

# Entwicklung und Bedeutung des Begriffes „Freistaat“

von

Andreas Dornheim

Herausgeber:  
Landeszentrale für politische Bildung Thüringen  
Bergstraße 4, 99092 Erfurt  
[www.thueringen.de/LZT](http://www.thueringen.de/LZT)

2001

# Inhalt

---

- |    |   |    |   |
|----|---|----|---|
| 1  | Einleitung  | 22 | Die Freistaaten nach 1945 -<br>Baden und Bayern, Sachsen<br>und Thüringen |
| 2  | Entstehung und Verwendung<br>bis 1918                           | 27 | Quellen- und Literaturver-<br>zeichnis                                    |
| 8  | Bedeutungszuwachs in der<br>Weimarer Republik                   |    |   |
| 16 | Die Bildung des Landes, nicht<br>des Freistaates Thüringen 1920 |    |   |
- 

## Einleitung

► Die deutsche Öffentlichkeit hat die Bezeichnung „Freistaat“ lange Zeit lediglich als bayerische Besonderheit wahrgenommen. Erst nach dem Entschluss Sachsens und Thüringens in der ersten Hälfte der 1990er Jahre, sich ebenfalls als „Freistaaten“ und nicht als „Länder“ der Bundesrepublik Deutschland zu deklarieren, ist das Interesse an Herkunft, Geschichte und Bedeutung des Begriffes „Freistaat“ gewachsen. Bürger, Politiker, aber auch Wissenschaftler fragten sich, was es mit dieser Bezeichnung auf sich hat.

► Ganz allgemein kann gesagt werden, dass Freistaat der deutsche Ausdruck für Republik ist, für ein Staatswesen also, an dessen Spitze kein Monarch, sondern ein gewählter Staatspräsident steht. Das war in der Geschichte der kleinste gemeinsame Nenner, der mit der Verwendung dieses Begriffs in aller Regel verbunden war. Ebenso wie der ältere Begriff „Republik“ hat auch der vor allem ab dem 18. Jahrhundert aufgekommene Begriff „Freistaat“ Veränderungen seines Bedeutungsinhalts erfahren.

## 1. Entstehung und Verwendung bis 1918

▶ Etwa bis 1400 hatte der Begriff „Republik“ eine weite Bedeutung. Dieser weite Republikbegriff geht auf Cicero zurück, der unter *res publica* die öffentlichen Belange, das Interesse oder den Besitz der Gemeinschaft, die Sache des Volkes und das Gemeinwesen verstand. Die Verfassung der *res publica* konnte die Demokratie, aber auch die Monarchie, die Aristokratie oder eine gemischte Verfassung sein. Entscheidend war nicht, wer regierte, sondern dass die Regierung dem Wohl des Volkes diene. Der enge Republikbegriff setzte sich in der italienischen Renaissance durch und bezeichnete nun die Staatsform: Die Herrschaft vieler (Republik) wurde von der Herrschaft einzelner (eines Fürsten bzw. Monarchen) unterschieden. Die Republik wurde zur Negation der Monarchie.

▶ Der Ausgangspunkt dieser staats- und verfassungsrechtlichen Reflexionen waren die ober- und mittelitalienischen Stadtstaaten Lucca, Florenz und Venedig, die bürgerschaftlich regiert wurden. Bereits in Dante Alighieris (1265-1321) „Göttlicher Komö-

die“ lässt sich eine Stelle nachweisen, an der der Autor von „*stato franco*“ spricht. Um 1410 fand der Terminus „*république*“ im hier beschriebenen engen Sinn Eingang in die französische Sprache. Im Alpenraum bildete sich mit der Schweizer Eidgenossenschaft ein Bündnis von Bauern und Bürgern heraus, das die Adelsheere der Habsburger vernichtend besiegte. Nicht nur militärisch, auch sozial wirkte diese Entwicklung wie ein Schock: Jahrhundertlang hatten die Adelsfamilien in Südwestdeutschland Angst vor einer „Verschweizerung“ ihrer Territorien. Rechtshistoriker sprachen davon, auf dem Gebiet der heutigen Schweiz hätten sich seit dem Mittelalter „freistaatliche Gemeinwesen“ herausgebildet.

▶ Neben diesen kontinentaleuropäischen Wurzeln gibt es eine angelsächsische: England erklärte sich nach der Hinrichtung Karls I. durch Oliver Cromwell und das Parlament in einem Gesetz vom 19. Mai 1649 zur Republik und nannte sich fortan „*Commonwealth and Free State*“ (Gemeinwesen und Freistaat).

Begründet und erläutert wurde das nur aus einem Satz bestehende Gesetz, das die „Puritanische Revolution“ abschloss, nicht. Formal beseitigt wurde die Republik durch die Restauration der Monarchie im Jahr 1660. Im 20. Jahrhundert knüpfte Irland an diese Tradition an: Von 1921 bis 1948 war Free State Ireland (Saorstát Eireann) die amtliche Bezeichnung des irischen Staates.

► Im Deutschen Reich konzentrierten sich im 17. Jahrhundert freistaatliche Versuche auf die Städte. So hat der Historiker Dieter Stievermann vor einiger Zeit auf folgende aufschlussreiche Begebenheit hingewiesen: Nachdem der schwedische König Gustav Adolf im Oktober 1631 Einzug in Erfurt gehalten hatte, versuchte er, die Stadt für sich zu gewinnen. Er stellte Erfurt in Aussicht, wieder in der Stand einer „libera Republica“ gestellt, zu einer „freyen Republic“ gemacht zu werden. Nach Stievermann bedeutete diese „offensichtlich attraktive ‘Freistaats’-Offerte“ im „Klartext“ einen Vorstoß gegen den „konfessionspolitisch überhöhten Mainzer Absolutismus“. Es war der Versuch, „den freien Status der Stadt gegen fürstliches Herrschaftsstreben definitiv festzuschreiben“.

► Zum Inbegriff eines Freistaates wurde im Europa des 18. Jahrhun-

derts aber die Schweiz, deren politischer Zustand nun auch von der im Entstehen begriffenen staatsrechtlichen Literatur als freistaatlich beschrieben wurde. Der führende deutschsprachige Staatsrechtler seiner Zeit, Johann Jacob Moser, bezeichnete 1731 die Schweiz als „Frey-Staat“. Dies ist der früheste Beleg des Begriffes Freistaat im deutschsprachigen Raum, von dem wir zurzeit wissen. Von den Staatsrechtlern übernahmen die Landeskundler den Ausdruck. So sprach der Schweizer Pfarrer und Landeskundler Johann Conrad Fäsi im Jahr 1768 bereits im Vorwort seiner „Staats- und Erdbeschreibung der ganzen Helvetischen Eidgenossenschaft“ vom „Eidgenössischen Freystaat“. Fäsi stellte dem Schweizer Freistaat explizit das monarchisch geführte und adelig strukturierte Deutsche Reich gegen. Er schrieb, die Eidgenossenschaft kenne nur „zwo Classen“ von Bewohnern, nämlich die „Bürger in den Städten“ und das „Land-Volk“. Der Adel sei „nicht mehr zahlreich“ und habe nur noch geringe Bedeutung, seit sich die Eidgenossen „bey dem Anfang ihres Frey-Staats“ gegen das Haus Österreich durchgesetzt hätten. Das Schweizer Land-Volk habe in den Kantonen, in denen es keine Städte gebe, „allen Antheil an der Regierung und den obrigkeitlichen Aemtern“. In den anderen Kantonen seien sie „Unterthanen“,

# factum ▶ Freistaat

jedoch gelte es festzuhalten: „Zwischen ihrer Unterthänigkeit aber, und der Unterthänigkeit des Land-Volks in dem teutschen Reich und anderen eigenmächtigen Staaten, ist ein himmelweiter Unterschied.“

▶ Es ist kein Zufall, dass das Wort Freistaat zuerst für die Schweiz verwendet wurde. Die Zeitgenossen des 18. Jahrhunderts rühmten die Freiheitsliebe der Schweizer. Zum Beispiel schrieb Zedlers Universal Lexicon, das zwischen 1732 und 1750 erschien und den Begriff Freistaat selbst nicht behandelte: Der „Landmann im Schweitzerischen“ sei „hart gewöhnet, arbeitsam, tapffer und streitbar, wie nicht minder ein großer Liebhaber der Freyheit“. Bei Fäsi ist die wesentliche Bedeutung des Begriffes Freistaat die Freiheitsliebe der Bewohner und das (angebliche) Fehlen einer Untertänigkeit. Auch der Zeitpunkt der Verwendung kann relativ gut erklärt werden: Die schweizerische Aufklärung des 18. Jahrhunderts förderte die Herausbildung eines Nationalbewusstseins. Die Eidgenossenschaft wurde inmitten eines monarchischen Europas als „Modell einer besseren Welt“ angesehen, so der Historiker Ulrich Im Hof. Die Heraushebung des „Modells“ Schweiz

war übrigens nur teilweise berechtigt: Zwar waren die mittelalterlichen Adelsgeschlechter entweder vertrieben worden oder hatten ihre Vorrechte verloren. Jedoch hatten sich in den Städten Bern, Luzern, Freiburg und Solothurn städtische Aristokratien und Patriziate „regimentsfähiger“ Familien herausgebildet. In Basel, Zürich, Schaffhausen und St. Gallen beherrschten „Zunftaristokratien“ das politische Leben. Teilweise war im ausgehenden 18. Jahrhundert sogar eine zunehmende Aristokratisierung der städtischen Gesellschaft zu beobachten; so durften die regierenden Familien in Bern seit 1785 das Prädikat „von“ im Namen führen.

▶ Für eine Verbreitung des Freistaatsbegriffes in Deutschland sorgte u.a. der Dichter und Fürstenerzieher Martin Christoph Wieland, der in seinen „Abderiten“ die thrakische Stadt Abdera als einen „kleinen Freystaat“ beschrieb, als ein „zweydeutiges Mittelding von Demokratie und Aristokratie“. Die „Abderiten“ wurden erstmals zwischen 1774 und 1780 in Fortsetzungen im „Teutschen Merkur“ veröffentlicht. Wieland hielt sich zu dieser Zeit als Erzieher in Weimar auf - übrigens mit mäßigem Erfolg,

da er dem verwöhnten Erbprinzen Carl August ein allzu nachgiebiger Erzieher gewesen sein soll. Einige Jahre zuvor (1769) hatte Wieland einen Ruf als Professor der Philosophie an die Erfurter Universität erhalten.

► Wieland kannte die Schweiz gut. Als Neunzehnjähriger war er 1752 zu Johann Jakob Bodmer nach Zürich gekommen, wo er zunächst als persönlicher Sekretär Bodmers, ab Juni 1754 als Hauslehrer arbeitete. Sein Aufenthalt in der Schweiz dauerte bis 1760. Wieland rühmte sich später, er habe während seines Züricher Aufenthaltes die gesamte Bibliothek seines Lehrers gelesen.

► Ab den 1770er Jahren verwendeten insbesondere Anhänger der Amerikanischen und Französischen Revolution den Begriff Freistaat. Am 9. August 1777 schrieb die „Providence Gazette“ in Rhode Island, Demokratie meine die Regierungsform, bei der die höchste Macht der Gesetzgebung beim gesamten Volk liege oder bei Personen, die aus diesem gewählt werden. Diese Regierungsform werde von einigen Republik (Republic), von anderen Gemeinwesen (Commonwealth), von wieder anderen Freistaat (Free State) genannt.

► In Deutschland traten zwischen 1790 und 1800 folgende Personen

und Gruppen für einen Freistaat bzw. einen freien Staat ein: Adolf Freiherr von Knigge 1791 in seiner „Geschichte der Aufklärung in Abyssinien“, Georg Wedekind 1792, Johann August Eberhard 1793, der Rheinisch-deutsche Nationalkonvent der Mainzer Republik ebenfalls 1793 (die sich als „Rheinisch-deutscher Freistaat“ bezeichnete), Johann Adam Bergk 1796 und Johann Baptist Geich 1798. Eine anonyme Flugschrift im März 1799, die im deutschen Südwesten große Verbreitung fand, zielte ebenfalls auf einen „deutschen Freistaat“ ab. Nicht alle Autoren verstanden unter Freistaat das Gleiche. Für Bergk war die Gewaltenteilung entscheidend. Er vertrat die Meinung, dass in einem Freistaat bzw. in einer „demokratischen Republik“ die gesetzgebende Gewalt beim Volk liegen müsse, die beiden anderen Gewalten bei den vom Volk gewählten Abgeordneten, während in der „aristokratischen Republik“ und in der „eingeschränkten Monarchie“ die Exekutive vom Adel bzw. vom Monarchen ausgeübt und vererbt werde. Eberhard bezeichnete die Staaten als Freistaaten, in denen die Ausübung der Souveränität „in aller oder doch in mehrerer Hände“ sei.

► Auch im deutschen Vormärz wurde der Begriff Freistaat verwendet. Für einen der führenden deutschen Liberalen, Carl von Rotteck, war das

# factum ▶ Freistaat

Wesen der Republik die „Herrschaft des wahren Gesamtwillens“. Zur Realisierung dieser „Grundidee“ sei eine Verfassung das geeignete Mittel. Ein solcher Verfassungsstaat sei ein „wahrer Freistaat“. Der Republik entgegengesetzt sei die Despotie („Herrschaft des Einzelwillens“) und die Anarchie („Kraftlosigkeit des Gesamtwillens“). Auf dem Hambacher Fest 1832 schloss Johann Georg August Wirth seine Rede mit den Worten: „Hoch! Dreimal hoch leben die vereinigten Freistaaten Deutschlands! Hoch! Dreimal hoch das konföderierte republikanische Europa!“ Karl Heinrich Brüggemann vertrat die Meinung, die Idee der Freiheit und Gleichheit werde „ganz Europa zu Freistaaten“ machen, Deutschland als „mächtiger, volkstümlicher Freistaat“ über diese Entwicklung wachen. Schließlich benutzten auch Georg Büchner und Friedrich Ludwig Weidig das Wort Freistaat im „Hessischen Landboten“: „Deutschland, das jetzt die Fürsten schinden, wird als ein Freistaat mit einer vom Volk gewählten Obrigkeit wieder auferstehen.“

▶ Ob der Begriff Freistaat in der Revolution des Jahres 1848 eine zentrale Rolle spielte, ist in der Forschung

umstritten. Auffällig ist, dass der Begriff „Republik“ zunehmend als „zentrales politisches Schlagwort mit hohem emotionalem Gehalt“ benutzt wurde (so der Historiker Wolfgang Mager). Die Freie und Hansestadt Lübeck gab sich im Jahr 1848 eine neue Verfassung und erklärte sich zum Freistaat. Dies war einzigartig im Deutschen Bund und später im Deutschen Reich. Die Literatur geht nicht darauf ein, wieso Lübeck gerade diese Bezeichnung wählte, es ist aber davon auszugehen, dass die Wahl keine Folge einer besonders radikal verlaufenden bürgerlichen Revolution war. Im Gegenteil: Als die Revolution 1848 in Lübeck begann, lag ein fertiger Verfassungsentwurf vor, an dem bereits mit Unterbrechungen seit 1814 gearbeitet worden war und der 1848 nur noch um das allgemeine, gleiche Wahlrecht zur Bürgerschaft erweitert wurde. Bremen, dessen Verfassungsentwicklung stärker von der Revolution beeinflusst wurde, bezeichnete sich als „selbständigen Staat“ mit einer republikanischen Verfassung. Ein Unterschied aus diesen verschiedenen Bezeichnungen ergab sich für die Staatsrechtler nicht: Beide Hansestädte wurden als Republiken angesehen. Die Vorsitzenden (Regieren-



den) Bürgermeister der Hansestädte hatten im Deutschen Kaiserreich des Jahres 1871 staatsrechtlich betrachtet und auch nach dem Hofzeremoniell dieselben Rechte wie die Monarchen der deutschen Länder, auch wenn zu den großen Einzelstaaten des Reiches de facto ein Machtgefälle bestand. Der vor wenigen Jahren verstorbene Politologe Theodor Eschenburg, dessen Groß-

vater Regierender Bürgermeister von Lübeck war, hat in seinen Lebenserinnerungen den „Bürgerstolz“ der hanseatischen Stadtstaaten treffend beschrieben und analysiert. Mit Lübeck erklärte sich ein deutscher Bundesstaat zum Freistaat, noch bevor der Begriff in eine Schweizer Verfassung, nämlich die des Kantons Luzern im Jahr 1875, aufgenommen wurde.

## 2. Bedeutungszuwachs in der Weimarer Republik

▶ Im Anschluss an die Novemberrevolution des Jahres 1918 gaben sich Reich und Länder neue Verfassungen, in denen der Begriff „Freistaat“ oftmals verwendet wurde. Dabei ist eine Zweiteilung festzustellen: Die Länder bezeichneten sich meistens als Freistaaten, während die Bezeichnung „Republik“ für das Reich reserviert wurde. Diese Teilung war durchaus gewollt und durch

Artikel 1 und 17 der Weimarer Reichsverfassung vorgeschrieben. Die nachfolgende Übersicht gibt Auskunft über die Verwendung. Teilweise benutzten die Länder den Ausdruck „Freistaat“ bereits in ihren offiziellen Landesbezeichnungen, teilweise deklarierten sie sich in den Verfassungen als Freistaaten, teilweise griffen sie auf andere Formulierungen zurück.

**Übersicht:** Verwendung des Begriffes Freistaat in den Verfassungen der deutschen Länder in der Weimarer Republik

Staat/Land	Formulierung
Deutsches Reich	Weimarer Reichsverfassung vom 11. August 1919, Artikel 1: „Das deutsche Reich ist eine Republik. Die Staatsgewalt geht vom Volke aus.“ Artikel 17: „Jedes Land muss eine freistaatliche Verfassung haben.“
Anhalt	Verfassung für Anhalt vom 18. Juli 1919, § 1: „Anhalt bildet einen selbständigen Freistaat innerhalb des Deutschen Reiches.“
Baden	Gesetz, die badische Verfassung betr. vom 21. März 1919, § 1: „Baden ist eine demokratische Republik und bildet als selbständiger Bundesstaat einen Bestandteil des Deutschen Reichs.“

Bayern	Verfassungsurkunde des Freistaates Bayern vom 14. August 1919, § 1: „Bayern ist ein Freistaat und Mitglied des Deutschen Reiches.“
Braunschweig	Vorläufige Verfassung für den Freistaat Braunschweig vom 27. Februar 1919, § 1: „Der Freistaat Braunschweig besteht aus dem ehemaligen Herzogtum Braunschweig, [...] Der Freistaat Braunschweig ist ein Glied des Deutschen Reiches.“
Bremen	Verfassung der Freien Hansestadt Bremen vom 18. Mai 1920, § 1: „Der bremische Freistaat besteht aus den Städten Bremen, Bremerhaven und Vegesack und aus dem Landgebiet. Er führt den Namen: Freie Hansestadt Bremen.“
Hamburg	Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg vom 7. Januar 1921, Art. 1: „Der hamburgische Staat ist eine Republik und bildet unter dem Namen ‘Freie und Hansestadt Hamburg’ ein Land des Deutschen Reiches.“
Hessen	Hessische Verfassung vom 12. Dezember 1919, Art. 1: „Der Volksstaat Hessen bildet als selbständiges Land einen Bestandteil des Deutschen Reiches.“
Lippe	Verfassung des Landes Lippe vom 21. Dezember 1920, Art. 1: „Das Land Lippe ist ein selbständiger Freistaat im Verbande des Deutschen Reiches.“
Lübeck	Verfassung der Freien und Hansestadt Lübeck vom 23. Mai 1920, Art. 1: „Der lübeckische Freistaat bildet unter dem Namen ‘Freie und Hansestadt Lübeck’ einen selbständigen Staat des Deutschen Reiches.“

# factum ▶ Freistaat

Mecklenburg-Schwerin	Verfassung des Freistaates Mecklenburg-Schwerin vom 17. Mai 1920, § 1: „Mecklenburg-Schwerin ist Freistaat. Er bildet ein Glied des Deutschen Reichs.“
Mecklenburg-Strelitz	Landesgrundgesetz von Mecklenburg-Strelitz vom 29. Januar 1919, § 2: „Mecklenburg-Strelitz ist ein selbständiger und unabhängiger Staat im Rahmen der Deutschen Republik.“ § 4: „Mecklenburg-Strelitz ist ein freier Staat, dessen Angehörige sich gemäß den Bestimmungen dieses Landesgrundgesetzes und der übrigen Gesetze selbst regieren.“
Oldenburg	Verfassung für den Freistaat Oldenburg vom 17. Juni 1919, § 1: „Der Freistaat Oldenburg [...] bildet einen selbständigen Bestandteil des Deutschen Reiches.“
Preußen	Verfassung des Freistaates Preußen vom 30. November 1920, Art. 1: „Preußen ist eine Republik und ein Glied des Deutschen Reichs.“
Sachsen	Verfassung des Freistaates Sachsen vom 1. November 1920, Art. 1: „Sachsen ist ein Freistaat im Deutschen Reiche.“
Schaumburg-Lippe	Vorläufige Verfassung des Freistaats Schaumburg-Lippe vom 14. März 1919, in der durch Gesetz betr. Abänderung der vorläufigen Verfassung des Freistaats Schaumburg-Lippe vom 22. Dezember 1919 bewirkten Fassung, § 1: „Das bisherige Fürstentum Schaumburg-Lippe bildet innerhalb seiner seitheri-

	gen Grenzen einen Freistaat als Glied des Deutschen Reiches.“
Thüringen	Verfassung des Landes Thüringen vom 11. März 1921, § 1: „Das Land Thüringen ist ein Freistaat und ein Glied des Deutschen Reiches.“
Waldeck	ohne Verfassung
Württemberg	Verfassung Württembergs vom 25. September 1919, § 1: „Württemberg ist ein freier Volksstaat und ein Glied des Deutschen Reiches.“

► Als Ergebnis ist festzuhalten, dass sich sieben von 18 Ländern (Bayern, Braunschweig, Mecklenburg-Schwerin, Oldenburg, Preußen, Sachsen und Schaumburg-Lippe) bereits in ihrer offiziellen Landesbezeichnung als Freistaaten titulierte. Bei den meisten anderen taucht der Ausdruck „Freistaat“ in den Landesverfassungen auf. Nur Baden und Hamburg bezeichneten sich als „Republik“, Hessen als „Volksstaat“, Württemberg als „freier Volksstaat“. Diese Begriffe, deren Verwendung uns heute zufällig erscheint, wurden oftmals mit einer bestimmten Absicht benutzt. So ist der Ausdruck „freier Volksstaat“ für Württemberg wahrscheinlich auf den relativ großen Einfluss der Liberalen im deutschen Südwesten zurückzuführen und darauf, dass der erste württembergische Staatspräsident, Wilhelm Blos, zum rechten Flü-

gel der SPD gehörte und einen ausgesprochen bürgerlich-liberalen sozialen Hintergrund hatte.

► Wer, so stellt sich die Frage, führte den Begriff „Freistaat“ 1918 ein? Der Erste, der während der Novemberrevolution von Freistaat sprach, war der libertäre Sozialist, Publizist und USPD-Politiker Kurt Eisner. Am Morgen des 8. November 1918, einen Tag nach seiner erfolgreichen Revolution in München und einen Tag, bevor Philipp Scheidemann die „deutsche Republik“ ausrief, verkündete Eisner folgenden Aufruf „An die Bevölkerung Münchens“: „Bayern ist fortan ein Freistaat. Eine Volksregierung, die von dem Vertrauen der Massen getragen wird, soll unverzüglich eingesetzt werden. Eine konstituierende Nationalversammlung, zu der alle mündigen Männer und

Frauen das Wahlrecht haben, wird so schnell wie möglich einberufen werden. Eine neue Zeit hebt an.“ Eisners Wortwahl war nicht selbstverständlich. Friedrich Ebert bezeichnete das Deutsche Reich als „Republik“ oder „soziale Republik“. Der gegenüber nationalen Positionen durchaus offene Philipp Scheidemann sprach von der „deutschen Republik“. Der Spartakusbund wollte die Einzelstaaten abschaffen und eine „einheitliche deutsche sozialistische Republik“ schaffen. Die USPD trat ebenfalls für eine „sozialistische Republik“ ein. Das Zentrum forderte eine „demokratische Republik“. Die linksliberale Deutsche Demokratischen Partei (DDP) forderte einen „freien Volksstaat“.

► Ob Eisner den Begriff „Freistaat“ mit Absicht wählte, ist in der Forschung umstritten. Der Historiker Johannes Merz vertritt die Meinung, dieser Ausdruck habe „nicht der üblichen Terminologie Eisners“ entsprochen. Eisner habe in seinen Schriften in der Regel von „Republik“ oder „Volksstaat“ gesprochen. Für diese Argumentation kann weiter ins Feld geführt werden, dass der Aufruf vom 8. November nicht von Eisner selbst, sondern von seinem

Mitarbeiter, dem Schriftsteller Wilhelm Herzog, in der Nacht vom 7. auf den 8. November verfasst wurde. Eisner soll ihn nur an „zwei oder drei Stellen“ geändert haben. Im Aufruf ist nicht nur von einem Freistaat die Rede; Bayern wird auch als „demokratische und soziale Republik“ und als „bayerische Republik“ bezeichnet.

► Allerdings gibt es auch Gegenargumente. So hat Eisner den Aufruf vom 8. November durchgelesen und offenbar den Ausdruck Freistaat nicht beanstandet. Möglicherweise sprach gerade der emotionale Gehalt des Wortteiles „frei“ genau für diesen Ausdruck. Zudem könnte für Eisner die Betonung des Wortteiles „staat“ durchaus eine Bedeutung gehabt haben. In seiner Marburger Zeit (Redakteur bei der „Hessischen Landeszeitung“, Studium bei Hermann Cohen) und später in Nürnberg (Leitung der „Fränkischen Tagespost“) war Eisner zum Anhänger des Föderalismus geworden. Im Dezember 1917 schrieb er einen Brief an Kronprinz Rupprecht von Bayern, in dem er ihn aufforderte, mit den Alliierten einen bayerischen Separatfrieden abzuschließen. Ende 1918/Anfang 1919 war es eine sei-

ner „Grundforderungen“ für die künftige Reichsverfassung, die Länder, vor allem Bayern, in ihrer „Eigenstaatlichkeit“ zu erhalten. Eisners Föderalismus, der kein Partikularismus war, hatte letztlich zwei Wurzeln: erstens sein „Antipreußentum“, zweitens seine Vorstellungen von Demokratie. Er lehnte, wie die neuere Forschung nachgewiesen hat, das bolschewistische Räteystem ab und trat stattdessen für eine „Kombination von Räten und Parlament“ ein. Einer seiner wichtigsten Berater, Friedrich Wilhelm Foerster, vertrat ebenfalls ausgesprochen föderalistisches Gedankengut und regte die Gründung einer bayerischen Außenhandelsstelle in der Schweiz an. Wir werden auf den Punkt Föderalismus zurückkommen.

► Wie dem auch sei: In den Entwürfen der bayerischen Verfassung von Dezember 1918 bis Mai 1919 war stets von Volksstaat und nicht von Freistaat die Rede. Erst im Vorläufigen Staatsgrundgesetz vom 17. März 1919 und verstärkt ab Mai 1919 wurde der Terminus „Freistaat Bayern“ verwendet. Nach Merz war vor allem der Nachfolger des im Februar 1919 ermordeten Eisners, Ministerpräsident Johannes Hoffmann, ein Anhänger des Freistaat-Begriffes. Für den aus der Pfalz stammenden und stark in der Tradition des Hambacher Festes stehenden Sozialdemo-

kraten Hoffmann wurde der Ausdruck „Freistaat“ immer mehr zum Gegenbegriff zur „Räterepublik“ bzw. „Rätediktatur“: Als die Regierung Hoffmann im April 1919 vor der Münchner Rätebewegung nach Bamberg fliehen musste, gab sie dort die Zeitung „Der Freistaat“ heraus.

► Neben diesen gegen Monarchie und Rätebewegung gerichteten Bedeutungsinhalten, die über den Begriff „Freistaat“ transportiert wurden, darf ein dritter Punkt nicht übersehen werden, der bereits angesprochen wurde: das föderalistische Element, das im Begriff Freistaat steckt. Die Länder interpretierten die Vorschrift des Artikels 17 der Weimarer Reichsverfassung, dass sie eine „freistaatliche Verfassung“ haben müssten, immer stärker in Richtung einer Eigenstaatlichkeit. Der Schwerpunkt verlagerte sich von „frei“ auf „staatlich“. Der Begriff „Freistaat“ sollte verdeutlichen, dass die Länder des Deutschen Reichs *Staaten* waren und bleiben wollten, zwar keine souveränen, aber doch gegenüber dem Reich „selbstständige“, freie Staaten. Kurzum: Der Begriff Freistaat sollte auch die föderalen Rechte der Länder gegenüber dem Reich manifestieren. So erwog der sächsische Verfassungsausschuss an die Stelle von „Freistaat“ „Land“ oder „Republik“ zu setzen. Beides wurde verworfen. Der Ausschuss ging davon

aus, dass gerade durch diese Formulierung der staatliche Charakter der Länder garantiert werde.

► Diese Betonung geschah vor dem Hintergrund der unsicheren Situation der Jahre 1918/19 und der Erfahrung der Länder, dass das Reich zunehmend Kompetenzen an sich zog. Das Bismarcksche Kaiserreich war in der Frage des Föderalismus eine eigenwillige Konstruktion gewesen. Bismarck hatte den Ländern in weniger wichtigen Fragen relativ viel Spielraum gelassen, ihre Kompetenzen in den entscheidenden Punkten (z.B. militärische Befehlsgewalt im Kriegsfall) aber eingeschränkt. Zudem war der Bismarcksche Föderalismus vor allem als „Schutzschild“ gegen den „Parlamentarismus“ auf Reichsebene (so der Historiker Thomas Nipperdey) eingesetzt worden. 1918/19 war zunächst unklar, welche Gestalt das Deutsche Reich der Zukunft haben, ob es überhaupt Bestand haben würde: Durch den Versailler Friedensvertrag musste Deutschland Gebiete abtreten. Dazu kamen Reparationsleistungen und separatistische Bestrebungen im Rheinland und in der Pfalz. Einige glaubten, das Deutsche Reich werde dies nicht verkraften und unterge-

hen. Auch das Weiterbestehen Preußens, des weitaus größten deutschen Landes, war 1918/19 zunächst keineswegs sicher.

► Zu dieser „offenen“ Situation kam, dass die Parteien der Arbeiterbewegung den Zentralstaat gegenüber einem Bundesstaat favorisierten. Sozialdemokraten und Kommunisten liebäugelten mit einem deutschen Einheitsstaat. Auch viele Liberale, die in der Tradition der Nationalliberalen standen, wollten einen starken unitarischen Staat. Der „Vater“ der Weimarer Reichsverfassung, Hugo Preuß, ein Mitglied der linksliberalen DDP, galt als überzeugter Zentralist. Die ersten Entwürfe einer republikanischen Reichsverfassung von Preuß riefen wegen ihrer zentralistischen Stoßrichtung den Widerspruch der Länder hervor und wurden erst nach einschneidenden Veränderungen der Weimarer Nationalversammlung vorgelegt. Insgesamt konnten die Länder nicht verhindern, dass die Weimarer Reichsverfassung gegenüber der Bismarckschen Reichsverfassung bedeutend einheitsstaatlicher wurde. Die Bedeutung der Länder sank; sie wurden aber nicht zu „Reichsprovinzen“ degradiert, wie viele befürchtet hat-



ten. Insbesondere Bayern und Preußen setzten eine „Reföderalisierung“ durch (Ernst Rudolf Huber).

► Hugo Preuß machte sich in dem posthum aus seinem Nachlass herausgegebenen Kommentar „Reich und Länder“ über die „Spielerei mit der immer fragwürdigen ‘Souveränität’“ der Länder lustig und vertrat die Meinung, dass von Souveränität schon im Kaiserreich „keine Rede sein konnte“. Mit dieser Einschätzung hatte er zweifellos Recht. Gleichwohl musste er aber letztlich akzeptieren, dass die Länder eine weitere Aushöhlung ihrer Kompetenzen nicht zuließen.

► Andere Verfassungsvorschläge des Jahres 1918, die jedoch nicht zum Zug kamen, betonten den Föderalismus stärker als die Weimarer Reichsverfassung. Beispielsweise legte Fritz Stier-Somlo, Professor des öffentlichen Rechts an der Universität Köln, Ende 1918 einen von etwa zehn „privaten“ Entwürfen einer Reichsverfassung vor. In diesem, 83 Paragraphen umfassenden, Verfassungsentwurf der „Vereinigten Staaten von Deutschland“ wurden die Rechte der Länder stärker berücksichtigt. Die

Bezeichnung Freistaat wurde in diesem Entwurf rund 50-mal verwendet. Stier-Somlo trat für ein „einheitliches Deutsches Reich“ ein, das gleichzeitig mit den „freien Einzelrepubliken“ bestehen könne. Die „Mitberücksichtigung“ der Freistaaten „für jede praktische Politik“ war für ihn „unerlässlich“, da die „Besonderheiten der deutschen Stämme, Landschaften, Kulturmittelpunkte“ zum Ausdruck kommen müssten. An einen „Einheitsstaat“ sei „nicht zu denken“. Nur ein „Bundesstaat“ könne „zur Wirklichkeit werden“.

► Als Ergebnis können wir festhalten, dass Reich und Länder in der Weimarer Republik durchaus unterschiedlichen Interessen hinsichtlich der staatsrechtlichen Stellung der Länder hatten. Besonders deutlich kann dies an der thüringischen Entwicklung der Jahre 1918 bis 1920 gezeigt werden. Thüringen benötigte zu seiner staatlichen Neubildung die Zustimmung des Reiches, das seinerseits wiederum ein Interesse hatte, den „freistaatlichen Status“ des neuen Landes nicht zu sehr zu betonen. Dieser Punkt wird uns im Folgenden beschäftigen.

## 3. Die Bildung des Landes, nicht des Freistaates Thüringen 1920

► Die acht thüringischen Fürstentümer (Reuß ä.L., Reuß j.L., Sachsen-Altenburg, Sachsen-Coburg und Gotha, Sachsen-Meiningen, Sachsen-Weimar-Eisenach, Schwarzburg-Rudolstadt, Schwarzburg-Sondershausen) wurden durch die Novemberrevolution 1918 zu Freistaaten, von denen sich aber nur zwei (Sachsen-Weimar-Eisenach und Schwarzburg-Sondershausen) neue Verfassungen gaben. Noch im November und Dezember 1918 wurden insbesondere aus den Reihen der Arbeiter- und Soldatenräte, der Sozialdemokratie und der Deutschen Demokratischen Partei Stimmen laut, die einen Zusammenschluss der thüringischen Freistaaten verlangten. Unklar war dabei insbesondere, ob man eine „großthüringische“ (mit den preußischen Gebieten in Thüringen) oder eine „kleinthüringische“ Lösung (ohne diese Territorien) erreichen könne. Die Bildung des Wahlkreises 36 für die Wahl zur Nationalversammlung, der ganz Thüringen einschließlich der preußischen Teile umfasste, und der Zusammenschluss der beiden Reuß zum „Volksstaat“

Reuß am 4. April 1919 waren wichtige Schritte in Richtung eines thüringischen Gesamtstaates.

► Auch der Verband Thüringer Industrieller und andere Gewerbetreibende wollten einen thüringischen Staat. Auf einer am 5. Januar 1919 von den Vorsitzenden der Handels-, Gewerbe- und Landwirtschaftskammern sowie des Verbandes Thüringer Industrieller durchgeführten Versammlung in Erfurt wurde eine Angliederung an Preußen oder Sachsen abgelehnt. Die Motive der Industrie, des Handels und des Gewerbes für ihre Groß-Thüringen-Initiative waren vor allem wirtschaftspolitischer Art: Durch eine Verbesserung und Vereinheitlichung der Infrastruktur wollte man die Basis für eine bessere Ausnutzung des wirtschaftlichen Potentials legen. Ergänzt wurden diese wirtschaftspolitischen durch kulturpolitische Argumente.

► Gleichzeitig musste sich Thüringen jedoch mit einer so genannten „Weg-von-Thüringen-Bewegung“ auseinandersetzen, die insbesondere

re von konservativen bürgerlichen und bäuerlichen Kreisen getragen wurde. So schloss sich der Coburgische Teil des ehemaligen Herzogtums Sachsen-Coburg und Gotha nach einer Volksabstimmung im November 1919 Bayern an. Ähnliche Bestrebungen gab es in Sachsen-Altenburg, dessen östlicher Teil zum Freistaat Sachsen tendierte, und in Sachsen-Meiningen, dessen bürgerlich-bäuerliche Schichten mal nach Bayern, mal nach Preußen blickten. So sprach der führende Agrarpolitiker von Sachsen-Meiningen, Ernst Höfer, 1919 davon, man stehe unter dem „furchtbaren Druck“ der thüringischen Einheitsbewegung und laufe Gefahr, zu „Sklassen einer sozialistischen Mehrheit“ zu werden. In den Reihen der Deutschnationalen Volkspartei war in diesem Zusammenhang vom „Raubstaat“ Thüringen die Rede.

► Waren die thüringischen Einheitsbestrebungen zunächst stark von den Arbeiter- und Soldatenräten (Konferenz vom 10. Dezember 1918 in Erfurt mit Bildung des vorbereitenden „Zwölferausschusses“) und der Sozialdemokratie bestimmt worden, so erlangten die Vertreter der thüringischen Kleinstaaten ab Ende März 1919 immer mehr Einfluss und Handlungsspielraum. Eine erste „Verwaltungskonferenz der Regierung der Thüringischen Staaten“ fand am 24. und 25. März in Weimar statt. Zu den

dominierenden Persönlichkeiten wurden Arnold Paulssen (DDP), der im Mai 1919 Vorsitzender des Staatsministeriums von Sachsen-Weimar-Eisenach (Ministerpräsident) wurde, und Carl Freiherr von Brandenstein (SPD), einer der führenden Politiker im Volksstaat Reuß. Als Gast nahm auch ein Vertreter Preußens an der Sitzung teil. Die Konferenz sprach sich für den Zusammenschluss zu einem „thüringischen Einheitsstaat unter Einbeziehung preußischer Gebietsteile“ aus. Die Regierung in Weimar wurde beauftragt, die Verhandlungen mit Preußen aufzunehmen. Außerdem wurde Weimar mit der Ausarbeitung eines ersten Verfassungsentwurfs für den thüringischen Einheitsstaat beauftragt.

► Die Konferenz zwischen Vertretern der thüringischen Staaten und Preußens fand am 28. April 1919 im Landtagssitzungssaal in Weimar statt. In einer Vorbesprechung am selben Tag ohne die Vertreter Preußens wurde deutlich, dass der günstigste Zeitpunkt für die Einigung Thüringens bereits verstrichen war. Eduard Rosenthal, der führende Thüringer Staats- und Verfassungsrechtler, vertrat die Meinung, im Januar „wäre die Vereinigung Thüringens zu Stande gekommen“. Inzwischen sei der „größte Teil der Bevölkerung leider abgesprungen.“ Die Vertreter der Thüringer Regierungen beschlossen,

von Preußen „außer den Enklaven und dem Stadt- und Landkreis Erfurt eine Verbindung nach Norden, und zwar die Kreise Langensalza, Weißensee und Teile des Kreises Mühlhausen, und eine Verbindung nach Osten, nämlich die Teile der Kreise Eckartsberga, Zeitz und Naumburg zu verlangen“.

► Die preußische Delegation mit Ministerpräsident Paul Hirsch an der Spitze war nicht gewillt, Territorien abzugeben. Hirsch erklärte, es sei die Frage, „ob Preußen lebensfähig bleibe, wenn es Gebietsteile an Thüringen abtrete“. Es gebe „überall Lösungsbestrebungen“ (Hannover, Rheinland, Schleswig-Holstein, Ostpreußen), denen man entgegentreten müsse. Der preußische Regierungspräsident in Erfurt, Graf Pückler, der „nach anfänglicher Zusage in den preußischen Gebietsteilen Thüringens eine breite Volksbewegung gegen den Zusammenschluss“ entfacht hatte, vertrat die Meinung, „gegen den Willen der Bevölkerung sei die Sache doch nicht zu machen, und die Bevölkerung aller Kreise sei gegen den Anschluss an Thüringen, es fehle das Vertrauen zu dem künftigen Staate“. Auch der Hinweis des Ministerpräsidenten von Sachsen-Weimar-Eise-

nach, Arnold Paulssen, Preußen habe im Staatenausschuss erklärt, es sei bereit, „Thüringen zum Zusammenschluss zu helfen“, und Preußen werde die Gebiete als „Morgengabe“ besteuern, brachte keine Änderung. Auf Antrag Paulssens wurde schließlich der Beschluss gefasst, Preußen werde ersucht, „1. einen kleinen Ausschuss von Vertretern zu bilden, der ermächtigt wird, mit den thüringischen Regierungen und Landtagsausschüssen der Thüringischen Staaten über die Frage des Zusammenschlusses Thüringens zu verhandeln, 2. für diese Verhandlungen das Material zu Verfügung zu stellen, aus dem sich alle für den Zusammenschluss wesentlichen tatsächlichen Verhältnisse (Aktiv- und Passivvermögen, Staatsbesitz an Domänen, Forsten und sonstigen Betrieben, Steuerkraft usw.) ergeben.“ Ministerpräsident Hirsch versprach, diesen Antrag der preußischen Staatsregierung zur Stellungnahme zu unterbreiten und seine Annahme zu befürworten. Tatsächlich aber war die Entscheidung gefallen, dass Thüringen ohne preußische Gebiete gegründet werden musste.

► Die Vorentscheidung über die Zukunft Thüringens fiel am 19. und am 20. Mai 1919, als sich zunächst

die Regierungsvertreter der thüringischen Staaten zu einer weiteren Verwaltungskonferenz trafen, um dann, am zweiten Tag, mit den Landtagspräsidenten über den Zusammenschluss Thüringens zu verhandeln. Die preußische Regierung hatte bis zum 19. Mai „zur Abtretung von Gebietsteilen noch keine Stellung genommen“. Die preußischen Territorien blieben somit außerhalb der Diskussion. Der Konferenz lagen zwei Entwürfe eines „Gemeinschaftsgesetzes“ (Gemeinschaftsvertrages) vor. Der eine Entwurf war von Paulssen verfasst worden, der zweite stammte von Carl Freiherr von Brandenstein, der ihn im Auftrag der Präsidenten der Thüringer Landtage geschrieben hatte. Die beiden Entwürfe unterschieden sich vor allem darin, dass der Entwurf Brandensteins die Vermögensauseinandersetzung zwischen den einzelnen Staaten bis nach dem Zusammenschluss verschieben wollte, wogegen Paulssen Bedenken äußerte. Außerdem war die Zuständigkeit der Gemeinschaftsorgane unterschiedlich geregelt. Die Konferenz entschied sich für den Entwurf Brandensteins.

► Der „Gemeinschaftsvertrag über den Zusammenschluss der thüringischen Staaten“ (kurz „Gemeinschaftsvertrag“ genannt) trat am 4. Januar 1920 in Kraft. Er sah zwei

„Organe der Gemeinschaft“ vor, die „Gemeinschaftsvertretung (Volksrat von Thüringen)“ und den „Verwaltungsrat (Staatsrat von Thüringen)“. Der Volksrat, ein Vorparlament, war das „oberste Organ der Gemeinschaft“ und übte die gesetzgebende Gewalt aus. Er setzte sich aus Abgeordneten der Einzelstaaten zusammen. Der Staatsrat war eine provisorische Exekutive und bestand aus Vertretern der Regierungen der Einzelstaaten, denen die „laufende Geschäftsführung der Gemeinschaft sowie die Vollziehung der Gemeinschaftsgesetze und -Beschlüsse“ oblag.

► Am 23. Januar 1920 beschloss der Volksrat, der Staatsrat möge Rosenthal mit der Ausarbeitung eines Verfassungsentwurfs beauftragen. Bereits am 1. Februar 1920 schickte der Vorsitzende des Staatsrats, Paulssen, den 1. Entwurf der „Verfassung des Freistaates Thüringen“ zur Stellungnahme an die Ministerien.

► Rosenthal hatte bereits früher, nämlich als Berichterstatter des Verfassungsausschusses vor dem Weimarer Landtag, am 2. Mai 1919 die Meinung vertreten, mit der Bezeichnung Freistaat solle „die demokratische Natur des Staates, die republikanische Grundlage des Gemeinwesens zum Ausdruck“ gebracht werden. In dem bereits

erwähnten 1. Entwurf der „Verfassung des Freistaates Thüringen“, der sich weitgehend an die weimarische Verfassung vom Mai 1919 anlehnte, betonte Rosenthal die Eigenständigkeit Thüringens, als er in Paragraph 1 formulierte: „Thüringen ist ein *selbständiger* Freistaat und ein Glied des Deutschen Reiches.“ Der Ausdruck „selbständig“ wurde im Staatsrat mit einem roten Stift eingeklammert und später gestrichen. Im 2. Entwurf, der Anfang April 1920 fertiggestellt wurde, hieß es in Paragraph 1: „Thüringen ist ein Freistaat und ein Glied des Deutschen Reiches.“ Ebenfalls geändert wurde die offizielle Bezeichnung, und zwar von „Freistaat Thüringen“ in „Land Thüringen“.

▶ In der wissenschaftlichen Diskussion wurde bereits darauf hingewiesen, dass die Motive für diese Umbenennung nicht überliefert seien und dass der Thüringer Staatsrat die Änderung nach Kontakten mit dem Reichsministerium des Innern vollzogen habe. Diese Aussagen lassen sich präzisieren, insbesondere lässt sich der Tag der Änderung exakt bestimmen: Der Staatsrat kam am 12. April 1920 zu einer Sitzung zusammen, um dort einen Beschluss über

die vorläufige thüringische Verfassung zu fassen. In dieser Sitzung las Paulssen einen Brief des Reichsministeriums des Innern vor, der den Erlass eines Reichsgesetzes über den „Zusammenschluss der 7 thüringischen Gemeinschaftsstaaten zu einem *Land* Thüringen“ betraf. Im Protokoll heißt es: „Der 2. Entwurf der Verfassung wird als ‘Vorläufige Verfassung des *Landes* Thüringen’ [...] zur Vorlage an den Volksrat festgestellt.“ Vor diesem 12. April 1920 wurde in Thüringen von einem „Freistaat Thüringen“, danach nur noch von einem „Land Thüringen“ gesprochen. Dagegen verwandte der Reichsminister des Innern in seinen Schreiben an den Staatsrat von Thüringen stets den Ausdruck „Land Thüringen“.

▶ Die Architekten Thüringens standen in zweifacher Hinsicht unter starkem Druck. Zum einen benötigten sie die Unterstützung des Reiches. Der Artikel 18 der Weimarer Reichsverfassung schrieb zwingend vor: „Die Änderung des Gebiets von Ländern und die Neubildung von Ländern innerhalb des Reichs erfolgen durch verfassungsänderndes Reichsgesetz. Stimmen die unmittelbar beteiligten Länder zu, so bedarf es nur

eines einfachen Reichsgesetzes.“ Zum anderen drängte die Zeit, da die „Weg-von-Thüringen-Bewegung“ nach wie vor ein Problem darstellte. So schrieb der Vorsitzende des Staatsrates von Thüringen, Arnold Paulssen, am 24. Januar 1920 an den Reichsminister des Innern, Erich Koch-Weser: „Für Thüringen würde es außerordentlich wertvoll sein, wenn ein solches Reichsgesetz möglichst bald erlassen würde, um der vielfach in den Grenzgebieten um Thüringen aufgetauchten falschen Auffassung die Spitze abzubreaken, dass der Zusammenschluss Thüringens noch kein endgültiger und dass noch Gelegenheit zu allen möglichen Abspaltungen nach Preußen oder Bayern zu gegeben sei.“

► Die Entscheidung fiel, wie geschildert, am 12. April 1920. Einen Tag später schrieb der Vorsitzende des Staatsrats von Thüringen an den Reichsminister des Innern: „Zufolge gestrigen Beschlusses bittet Staatsrat von Thüringen, folgenden Gesetzentwurf über Zusammenschluss thüringischer Staaten der Nationalversammlung vorzulegen: ‘Die *Freistaaten* Sachsen-Weimar-Eisenach, Sachsen-Meiningen, Reuß, Sachsen-Altenburg, Sachsen-Gotha, Schwarzburg-Rudolstadt und Schwarzburg-Sondershausen werden mit Wirkung vom 1. Mai 1920 zu einem *Land*e Thü-

ringen vereinigt.’“ (Hervorhebungen A.D.)

► Das „Gesetz, betreffend das Land Thüringen“ wurde am 30. April 1920 vom Deutschen Reich verkündet und bestätigte die Vereinigung zu einem Land Thüringen mit Wirkung vom 1. Mai 1920. An jenem 30. April 1920 sagte Rosenthal vor dem thüringischen Volksrat: „das eine steht fest, wir, die wir dankbar die Botschaft entgegengenommen haben, dass die Reichsregierung und der Reichstag nicht mit kühler juristischer Sachlichkeit dieses Gesetz erlassen haben, das Thüringens Einheit staatsrechtlich begründet, sondern mit warmem freundlichen Anteil uns begrüßt haben, wollen uns auch in dieser Stunde das eine geloben: wie auch dies Schicksal wird - wenn es einst die Entwicklung Deutschlands verlangen wird, dass aus diesem Staate eine Reichsprovinz wird, werden wir mit Freude, mit Wonne uns dazu bereit erklären“. Der Ausdruck „Reichsprovinz“ des Staatsrechtlers Rosenthal lässt an Deutlichkeit nichts zu wünschen übrig und zeigt, wie hoch die Thüringer Politiker die Einheit des Landes veranschlagten, welchen Preis zu zahlen sie bereit waren. Die Bezeichnung Land war zweifellos der Mittelweg zwischen den beiden Polen Freistaat und Reichsprovinz.

## 4. Die Freistaaten nach 1945 - Baden und Bayern, Sachsen und Thüringen

► Nach 1945 gab es zunächst zwei deutsche Landesverfassungen, in denen der Begriff „Freistaat“ Verwendung fand: Art. 1 Abs. 1 der „Verfassung des Freistaates Bayern“ vom 2. Dezember 1946 bestimmte: „Bayern ist ein Freistaat.“ Art. 50 der „Verfassung des Landes Baden“ vom 22. Mai 1947 legte fest: „Baden ist ein demokratischer und sozialer Freistaat und ein Glied der Gemeinschaft der deutschen Länder.“ (Süd-)Baden war unter seinem Staatspräsidenten Leo Wohleb stark auf Eigenstaatlichkeit bedacht und bekämpfte die Bildung eines Südweststaates. Dieser Kampf war freilich erfolglos und endete 1952, als sich die Länder (Süd-)Baden, Württemberg-Baden und Württemberg-Hohenzollern zum Bundesland Baden-Württemberg vereinigten. In die neue Verfassung des Landes Baden-Württemberg wurde die Freistaaten-Klausel nicht mehr aufgenommen.

► Im Gegensatz dazu besitzt die „Verfassung des Freistaates Bayern“ noch in der Gegenwart Gültigkeit. Sowohl der Entwurf der bayerischen

Verfassung als auch die Verwendung des Begriffes „Freistaat“ gehen auf Wilhelm Hoegner zurück, der von September 1945 bis Dezember 1946 und von 1954 bis 1957 bayerischer Ministerpräsident und von 1946 bis 1947 Landesvorsitzender der SPD war. Hoegner war in der Weimarer Republik kein Anhänger des Föderalismus gewesen. Sein Exilaufenthalt in der Schweiz hatte ihn jedoch zu einem Föderalisten werden lassen. Gleichwohl verwendete er den Ausdruck Freistaat nicht in erster Linie aus Gründen des Föderalismus. Am 8. Februar 1946 erhielt er von der amerikanischen Militärregierung den Auftrag, einen Vorbereitenden Verfassungsausschuss zu bilden. Er arbeitete daraufhin in wenigen Wochen den Entwurf einer Bayerischen Verfassung aus. Hoegner schrieb später über seine Wortwahl: „Der Ausdruck ‘Freistaat’ war von mir als deutsche Übersetzung des Fremdwortes ‘Republik’ vorgeschlagen und genehmigt worden. Der später verwendete Ausdruck ‘Volksstaat’ war die deutsche Bezeichnung für ‘Demokratie’.“



► Die Protokolle über die Verhandlungen des Verfassungsausschusses in der Bayerischen Verfassungsgebenden Landesversammlung bestätigen Hoegners Eintreten für den Begriff „Freistaat“, um auf diesem Weg allen monarchistischen Plänen eine klare Absage zu erteilen. Hoegner sagte dort: „Der Ausdruck ‘Freier Volksstaat’ genügt nicht. Es muss heißen ‘Republik’ oder ‘Freistaat’. Wir müssen zur Staatsform irgendwie Stellung nehmen. Freier Volksstaat ist keine Republik, das kann alles mögliche heißen. [...] Der Ausdruck ‘Freistaat’ ist nichts anderes als eine Übersetzung des Wortes ‘Republik’. Er steht auch in der Verfassung von 1919. [...] Ich möchte doch nochmals nachdrücklich darauf hinweisen, dass es notwendig ist, hier ein Bekenntnis zur Republik abzulegen. Deswegen würde ich es für zweckmäßig halten, dass wir den Ausdruck ‘Freistaat’ oder Republik nehmen. Ich würde den Ausdruck ‘Freistaat’ vorziehen, weil er ein deutscher Ausdruck ist und in den früheren Verfassungen besonders auch in unserer Bayerischen Verfassung von 1919 enthalten war.“ Bei der Abstimmung stimmten bis auf eine Enthaltung alle Anwesenden für den Satz: „Bayern ist ein Freistaat.“ als Art. 1 Abs. 1 der Verfassung.

► Zum historischen Hintergrund muss man wissen, dass Bayern nach

1945 mit der „Bayerischen Heimat- und Königspartei“, dem „Bayerischen Königsbund“ und dem „Bayerischen Heimat- und Königsbund in Treue fest e.V.“ sowie der Bayernpartei Organisationen aufwies, die sich teils offen zur Monarchie bekannten, teils damit sympathisierten. Da das Grundgesetz mit seiner Vorschrift, die verfassungsmäßige Ordnung in den Ländern müsse „den Grundsätzen des republikanischen, demokratischen und sozialen Rechtsstaates im Sinne dieses Grundgesetzes entsprechen“ (Art. 28) noch nicht in Kraft war, lag es nahe, ein Bekenntnis zur Republik in der bayerischen Verfassung zu verankern, auch wenn die Amerikaner einer Wiedererrichtung der bayerischen Monarchie mit Sicherheit nicht zugestimmt hätten.

► Nicht alle bayerischen Politiker hatten 1945 jedoch dieselbe Motivation wie Hoegner. Im Verfassungsausschuss wurde auch diskutiert, ob von einem bayerischen „Staat“ oder einem „Land“ zu sprechen sei. Diese Diskussion zeigte, dass der Ausdruck Staat in Zusammenhang mit Bayern insbesondere von CSU-Politikern betont wurde, die sich dadurch von der preußischen Geschichte distanzieren wollten. Der CSU-Abgeordnete Josef Schwalber (später bayerischer Kultusminister) führte aus, der Staatsbegriff des preußischen Historikers Heinrich von Treitschke

# factum ▶ Freistaat

und des Philosophen Georg Hegel mit seiner „Staatsomnipotenz“ sei für Bayern abzulehnen, da er „in der weiteren Entwicklung zum Dritten Reich geführt“ habe. Er wolle „nicht bloß vom Land“ sprechen, man habe bereits „im Jahr 1919 nicht gewusst, ob Bayern noch ein Staat“ sei. Schwalber fuhr fort: „Heute handelt es sich darum, einen Staat zu schaffen [...] Wir wollen einen Staat, nicht bloß ein Land bilden. [...] Ich glaube, Bayern hat alle Voraussetzungen eines wirklichen Staates.“

▶ Solche Äußerungen ließen Kritiker davon sprechen, Bayern betreibe die Lostrennung von Deutschland. Insbesondere der von Hoegner mitgetragene Versuch, neben dem Amt des Ministerpräsidenten (Regierungschef) das Amt eines Staatspräsidenten (Staatsoberhaupt) in Bayern zu etablieren, wurde von einigen als Wunsch angesehen, Bayern zu separieren. Der bei den Verfassungsdiskussionen als Sachverständiger fungierende Staatsrechtler Hans Nawiasky, vor 1933 Professor an der Universität München, später an der Handelshochschule St. Gallen, setzte sich „nachdrücklich“ für die Schaffung des Amtes eines Staatspräsidenten ein. Dieser sollte „nicht die

starke Stellung des Präsidenten der Vereinigten Staaten, sondern die mehr zurückgezogene des englischen Monarchen“ innehaben. In der Verfassungsgebenden Landesversammlung wurde das Amt des Staatspräsidenten jedoch mit einer Stimme Mehrheit gekippt.

▶ Der bayerische Landtag lehnte am 20. Mai 1949 das Grundgesetz ab. Aber das Gremium bejahte seine Rechtsverbindlichkeit im Falle der Annahme durch die vorgeschriebene 2/3-Mehrheit der Länder auch für Bayern. Trotzdem wurde die Frage für verfassungsrechtlich relevant erachtet, ob das Grundgesetz für Bayern überhaupt rechtliche Verbindlichkeit besitze. Bayern nahm von einer Haltung der „strikten Negation“ Abstand. Ausschlaggebend hierfür soll die Errichtung des Bundesrates gewesen sein. Er gewährleiste, so der führende bayerische Staatsrechtler Nawiasky im Jahr 1953, „dass der bayerische Staat als solcher bei Ausübungen der Bundesfunktion zu Worte kommt“.

▶ Von den neuen Bundesländern haben sich Sachsen und Thüringen zu Freistaaten erklärt. Während im Fall Sachsens die Absicht frühzeitig

bekannt und von der CDU-Landtagsfraktion (Antrag vom 27. Oktober 1990) getragen wurde, kam die Thüringer Entscheidung für die Öffentlichkeit überraschend. Zudem ging die Initiative, Thüringen als Freistaat zu bezeichnen, zunächst von einer einzelnen Person aus, nämlich von dem CDU-Landtagsabgeordneten Wolfgang Fiedler, der diese Idee erstmals Ende Oktober 1992 äußerte und bald von seiner Landtagsfraktion unterstützt wurde. Fiedler berichtete dem Verfasser 1994 über seine Motive: Er sei ein „bodenständig veranlagter Mensch“ und habe an die alte Tradition des Jahres 1920 anknüpfen wollen. Bereits zu „Volkskammer-Zeiten“ (1990) habe er sich Bemühungen, Thüringen und Hessen zusammenzuführen, „kräftig widersetzt“. Ein weiterer Grund sei für ihn gewesen, dass Thüringen mit Bayern und Sachsen eine Freistaaten-„Südschiene“ bilden solle. Sein Vorschlag sei vor allem vom Präsidenten des Thüringer Landtages, Gottfried Müller, und vom Thüringer Justizminister, Hans-Joachim Jentsch, unterstützt worden.

► Die Urteile über die thüringische Entscheidung fielen, wie nicht anders zu erwarten, unterschiedlich aus: Der CDU-Abgeordnete Harald Stauch vertrat im Thüringer Landtagskurier die Meinung, der „Freistaat von 1993“ sei die „demokratische Antwort auf

zwei Diktaturen“. Dagegen sprach der Fraktionsvorsitzende der Linken Liste/PDS von einem „Spleen ohne historischen und aktuellen Sinn“. Der Historiker Jürgen John bemängelte, es sei nichts gegen die Bezeichnung „Freistaat Thüringen“ einzuwenden, wenn man sich davon „größere Eigenständigkeit gegenüber dem Bund“ verspreche. Doch gehe es nicht an, „dies mit dem Argument zu begründen, das Land Thüringen habe schon immer die Staatsbezeichnung ‘Freistaat’ getragen“. Dies sei „keineswegs der Fall gewesen“.

► Ein um Ausgewogenheit bemühtes Urteil sollte insbesondere drei Punkte berücksichtigen: Erstens hat die Deklaration als „Freistaat“ derzeit keine verfassungsrechtlichen Konsequenzen, auch wenn ihr eine gewisse verfassungspolitische Bedeutung zukommt, da der bundesrepublikanische Föderalismus betont wird. Zweitens kann man mit der Bezeichnung „Freistaat“ insbesondere dann gut leben, wenn man damit ein Bekenntnis zu Freiheit, Rechtsstaatlichkeit, Gewaltenteilung, Demokratie und Föderalismus verbindet. Man sollte nicht in eine nostalgische Heimmattümelei verfallen, aber bedenken, dass das Staatsrecht von einer Unvereinbarkeit zwischen föderalistischen Systemen und Diktaturen ausgeht. Diktaturen, denen jede Hemmung der Zentralgewalt zuwider ist, gelten

# factum ▶ Freistaat

als antiföderalistisch. Nicht zufällig haben sowohl das „Dritte Reich“ als auch die DDR die föderalistischen Strukturen und damit die Kompetenzen der Länder beseitigt. Drittens lässt sich gegen die Verwendung des Begriffes Freistaat anführen, dass es im Zeitalter der Europäisierung und Globalisierung als Anachronismus angesehen werden könnte, die Stellung der Bundesländer in dieser Form

zu betonen. Europäisierung bedeutet auch Denationalisierung und Abgabe von Souveränitätsrechten. Eine Betonung des Staatsgedankens auf Länderebene kann in einem „Europa der Regionen“ zu Missverständnissen führen. Dahinter verbirgt sich auch das Problem, dass wir heute noch nicht wissen, welche Stellung die Bundesländer in einem Europa der Zukunft einnehmen werden.

---

# Quellen- und Literaturverzeichnis

Für Hinweise und Anregungen dankt der Verfasser Prof. Dr. Gunther Mai (Universität Erfurt), Prof. Dr. Dieter Stievermann (Universität Erfurt), Prof. Dr. Jürgen John (Universität Jena), Rainer Birkelbach M.A. (Universität Erfurt) und Doris Schilling (Thüringisches Hauptstaatsarchiv Weimar).

## 1. Unveröffentlichte Quellen

Thüringisches Hauptstaatsarchiv Weimar, Thüringisches Staatsministerium, Präsidualabteilung, Nr. 1, 2, 17, 50.

## 2. Veröffentlichte Quellen

Quellen zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien. Erste Reihe, hg. von Werner Conze und Erich Matthias. Bd. 6/I. Die Regierung der Volksbeauftragten 1918/19. Düsseldorf 1969.

Stenographische Berichte über die Verhandlungen des Verfassungs-Ausschusses der Bayerischen Verfassungebenden Landesversammlung, Bd. 1 (1946).

Thüringen-Handbuch. Territorium, Verfassung, Parlament, Regierung und Verwaltung in Thüringen 1920 bis 1995, hg. von Bernhard Post und Volker Wahl, Weimar 1999 (darin besonders die Grundzüge der Inneren Entwicklung, S. 21-32 und die Dokumente 9-18, S. 73-93).

Verhandlungen des Volksrates von Thüringen 1919, Drucksachen.

Verhandlungen des Volksrates von Thüringen 1919, Stenographische Berichte.

### 3. Literatur

Ernst Deuerlein, Wolf D. Gruner, Die politische Entwicklung Bayerns 1945-1972, in: Handbuch der Bayerischen Geschichte, hg. von Max Spindler. 4. Bd. 1. Teilbd., München 1979 S. 538-644.

Deutsches Rechtswörterbuch (Wörterbuch der älteren deutschen Rechtsprache), hg. von der Preußischen Akademie der Wissenschaften. Bd. 3, Weimar 1935-1938.

Deutsches Wörterbuch von Jacob und Wilhelm Grimm. 16 Bde. (32 Teilbände), Leipzig 1854-1954..

Freya Eisner, Kurt Eisner: Die Politik des libertären Sozialismus, Frankfurt a.M. 1979

Kurt Eisner, Die halbe Macht den Räten. Ausgewählte Aufsätze und Reden eingeleitet und hrsg. von Renate und Gerhard Schmolze, Köln 1969.

Theodor Eschenburg, Also hören Sie mal zu. Geschichte und Geschichten 1904 bis 1933, Berlin 1995.

Grosses vollständiges Universal Lexicon aller Wissenschaften und Künste, verlegt von Johann Heinrich Zedler. 64 Bde., Halle/Leipzig 1732-1750.

Johann Conrad Fäsi, Genaue und vollständige Staats- und Erdbeschreibung der ganzen Helvetischen Eidgenossenschaft, derselben gemeinen Herrschaften und zugewandten Orten. Bd. 1, Zürich 1768.

Wilhelm Henke, Die Republik, in: Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, hg. von Josef Isensee und Paul Kirchhof. Bd. I, Heidelberg 1987, S. 863-885.

Wilhelm Herzog, Menschen, denen ich begegnete, Bern/München 1959.

Ulrich Heß, Geschichte der Behördenorganisation der thüringischen Staaten und des Landes Thüringen von der Mitte des 16. Jahrhunderts bis zum Jahre 1952 (= Veröffentlichungen der Historischen Kommission für Thüringen, Kleine Reihe Bd. 1), Jena/Stuttgart 1993.

Eduard His, Geschichte des neueren Schweizerischen Staatsrechts. Bd. 1, Basel 1920.

Ulrich Im Hof, Die Geschichte der Schweiz. Ein Abriss, in: Der Bürger im Staat, 38 (1988), Heft 1, S. 15-25.

Ernst Rudolf Huber, Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789. Bd V. Weltkrieg, Revolution und Reichserneuerung 1914-1919, Stuttgart u.a. 1978.

Ernst Rudolf Huber, Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789. Bd. VI. Die Weimarer Reichsverfassung, Stuttgart u.a. 1981.

Peter M. Huber, Gedanken zur Verfassung des Freistaates Thüringen, in: Thüringer Verwaltungsblätter, Sonderheft vom 25.10.1993, S. B4-B14.

Josef Isensee, Idee und Gestalt des Föderalismus im Grundgesetz, in: Ders. und Paul Kirchhof (Hg.): Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland. Bd. IV, Heidelberg 1990, S. 649-663.

Josef Isensee, Republik - Sinnpotential eines Begriffs, in: Juristenzeitung, 36 (1981), S. 1-8.

Jürgen John, Aspekte und Probleme thüringischer Landesgeschichte von 1920 bis 1952, in: 44. Thüringischer Archivtag Erfurt 1995. Vorträge der Fachtagung, hg. vom Vorstand des Thüringer Archivarverbandes, Weimar 1996, S. 7-44.

Jürgen John, Grundzüge der Landesverfassungsgeschichte Thüringens 1918 bis 1952, in: Schriften zur Geschichte des Parlamentarismus in Thüringen. Heft 3: Thüringische Verfassungsgeschichte im 19. und 20. Jahrhundert, S. 49-113.

Jürgen John, Thüringen und der „Freistaat“-Begriff, in: SPD-Information aus dem Thüringer Landtag, (3) 1993, Nr. 3.

Jürgen John, Die Weimarer Republik, das Land Thüringen und die Universität Jena 1918/19-1923/24, in: Jahrbuch für Regionalgeschichte, 10 (1983), S. 177-207.

Friedrich Kluge, Etymologisches Wörterbuch der deutschen Sprache, Berlin/New York 221989.

Wolfgang Mager, Republik, in: Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland, hg. von Otto Brunner, Werner Conze, Reinhart Koselleck. Bd. 5, Stuttgart 1984, S. 549-651.

Merz, Johannes, „Freistaat Bayern“. Metamorphosen eines Staatsnamens, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte, 44 (1996), S. 121-142.

Johann Jacob Moser, Compendium juris publici Regni moderni germanici. Oder Grud-Riß der heutigen Staats-Verfassung des Teutschen Reichs, Tübingen 1731.

Gerhard Müller, Eduard Rosenthal (1853-1926). Eine Erinnerung an den Vater der ersten demokratischen Verfassung des Freistaats Thüringen, in: Thüringer Landtagskurier, Nr. 1/93, S. 4 f.

Gerhard Müller, Exposé zum Begriff Freistaat, in: Thüringer Landtagskurier 5/92, S. 4 f.

Klaus Müller, Verfassung des Freistaats Sachsen. Kommentar, Baden-Baden 1993.

Hans Nawiasky, Bayerisches Verfassungsrecht, München/Berlin/Leipzig 1923.

Thomas Nipperdey, Deutsche Geschichte 1866-1918. 2. Bd. Machtstaat vor Demokratie, München 1992.

Hugo Preuß, Reich und Länder. Bruchstücke eines Kommentars zur Verfassung des Deutschen Reiches. Aus dem Nachlass des Verfassers herausgegeben von Gerhard Anschütz, Berlin 1928.

Edwin Redslob, Die Thüringer Einheitsbewegung (= Das neue Thüringen, Heft 1), Erfurt 1919.

Ulrich Rommelfanger, Freistaat Thüringen - Anknüpfung an eine Tradition



und Zäsur, in: Thüringer Verwaltungsblätter, Sonderheft vom 25.10.1993, S. B 21 f.

Eduard Rosenthal, Die Entwicklung des Verfassungsrechts in den thüringischen Staaten seit November 1918 und die Bestrebungen zur Bildung eines Staates Thüringen, in: Jahrbuch des öffentlichen Rechtes der Gegenwart, 9 (1920), S. 226-244.

Eduard Rosenthal, Die Verfassung des Landes Thüringen vom 11. März 1921, in: Jahrbuch des öffentlichen Rechtes der Gegenwart, 10 (1921), S. 366-385.

Albert Schwarz, Die Zeit von 1918 bis 1933. Erster Teil: Der Sturz der Monarchie. Revolution und Rätezeit. Die Einrichtung des Freistaates (1918-1920). In: Handbuch der Bayerischen Geschichte, hg. von Max Spindler. 4. Bd. 1. Teilbd., München 1979, S. 387-424.

Fritz Stier-Somlo, Die Vereinigten Staaten von Deutschland (Demokratische Reichsrepublik). Ein Entwurf mit Begründung. Tübingen 1919.

Klaus Stern, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland. Bd. I, München 1984.

Stievermann, Dieter, Erfurt in der schwedischen Deutschlandpolitik 1631-1650, in: Mitteilungen des Vereins für die Geschichte und Altertumskunde von Erfurt, NF 57 (1996), S. 35-68.

Die Verfassung des Freistaates Bayern vom 2. Dezember 1946. Systematischer Überblick und Handkommentar von Hans Nawiasky unter Mitarbeit von Claus Leusser, München/Berlin 1948.

Christoph Martin Wieland, Sämtliche Werke, hrsg. von der „Hamburger Stiftung zur Förderung von Wissenschaft und Kultur“ in Zusammenarbeit mit dem „Wieland-Archiv“, Biberach/Riß, Hamburg 1984.

Die Verfassung des Landes Thüringen. Erläutert von Hellmuth Loening. Weimar o.J. (1922).

