil manche Abgeordneten die Bezeichnung »Republik« bevorzugten. Preuß betonte demgegenüber, dass Republik und Freistaat das gleiche meinten, aber nur das Reich Republik und die Länder nur Freistaaten seien. Die Verwendung der Terminologie kehrte im Ergebnis deren Sinn um: der »Freistaat« wurde so eine Republik minderer Qualität. In Preußen endete der Streit in einem Kompromiss: Die Landesverfassung vom 30.II.1920 trug die Überschrift »Verfassung des Freistaates Preußen« und bezeichnete diesen in § 1 ausdrücklich als »Republik«. Mit der Durchsetzung des derart umschriebenen Freistaat-Begriffs begann auch sogleich seine Auflö-

22 Wie Anm. II.

23 Dies waren im einzelnen Anhalt, Bayern, Braunschweig, Bremen, Hessen (kurzzeitig), Lippe, Lübeck, Mecklenburg-Schwerin, Mecklenburg-Strelitz, Oldenburg, Preußen, Sachsen, Schaumburg-Lippe und Waldeck. Vgl. die Nachweise bei MERZ, *Metamorphosen* (wie Anm. 6), 132. Eine abweichende Liste bringt DORNHEIM, *Entwicklung* (wie Anm. 6), 8–11.

sung. Nachdem wenige Wochen von den »Gliedstaaten« die Rede war, überwog ab März 1919 zunehmend der verfassungsrechtlich neue Ausdruck »Länder« in den Verfassungsberatungen, der dann im Falle Thüringens auch die Namensgebung beeinflusste²⁴.

Fast im gleichen Zeitraum spielte sich eine ähnliche Entwicklung in Großbritannien ab: Auf dem Weg Irlands zur Unabhängigkeit lag der umstrittene Vertrag vom 6. Dezember 1921, wonach Südirland künftig unter dem Namen »Irish Free State« ein Dominion des britischen Commonwealth nach dem Vorbild Kanadas sein sollte. Damit sollten die irischen Ansprüche im Grundsatz anerkannt und gleichzeitig das Land im britischen Empire gehalten werden. In der darauf einsetzenden inneririschen Diskussion schieden sich die Anhänger des Kompromisses, die »Freistaatler«, von den radikalen Gegnern, den »Republikanern«. Auch hier war also »Free State« der Name für eine Republik minderer Qualität, die noch dazu – entgegen der ansonsten klar antimonarchischen englischen Wortbedeutung – weiterhin dem britischen König als Staatsoberhaupt unterstand²⁵.

»Freistaat« im internationalen Kontext: Ein Zwischenfazit

Alle historischen Freistaaten entstanden in einer gravierenden oder gar revolutionären Umbruchsituation. Ein neuer Staatsname setzt in irgendeiner Form eine erfolgte oder erwünschte Neukonstituierung voraus. Diese Neukonstituierung gewährte – oder zumindest verlangte – im Selbstverständnis der politisch Agierenden (das wären die offiziellen Namensgebungen) oder der Rezipienten (das betrifft die inoffiziellen Bezeichnungen) eine besondere Form der Freiheit.

Insofern kann man »Freistaat« als einen in mehreren europäischen Sprachen vorkommenden, inhaltlich schwankenden Begriff für die freiheitlichen Elemente einer Staatsverfassung definieren, ohne dass er – im Gegensatz zur »Republik« – dauerhaft in die Alltagssprachen eingegangen wäre. Im verfassungsrechtlichen Kontext steht im Deutschen seit dem späten 18. Jahrhundert »Freistaat« gemeinsam mit »Republik« in erster Linie im Gegensatz zur Monarchie und zu jeder Form der politischen Unterdrückung, ist darüber hinaus auch eine Option für staatliche Eigenständigkeit oder – paradoxerweise – staatliche Eingliederung.

24 Vgl. dazu MERZ, *Metamorphosen* (wie Anm. 6), 132–135.

25 Vgl. Jürgen ELVERT, *Vom Freistaat zur Republik. Der außenpolitische Faktor im irischen Unabhängigkeitsstreben zwischen 1921 und 1948* (Arbeitskreis Deutsche England-Forschung 12), Bochum 1989; Nikolaus BRAUN, *Terrorismus und Freiheitskampf. Gewalt, Propaganda und politische Strategie im irischen Bürgerkrieg 1922/23*, München 2003.

Diese Anwendungsbreite des Freistaatbegriffs mahnt zur Vorsicht, wenn es darum geht, eine konkrete historische Situation zu betrachten. Darüber hinaus ist zu bedenken, dass z. B. England von 1660 bis heute formell eine Monarchie geblieben, Deutschland jedoch seit 1918 republikanisch ist; man wird also in Großbritannien heute wohl vergleichsweise weniger Leute als in Deutschland finden, die »Freistaat« für einen positiv besetzten Begriff halten.

Darüber hinaus diente der Freistaat-Begriff nie allein einer Festschreibung erreichter Zustände, sondern er war als politisches Argument immer zukunftsorientiert²⁶. Dies geschah besonders eindrücklich in Deutschland 1918/19 und Irland 1921, wo die Wortverwendung jeweils einerseits von einer vermeintlich eindeutigen Definition (Freistaat = Republik) ausging, andererseits von dem geringen Bekanntheitsgrad im öffentlichen Gebrauch profitieren und dadurch im neuen Sinne begriffsbildend sein sollte. Dass eine solche situative Umprägung des Wortsinnes oft nur bei genauerem Hinsehen nachvollziehbar ist, erklärt sich vor allem daraus, dass damit kein neuer, allgemein verständlicher Begriff geschaffen wurde.

Der Freistaat-Begriff demonstriert somit sehr eingängig die fatalen Folgen einer unreflektierten Anwendung allgemeiner Wortbedeutungen auf einen speziellen Sachverhalt oder eine spezifische historische Situation und fordert insbesondere dazu auf, zwischen offiziellen Namensgebungen und politischen Intentionen zu differenzieren. Dies wird unmittelbar einsichtig, wenn in der jüngsten Vergangenheit immer wieder von einem zu schaffenden baskischen oder katalonischen Freistaat die Rede ist²⁷.

2. Die Anwendung des Begriffs »Freistaat« auf Bayern

Wie steht es nun um die Begriffsverwendung in Bayern? Die älteste Anwendung des Freistaatsbegriffs findet sich in der Abdankungsurkunde von König Ludwig I. vom 19. März 1848. »Treu der Verfassung regierte Ich; dem Wohle Meines Volkes

26 Vgl. dazu grundsätzlich Reinhart KOSELLECK, Begriffsgeschichte und Sozialgeschichte, in: DERS. (Hg.), Historische Semantik und Begriffsgeschichte (Sprache und Geschichte 1), Stuttgart 1978, 19–36, hier bes. 24.

27 Vgl. etwa Walther L. BERNECKER, Zwischen »Nation« und »Nationalität«: das Baskenland und Katalonien, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 36/37 (2010), 14–20, hier 17 f. Zu Widerspiegelungen in den Medien vgl. etwa Leo WIELAND, Mit Etas Hilfe. »Freistaatsplan« für das Baskenland gebilligt, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung Nr. 1 v. 3.1.2005, 5; »Der Freistaat Katalonien in Zahlen«, <http://www.handelsblatt.com/my/infografiken/grafik/infografik-der-freistaat-katalonien-in-zahlen/20393302.html>.

war Mein Leben geweiht; als wenn Ich eines Freistaates Beamter gewesen, so gewissenhaft ging Ich mit dem Staatsgute, mit den Staatsgeldern um«²⁸. Mit dieser Bezugnahme unterstrich Ludwig das allgemeine Verständnis vom »Freistaat« als Gegensatz zur monarchischen Staatsform.

Genau in diesem Verständnis führte Kurt Eisner den Begriff in die deutsche Zeitgeschichte ein²⁹. Der bekannte Satz »Bayern ist fortan ein Freistaat!« stammt aus seinem Aufruf »An die Bevölkerung Münchens« in der Morgenausgabe der Münchener Neuesten Nachrichten vom 8. November 1918. In den Folgetagen griffen zahlreiche Medien im In- und Ausland diese Formulierung auf³⁰ und verankerten sie im kollektiven Gedächtnis der Deutschen. Gemeint war damit jedoch nicht die Einführung eines neuen Staatsnamens, sondern es ging in der revolutionären, zukunfts-offenen historischen Situation darum, die Abschaffung der Monarchie unumkehrbar festzuschreiben. Im gleichen Aufruf finden sich zur Beschreibung des zunächst ja nur behaupteten neuen Staatsgebildes die Bezeichnungen »die demokratische und soziale Republik Bayern« und »die bayerische Republik«. Abgesehen von dem einen, zuerst zitierten Satz spielte das Wort »Freistaat« in den Aufrufen der folgenden Tage und in den Erlassen der vom nunmehrigen Ministerpräsidenten Eisner gebildeten neuen Regierung keine besondere Rolle mehr. In seinen eigenen Schriften hatte Eisner vor 1918 stets von der »Republik« gesprochen und griff darauf auch immer wieder zur Betonung der nicht-monarchischen Staatsform zurück. Im neuen revolutionären Kontext war jedoch – wie bei vielen seiner Zeitgenossen – die Bezeichnung »Volksstaat« die vorherrschende³¹.

Die Einführung des *Staatsnamens* »Freistaat Bayern« geht dagegen auf das bereits genannte Reichsgesetz über die vorläufige Reichsgewalt vom 10. Februar 1919 zurück. Am 20. Februar, einen Tag vor der Ermordung Eisners, beschloss das bayerische Kabinett den »Entwurf eines vorläufigen Staatsgrundgesetzes für den Freistaat Bayern«. Der zuständige Ministerialbeamte ergänzte auf der Vorlage neben der Überschrift handschriftlich: »Dieser Ausdruck beruht auf § 2 des Gesetzes

28 Zit. nach Heinz GOLLWITZER, Ludwig I. von Bayern. Königtum im Vormärz. Eine politische Biographie, München 1987, 718 f.

29 Vgl. zum Folgenden MERZ, Metamorphosen (wie Anm. 6), 123–125, 130 f.

30 Angaben dazu bei Freya EISNER, Kurt Eisner und der Begriff »Freistaat«. Eine Entgegnung auf die Miszelle »Freistaat Bayern. Metamorphosen eines Staatsnamens« von Johannes MERZ, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte 46 (1998), 487–496, hier 488 f.

31 Vgl. BAUER, Volksstaat Bayern (wie Anm. 19).

über die Reichsgewalt vom 10.2.1919³². Eine politische Diskussion über den Begriff fand in Bayern in dieser Zeit nicht statt. Am Tag darauf wurde Kurt Eisner erschossen, das Land versank in einer zweiten revolutionären Phase, die am 7. April in der Ausrufung der Räterepublik kulminierte, nachdem der Landtag am 17. März eine neue Regierung unter Ministerpräsident Johannes Hoffmann (SPD) eingesetzt und das vom Kabinett Eisner beschlossene »Vorläufige Staatsgrundgesetz des Freistaates Bayern« auch formell verabschiedet hatte³³. Entgegen den eigenstaatlichen Bestrebungen in großen Teilen der Bevölkerung und insbesondere bei konservativen Parteien vertrat die Regierung Hoffmann nachdrücklich den zentralistischen Kurs der Reichsregierung. Bereits in seiner zweiten Sitzung vom 20. März beschloss der Ministerrat, dass in einer eigenen Bekanntmachung der neue, vom Reich vorgegebene Staatsname »Freistaat Bayern« festzuschreiben und im amtlichen Verkehr anzuwenden sei³⁴.

Die Regierung Hoffmann gab dem Freistaat-Begriff eine über die allgemein kursierenden antimonarchischen und (mehr oder weniger) eigenstaatlichen Bedeutungen hinausgehende Richtung, indem sie ihn als Namen für ihr im Bamberger Exil neu gegründetes offizielles Publikationsorgan übernahm. Dieses diente sowohl als förmliches Verordnungsblatt wie als Propagandainstrument. In der ersten Nummer der neuen Zeitung »Der Freistaat«³⁵ vom 8. April 1919 lautete die erste Schlagzeile: »Für ein freies Bayern – gegen Terror und Diktatur!« In harten Worten wandte sich der Leitartikel gegen die »Diktatur einer Minderheit« und nahm damit auch die liberaldemokratischen Konnotationen des Freistaatsbegriffs aus dem frühen 19. Jahrhundert auf, denen sich vor allem Ministerpräsident Hoffmann persönlich verpflichtet sah³⁶.

Der Name »Freistaat Bayern« von 1919 kann also sowohl als föderalistischer und rechtsstaatlicher Anspruch wie als zentralistische Verbrämung verstanden werden;

32 BayHStA MInn 74129; vgl. Gerhard HEYL, Reich und Länder in der Weimarer Republik (Ausstellungskataloge der bayerischen staatlichen Archive 3), München (1969), 21.

33 Zusammenfassend: Bernhard GRAU, Revolution, 1918/1919 (09.05.2008); in: Historisches Lexikon Bayerns, URL: <http://www.historisches-lexikon-bayerns.de/Lexikon/Revolution,_1918/1919> [letzter Aufruf: 2.01.2018].

34 MERZ, Metamorphosen (wie Anm. 6), 126 f. Der entsprechende Entwurf vom März 1919 wurde infolge der politischen Situation erst am 6. Juli in der Bayerischen Staatszeitung publiziert.

35 Vgl. Johannes MERZ, Der Freistaat. Amtliches Organ der Bayerischen Landesregierung (03.07.2006), in: Historisches Lexikon Bayerns, URL: <http://www.historisches-lexikon-bayerns.de/Lexikon/Der_Freistaat._Amtliches_Organ_der_Bayerischen_Landesregierung> [letzter Aufruf: 2.01.2018].

36 MERZ, Metamorphosen (wie Anm. 6), 131.

jedenfalls war er kein bayerisches Alleinstellungsmerkmal. Dies wurde er erst nach 1945, wenn auch nicht auf einem direkten Weg.

Zunächst war es der Sozialdemokrat Wilhelm Hoegner, der in den Verfassungsdiskussionen 1945/46 nach anfänglicher Verwendung von »Republik« den deutschen Begriff »Freistaat« diesem Fremdwort vorzog; beides sollte die Staatsform als »Nichtmonarchie« ausdrücken. Die Staatsverfassung wurde dagegen durch die Synonyme »Volksstaat« und »Demokratie« beschrieben. Nachdem der zuweilen so bezeichnete Freistaat Baden³⁷ 1952 im neugegründeten Baden-Württemberg aufgegangen war, blieb neben der »Freien und Hansestadt Hamburg« sowie der »Freien Hansestadt Bremen« nur noch der »Freistaat Bayern« mit einem Namensbestandteil »frei« übrig.

Mit den föderalistischen Konnotationen dieses in der Bundesrepublik Deutschland jahrzehntelang singulären Freistaats hat jedoch zuerst die Bayernpartei begonnen, die 1954-1957 als Teil der sog. Viererkoalition in Bayern mitregierte³⁸. Zu ihren die Eigenstaatlichkeit Bayerns unterstreichenden Aktionen zählten nicht nur die Initiierung eines eigenen Ordens- und der Plan eines eigenen Staatsangehörigkeitsgesetzes, sondern auch eine vom Innenministerium unter Minister August Geiselhöringer am 2. Oktober 1957 erlassene EntschlieÙung, wonach im dienstlichen Sprachgebrauch die verfassungsgemäÙe Bezeichnung »Freistaat Bayern« anstelle anderer Benennungen (»Land Bayern«, »Bayerischer Staat«) zu verwenden sei.

In den 1960er Jahren begann dann die eingangs beschriebene, in den Medien und in der Publizistik propagierte Zuspitzung des »Freistaats Bayern« als weißblaues Markenzeichen, das nicht nur für die Eigenart und Eigenstaatlichkeit Bayerns stand, sondern seit den späten 1970er Jahren ebenso von der CSU als Identitätsmerkmal in einer oft kaum mehr entwirrbaren Überlappung von Partei und Staat vereinnahmt wurde³⁹.

37 Vgl. Paul-Ludwig WEINACH/Tilman MAYER, Ursprung und Entfaltung christlicher Demokratie in Südbaden. Eine Chronik 1945-1981, Sigmaringen 1982, hier bes. 364, 378; Klaus-Jürgen MATZ, Das Land Baden 1945-1952, in: Meinrad SCHAAB/Hansmartin SCHWARZMAIER (Hg.): Handbuch der Baden-Württembergischen Geschichte, IV, Stuttgart 2003, 477-517. Die Bezeichnungen schwanken: Die »Verfassung des Landes Baden« vom 18.5.1947 hat den Freistaat-Begriff nicht in ihrem Titel, bringt ihn jedoch in Art. 50: »Baden ist ein demokratischer und sozialer Freistaat und ein Glied der Gemeinschaft der deutschen Länder.«

38 Bernhard TAUBENBERGER, Kabinett Hoegner II, 1954-1957 (10.12.2012), in: Historisches Lexikon Bayerns, URL: <http://www.historisches-lexikon-bayerns.de/Lexikon/Kabinett_Hoegner_II,_1954-1957> [letzter Aufruf: 2.01.2018].

39 MERZ, Metamorphosen (wie Anm. 6), 121-123, 140 f.

Doch auch diese Periode der Begriffsgeschichte des Freistaats ist zu Ende. Mit dem Anspruch, am föderalistischen Image Bayerns zu partizipieren, übernahmen die CDU-geführten Regierungen Sachsens im Jahr 1990 und Thüringens im Jahr 1993 »Freistaat« als Teil ihres Staatsnamens und leiteten damit die Auflösung des bayerischen Markenzeichens ein: Die Rede von *dem* Freistaat in der Bundesrepublik funktioniert seitdem nicht mehr, und eine einheitliche Freistaaten-Gruppe wurde zwar propagiert, aber nie wirklich angestrebt⁴⁰. Es nimmt daher nicht Wunder, wenn die Verwendung des Staatsnamens seit etwa anderthalb Jahrzehnten eher selten und beiläufig als propagandistisch erfolgt: Der »Freistaat Bayern« war womöglich nur nach 1960 für wenige Jahrzehnte ein lebendiger Erinnerungsort der bayerischen Geschichte. Mit der Veränderung des Staats- und des Souveränitätsbegriffs durch die internationalen Verflechtungen des 20. Jahrhunderts in Politik und Wirtschaft haben die vordem maßgeblichen allgemeinen Bedeutungen des Freistaat-Begriffs etwas von ihrer Bedeutungsschwere verloren. Damit eröffnet sich für künftige Interpretationen und Zuspitzungen ein weites Feld alter und neuer Deutungsmöglichkeiten.

40 Vgl. ebd., 141.