

На правах рукописи

СУББОТИН
Олег Геннадьевич

**СТАНОВЛЕНИЕ ОСНОВ ФЕДЕРАЛИЗМА
В ВЕЙМАРСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ (1919–1923 гг.)**

Специальность 07.00.03 – Всеобщая история

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата исторических наук

Минск – 2000

Работа выполнена в Белорусском государственном педагогическом университете им. М. Танка

Научный руководитель:
доктор исторических наук **Г.А. Космач**

Официальные оппоненты:
доктор исторических наук **Л.И. Гинцберг**
кандидат исторических наук **М.Б. Корчагина**

Ведущая организация: Белорусский государственный университет.

Защита состоится 29 ноября 2000 г. на заседании диссертационного совета К. 002.98.01 по защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата исторических наук при Институте всеобщей истории РАН (Москва, Ленинский проспект, 32-А).

С диссертацией можно ознакомиться в научном кабинете Института всеобщей истории РАН.

Автореферат разослан « » _____ 2000 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета,

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы. На пороге нового тысячелетия по-прежнему остается актуальной проблема сосуществования этнических групп, территориальных и национальных образований в рамках единого государства. Одним из наиболее распространенных путей ее решения является модель федеративного государства, что ярко демонстрирует ход истории развития немецкого общества.

Понятие федерализма многозначно. В представленной работе федерализм рассматривается как организационный принцип построения немецкого государства с учетом его историко-культурного, государственно-правового и социально-исторического развития. Рассматривая федерализм как форму государственного устройства, следует отметить, что «федерализм» – это, прежде всего, политическое, а не правовое понятие. Трудно определить общие критерии федерализма для разных государств. Можно говорить лишь об общих признаках, наличие которых позволяет нам отнести конкретное «территориально-правовое образование» к тому или иному типу государства. При этом состояние федерализма как формы государственного устройства зависит от совокупности многих факторов, в том числе, правовых, политических, историко-культурных и иных предпосылок, а также конституционно-правового состояния конкретного «территориального образования» на момент разработки и принятия основного закона. Таким образом, путь к пониманию сущности любого федеративного государства лежит в анализе истории его развития.

Каждой федерации присуща постоянная борьба унитарных и федеративных тенденций. Поэтому вопрос о государственном характере Веймарской республики – это вопрос о сочетании и компромиссе в ней унитарных и федеративных черт, борьба между которыми особенно ярко проявилась в ходе разработки и принятия конституции, ставшей юридическим отражением степени «федеративности» немецкого государства, уровня сбалансированности отношений субъектов права, т. е. центра и регионов.

История конституционного развития Германии служит доказательством преемственности, нашедшей свое выражение в осознанном обращении к опыту и нормам прежней правовой системы, конструктивным принципам распределения компетенций, правовым формам организации и работы институтов власти и т. д.

Одним из переломных моментов в истории Германии явилось создание в 1871 году единого союзного государства. Дореволюционный этап в развитии

немецкого федерализма отличался высоким уровнем гетерогенности во взаимоотношениях между рейхом и землями и покоившейся на прусской гегемонии государственно-правовой структурой. При этом позиции земель были настолько сильны, что они могли через федеративный орган своего парламентского представительства определять политику государства по многим направлениям социально-экономического и политического развития. Принципиально новый этап в истории немецкого федерализма ознаменовала собой Ноябрьская революция, поставившая на повестку дня задачу конституционно-правового переосмысления структурных принципов построения немецкого государства. Наряду с вопросом о модификации системы государственного управления Германии со всей остротой встал вопрос о территориальной реформе страны. Дискуссия о будущем федеративной модели первой немецкой республики заняла одно из ключевых мест в ходе политической борьбы на стадии становления Веймарской республики. От того, в какой форме центру удастся урегулировать отношения с немецкими землями, зависело во многом будущее немецкого государства.

Одной из характерных черт «федеративного спора» в Германии в 1919–1923 гг. был его двухуровневый характер. Как на земельном, так и на общегосударственном уровне спор приобретал порой крайне острые формы. Ни одно из немецких государств, несмотря на его этническое и экономическое единство, нельзя было рассматривать как монолит с точки зрения социально-политического состава. Вошедшие в свое время в «империю Бисмарка» королевства, княжества, герцогства и вольные города прошли длительный исторический путь социально-экономических, политических, династических и военных взаимоотношений. Поэтому, ведя разговор о судьбе Германии как единого государства, следует иметь в виду, что в рамках каждой земли в отдельности шли не менее острые политические дискуссии, угрожавшие территориальной целостности субъектов немецкой федерации.

Начатый в конце 1918 г. болезненный процесс перестройки немецкой государственно-правовой системы стал важным этапом в развитии немецкого государства, без осмысления которого трудно понять историю развития немецкого общества в прошлом и настоящем. История и опыт федерализма в Германии приобретает актуальность и для российского общества в свете анализа его истории и связанных с этим перспективами развития федеративных отношений в России.

Цель и задачи исследования. Предлагаемая к рассмотрению тема диссертации находится на стыке исторической и правовой науки и до настоящего момента практически не разработана отечественной историографией. В этой связи автором исследования была предпринята попытка систематизации и обобщения широкого спектра имеющихся по проблеме архивных и научных данных с тем, чтобы показать процесс

становления правовой основы веймарской федерации на фоне взаимоотношений центра и немецких земель. Исходя из этого, были поставлены следующие задачи:

- выявить значение федеративного вопроса для постреволюционной Германии;
- раскрыть сущность и содержание «федеративной дискуссии» в Германии на этапе подготовки проекта Веймарской конституции;
- осветить процесс обсуждения и принятия основного закона в части, регулирующей взаимоотношения рейха и земель;
- провести анализ Веймарской конституции с учетом ее федеративных и унитарных элементов;
- показать роль и место рейхсрата в веймарской государственно-правовой системе;
- дать анализ предпринимаемым в стране попыткам территориального переустройства и осветить работу Центрального ведомства по территориальному делению немецкого рейха;
- выявить цели, содержание, основные этапы и итоги финансовой реформы;
- раскрыть содержание «пруссского вопроса» и показать влияние Пруссии на процесс решения федеративного вопроса в Веймарской республике;
- проанализировать отношения рейха и Баварии на примере конституционно-правовых конфликтов 1920–1923 гг.;
- раскрыть сущность рейнского сепаратизма в контексте обсуждаемых в Пруссии и рейхе планов территориальных преобразований.

Теоретико-методологические основы исследования. Теоретической основой диссертации являются научные принципы исследования: историзм, объективность, системный подход в изучении исторических материалов.

Выбор методов исследования определен источниковедческой базой данной работы. Для реализации поставленных целей и задач применялся целый ряд методов исторического исследования. Среди них методы интерпретации исторического процесса как результата взаимодействия объективных условий и субъективных интересов, взглядов, обстоятельств и т. д., в частности, историко-генетический, историко-сравнительный, статистический, реконструкция целого по его частям, критицизм при отборе и анализе научно значимых фактов.

Поскольку данное исследование находится на стыке исторической и правовой науки, в его основу был положен межпредметный подход при анализе процесса создания конституционно-правовой основы веймарского федерализма на начальной стадии существования республики. Все это позволило всесторонне проанализировать историю становления веймарского

федерализма с учетом правовых, политических, историко-культурных и иных предпосылок его развития.

Хронологические рамки исследования. Временные рамки исследования ограничены 1919–1923 гг., т. е. периодом становления правовой системы федеративных отношений в Веймарской республике. Вместе с тем, в исследовании дается анализ событиям предшествовавшего периода развития немецкого общества в той степени, в какой это способствует пониманию и анализу событий, ограниченных хронологическими рамками данной работы.

Источники. Научная разработка темы велась на основе широкого круга источников. Выбранный временной отрезок и акцент на процессах политического и конституционно-правового развития повлияли на отбор исторических источников и их исследование. Диссертация написана с привлечением разнообразного фактического материала и, в первую очередь, архивных данных из фондов Федерального архива в Кобленце и Берлине, а также Баварского главного государственного архива в Мюнхене.

Отделение Федерального архива в Кобленце представлено в исследовании материалами рейхсканцелярии (R 43), затрагивающими весь комплекс освещаемых в работе вопросов и прежде всего проблемы подготовки и принятия конституции, взаимоотношения рейха и отдельных земель, процесс обсуждения планов территориальной реформы, сепаратистское движение и т. д. Важное место занимают также материалы, касающиеся деятельности отдельных партий (R 45, ZSg. 2, 126).

Берлинское отделение Федерального архива представлено материалами рейхсканцелярии из фондов бывшего архива в Потсдаме, актами имперского министерства внутренних дел (R 1501), имперского комиссара по наблюдению за общественным порядком (R 15.07), архивом имперской прессы, в частности, разделом, посвященным отдельным политическим деятелям, например, Куно, Дрексу, Гиршу, Гоффману, Книллингу, Пройсу, Швейеру и др. (R 8034). Данные из берлинского архива содержат богатый и разнообразный фактический материал, способствующий воссозданию реальной картины происходящего в Германии в период становления республиканского строя, органично дополняя тем самым фонды архива в Кобленце. В этом отношении ценными источниками являются материалы, посвященные проблемам партикуляризма и сепаратизма, отношениям рейха с южно-германскими государствами, политической ситуации в Саксонии и Тюрингии.

Ценным источником по проблеме являются также акты Баварского главного государственного архива в Мюнхене, представленного в исследовании двумя разделами: MA 1943 DR и Берлин (Berlin/Vertretungen). Первый раздел содержит акты, рассматривающие проблемы унитаризма и федерализма в Веймарской республике, отношения Баварии и рейха,

деятельность Центрального ведомства по территориальному делению рейха, политические отношения Баварии с Пруссией. Второй раздел включает в себя акты, характеризующие не только политические отношения Баварии и рейха в 1918–1924 гг., но и баварский взгляд на процессы политического развития Германии в вышеозначенный период (политические акты баварского правительства и баварского представительства в Берлине).

Вторую группу привлеченных к исследованию источников формируют опубликованные в межвоенный период и в период после 1945 г. акты заседаний Национального собрания и земельных ландтагов, а также документы и материалы из государственных и личных архивов¹.

Третью группу источников составляют мемуары и дневники видных политических деятелей из фондов кобленцкого Федерального архива: Эриха Коха-Везера (NL 12), Пауля Мольденхауэра (NL 19), Карла Ярреса (NL 99), Фридриха фон Пайера (NL 20), Отто Гесслера (NL 32), Эдуарда Давида (NL 27), Йозефа Вирта (NL 1342), Вольфганга Каппа (NL 309) и Карла фон Эппа (NL 101). Относящиеся к данной группе документы из личных архивов влиятельных чиновников, политиков и военных (дневники, переписка, копии отдельных документов и докладов) содержат ценные материалы официального и частного характера, которые способствуют более глубокому историческому осмыслению происходивших в 1918–1923 гг. в стране процессов социально-экономического и политического развития.

Важным источником, способствующим воссозданию объективной картины происходивших в те годы событий, является многообразная по своей политической ориентации и профилю периодическая литература, издававшаяся в период с 1918 по 1924 г. и представленная в исследовании такими газетами и журналами, как «Фоссише Цайтунг», «Форвертс», «Мюнхенер Аугсбургер Абендцайтунг», «Дойче Цайтунг», «Дойче Тагесцайтунг», «Дойче Альгемайне Цайтунг», «Кельнише Фольксцайтунг», «Берлинер Тагеблат», «Байришер Курьер», «Фрайхайт», «Мюнхенер Пост», «Франкфуртер Цайтунг», «Дойче Юристен-Цайтунг» и др.

Суммируя результаты общего обзора источников, привлеченных к написанию диссертационного исследования, мы имеем все основания полагать, что они позволяют достаточно полно раскрыть суть проблемы становления основ федеративной системы в Веймарской республике в период с 1919 по 1923 г.

Историография проблемы. Несмотря на то, что объектом серьезного научного исследования Веймарская республика стала относительно поздно,

¹ Die Verhandlungen der Verfassungsgebenden Deutschen Nationalversammlung. Berlin, 1920; Die Weimarer Republik: 1918–1933. Ihre Geschichte in Texten, Bildern und Dokumenten. Hrsg. von F.A. Krummacher und A. Wucher. München (u.a.), 1965; Die deutsche Revolution 1918–1919. Dokumente. 2., erheblich erweiterte und überarbeitete Aufl. Hamburg, 1975; Dokumente zur deutschen Verfassungsgeschichte. 3., neubearb. Aufl. Bd.IV: Deutsche Verfassungsdokumente 1919–1933. Hrsg. von E.R. Huber. Stuttgart (u.a.), 1992; Die deutschen Verfassungen des 19. Und 20. Jahrhunderts. 14., aktualisierte und erweiterte Aufl. Hrsg. von H. Hildebrandt. Paderborn (u.a.), 1992.

точнее, после второй мировой войны, история первого опыта республиканского государства в Германии на сегодняшний день – это один из самых исследованных разделов немецкой истории. К числу наиболее ценных трудов, использованных автором, относятся работы обобщающего характера историков консервативного, неолиберального, социал-реформистского и марксистского направлений в историографии Германии. Поскольку вопрос о государственно-правовом характере Веймарской республики является в большей степени объектом исследования правоведов, в трудах немецких историков он нашел лишь частичное освещение, связанное, прежде всего, с оценкой характера принятой 31 июля конституции, а также историей отношений между рейхом и отдельными землями.

Представители консервативного направления в немецкой историографии, к числу которых относятся Г. Риттер, Э.Р. Хубер и др., пытаются рассмотреть созданное летом 1919 г. государство с точки зрения нарушенного ходом истории процесса эволюционного развития Германии. В этой связи ими дается отрицательная оценка процессу чрезмерной централизации немецкого государства, а федеративный характер Веймарской республики признается в значительной степени формальным.

Представители неолиберального направления в лице Ф. Мейнеке, К.Д. Эрдмана, К.Д. Брахера, Э. Эйка, Г. Шульца и др. признают федеративный характер Веймарской республики, несмотря на значительное ослабление позиций немецких земель. Неолибералы критически оценивают процессы чрезмерной централизации и отмечают факт неподготовленности страны к осуществлению идеи территориального переустройства Германии.

Историки, близкие к СДПГ (к их числу принадлежат Э. Кольб, Г.А. Винклер, М.П. Геймерс, Л. Бивер и др.) так же, как и представители вышеназванного направления признают за Веймарским государством характер федеративного, а процесс усиленной централизации республики оценивают с точки зрения объективно сложившихся на тот момент условий социально-экономического и политического развития страны. Они уделяют много внимания истории отношений рейха и земель, освещают отдельные эпизоды протекавшей в стране федеративной дискуссии.

Историки-марксисты В. Руге, В. Шрайнер, Г. Байер и др. рассматривают историю Веймарской республики на ее ранней стадии с позиций незавершенности революции, а вместе с ней и процессов перехода Германии от федеративного к централизованному и унитарному государству.

Поскольку тема данного исследования тесно связана с историей права, ценную источниковую базу составляют труды видных немецких юристов и философов, давших подробный анализ веймарской конституционно-правовой системы, сравнительный исторический анализ конституции 1871 г. и веймарского основного закона, а также характеристику истории немецкого

федерализма в целом. В поле зрения немецких правоведов, многие из которых являлись активными участниками разработки нового основного закона, конституция Веймарской республики и связанный с ней анализ республиканской государственно-правовой системы попали уже в 1919 году. В межвоенный период, прежде всего в 1919–1933 гг., появилось немало трудов посвященных разработке проблем конституционно-правового развития Германии и, в частности, немецкого федерализма. Среди них следует выделить работы Г. Пройса², Г. Аншютца³, К. Билфингера⁴, Г. Навиаски⁵, К. Бейерле⁶, О. Мейснера⁷, Ф. Штира-Сомло⁸ и др.

В послевоенный период разработка проблем истории германского федерализма нашла свое логическое продолжение. Появилось много исследований посвященных не только отдельным аспектам федеративных отношений в Веймарской Германии, но и трудов, в которых веймарский этап федеративных отношений рассматривается как этап эволюции германского федерализма. Наиболее ценными в этом отношении мы считаем труды В. Апелта⁹, Э.Р. Хубера¹⁰, О. Кумминиха¹¹, Э. Кольба¹², Г. Шульца¹³, В. Бенца¹⁴, Й. Мауерсберга¹⁵, Э. Эйка¹⁶, Л. Бивера¹⁷, М. Штолляйса¹⁸, С. Отера¹⁹, Э.К. Гузи²⁰, Д. Вилловайта²¹ и др. Проблема взаимоотношений рейха и немецких земель нашла свое отражение также в трудах Э. Эймерса²², М.П. Геймерса²³, В. Берндт²⁴. Большую ценность для данного исследования

² Preuß H. Deutschlands republikanische Reichsverfassung. 2., erw. Aufl. Berlin, 1923; Preuß H. Verfassungspolitische Entwicklung in Deutschland und Westeuropa. Berlin, 1927; Preuß H. Staat, Recht und Freiheit. Hildesheim, 1964.

³ Anschütz G. Die Verfassung des Deutschen Reichs vom 11. August 1919. 14. Aufl. Berlin, 1932; Anschütz G. Drei Leitgedanken der Weimarer Reichsverfassung. Tübingen, 1922.

⁴ Bilfinger C. Der Einfluß der Einzelstaaten auf die Bildung des Reichswillens. Eine staatsrechtliche Studie. Tübingen, 1923.

⁵ Nawiasky H. Die Grundgedanken der Reichsverfassung. München, 1920; Nawiasky H. Der Bundesstaat als Rechtsbegriff. Tübingen, 1920.

⁶ Beyerle C. Die Verfassung des Deutschen Reiches. München, 1919; Beyerle C. Föderalistische Reichspolitik. München, 1924.

⁷ Meißner O. Das Staatsrecht des Reichs und seiner Länder. 2., neubearb. Aufl. Berlin, 1923.

⁸ Stier-Somlo F. Die Verfassung des Deutschen Reichs vom 11. August 1919. 3., erg. und verb. Aufl. Bonn, 1925.

⁹ Apelt W. Geschichte der Weimarer Verfassung. München, 1964.

¹⁰ Huber E.R. Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789. – Bd.V: Weltkrieg, Revolution und Reichserneuerung 1914–1919. Stuttgart (u.a.), 1981. // Bd. VI: Die Weimarer Reichsverfassung. Stuttgart, 1993. // Bd. VII: Ausbau, Schutz und Untergang der Weimarer Republik. Stuttgart, 1984.

¹¹ Kummlich O. Deutsche Verfassungsgeschichte. 2. Aufl. Baden-Baden, 1987.

¹² Kolb E. Die Weimarer Republik. 3. Überarb. und erw. Aufl. Baden-Baden, 1987.

¹³ Schulz G. Zwischen Demokratie und Diktatur: Verfassungspolitik und Reichsreform in der Weimarer Republik. Bd. I: Die Periode der Konsolidierung und der Revision des Bismarckschen Reichsaufbaus 1919–1930. Berlin, 1960; Schulz G. Deutschland seit dem ersten Weltkrieg: 1918–1945. Göttingen, 1976.

¹⁴ Benz W. Süddeutschland in der Weimarer Republik: Ein Beitrag zur deutschen Innenpolitik. 1918–1923. Berlin, 1970.

¹⁵ Mauersberg J. Ideen und Konzeptionen Hugo Preuß für die Verfassung der Deutschen Republik 1919 und ihre Durchsetzung im Verfassungswerk von Weimar. Frankfurt a.M., 1991.

¹⁶ Eyck E. Geschichte der Weimarer Republik. Bd. II: Von Zusammenbruch des Kaisertums bis zur Wahl Hindenburgs. Stuttgart (u.a.), 1954.

¹⁷ Biewer L. Reichsreformbestrebungen in der Weimarer Republik. Frankfurt a.M., 1980.

¹⁸ Stolleis M. Geschichte des öffentlichen Rechts. Bd.III. München, 1999.

¹⁹ Oeter S. Integration und Subsidiarität im deutschen Bundesstaatsrecht. Untersuchungen zu Bundesstaatstheorie unter dem Grundgesetz. Tübingen, 1998.

²⁰ Gusy Ch. Die Weimarer Reichsverfassung. Tübingen, 1997.

²¹ Willoweit D. Deutsche Verfassungsgeschichte: vom Frankreich bis zur Wiedervereinigung Deutschlands. 3. Aufl. München, 1997.

²² Eimers E. Das Verhältnis von Preußen und Reich in den ersten Jahren der Weimarer Republik (1918–1923). Berlin, 1969.

²³ Heimers M.P. Unitarismus und süddeutsches Selbstbewußtsein: Weimarer Koalition und SPD in Baden in der Reichsreformdiskussion 1918–1933. Düsseldorf, 1992.

представляют также специальные труды, посвященные истории отдельных немецких земель. К их числу относятся работы К.Е. Демандта²⁵, Э. Дойерляйна²⁶, Э. Геннера²⁷, Й. Хансена²⁸, Г.В. Коха²⁹, Г. Гембриса³⁰, Ф. Хуммеля³¹, Э. Бишофа³², Г. Меллера³³, В. Г. Циммермана³⁴ и др. Большое количество исследований, появившихся в Германии после 1945 г., было посвящено теории федерализма с точки зрения его исторического и философского восприятия. Среди них хотелось бы отметить труды П.К. Витта³⁵, Г. Лафорета³⁶, В. Фербера³⁷, Е. Дойерляйна³⁸ и К.Г. Вальпера³⁹. Вместе с тем необходимо признать, что уровень разработки отдельных аспектов веймарского этапа истории, в том числе правовой, является на сегодня недостаточным. Прежде всего, это касается вопросов, связанных с процессом разработки и принятия республиканской конституции и оценкой развития федеративных отношений в стране.

Отдельные материалы по истории веймарского федерализма содержатся в ряде отечественных работ и публикаций. Так, в монографиях Я.С. Драбкина «Ноябрьская революция в Германии»⁴⁰ и «Становление Веймарской республики»⁴¹ на базе широкого круга архивных данных дается характеристика процессу подготовки и принятия Веймарской конституции, а также анализ событий, связанных с взаимоотношениями между рейхом и немецкими землями. Ценный материал по истории рейнского сепаратизма содержится в монографии А.А. Галкина «Версаль и рейнские сепаратисты»⁴². К числу работ обобщающего характера по истории Веймарской республики относятся труды М.И. Орловой⁴³, В.Д. Кульбакина⁴⁴, С.И. Ленчнер⁴⁵, И.В. Бахлова⁴⁶, Е.Р. Кастеля⁴⁷ и др. Следует также отметить, что в последние годы

²⁴ Berndt R. Preußen in der Weimarer Republik: zum staatsrechtlichen Verhältnis Preußen–Reich zwischen 1918 und 1933. Halle, 1975.

²⁵ Demandt K.E. Geschichte des Landes Hessen. Nachdr. der 2., neubearb. und erw. Aufl. Kassel, 1972.

²⁶ Deuerlein E. Geschichte Bayerns. Würzburg, 1975.

²⁷ Gönner E. Baden-Württemberg: Geschichte seiner Länder und Territorien. 2. Aufl. Würzburg (u.a.), 1980.

²⁸ Hansen J. Preußen und Rheinland von 1815 bis 1915. Köln/Bonn, 1990.

²⁹ Koch H.W. Geschichte Preußens. München, 1980.

³⁰ Gembries H. Verwaltung und Politik in der besetzten Pfalz zur Zeit der Weimarer Republik. Kaiserslautern, 1992.

³¹ Hummel F. Preußen und seine Provinzen im Reichsrat. Berlin, 1928.

³² Bischof E. Rheinischer Separatismus: 1918–1924. Bern, 1969.

³³ Möller H. Parlamentarismus in Preußen 1919–1932. Düsseldorf, 1985.

³⁴ Zimmermann W.G. Bayern und Reich: 1918–1923. Der bayerische Föderalismus zwischen Revolution und Reaktion. München, 1953.

³⁵ Huhn J./Witt P.-Ch. Föderalismus in Deutschland. Traditionen und gegenwärtige Probleme. Baden-Baden, 1992.

³⁶ Laforet G. Föderalismus und Gesellschaftsordnung. Umriss einer Philosophie des Föderalismus. Augsburg, 1947.

³⁷ Ferber W. Der Föderalismus in Deutschland. Basel, 1951.

³⁸ Deuerlein E. Föderalismus: Die historischen und philosophischen Grundlagen des föderativen Prinzips. München, 1972.

³⁹ Walper K.H. Föderalismus. Berlin, 1996.

⁴⁰ Драбкин Я.С. Ноябрьская революция в Германию М., 1967.

⁴¹ Драбкин Я.С. Становление Веймарской республики. М., 1978.

⁴² Галкин А.А. Версаль и рейнские сепаратисты. М., 1959; Галкин А.А. Федерализм: поиск ответов на новые выводы. М., 1993.

⁴³ Орлова М.И. Германия 1918–1933 годов. М., 1973; Орлова М.И. Германская революция 1918–1919 гг. в историографии ФРГ. М., 1986.

⁴⁴ Кульбакин В.Д. Очерки новейшей истории Германии. М., 1962.

⁴⁵ Ленчнер С.И. Буржуазные партии и ноябрьская революция в Германии. М.–Л., 1948.

⁴⁶ Бахлов И.В. Немецкоязычная историография проблем федерализма. Саранск, 1996.

проблема немецкого федерализма неоднократно затрагивалась в отечественной периодике, в частности, в статьях В.И. Васильева «История германского федерализма»⁴⁸ и «Некоторые аспекты современной дискуссии о германском федерализме» и В.С. Рыкина «Австрийский федерализм: история и современность»⁴⁹.

Однако, несмотря на большое количество специальных и общих работ, посвященных веймарскому этапу в истории Германии и, в частности, проблеме немецкого федерализма, до сих пор нет специального обобщающего исследования, которое бы соединило в себе вопросы развития теории веймарского конституционного права с историей федеративных отношений в стране в период с 1919 по 1923 г.

В настоящей работе впервые в отечественной историографии автором была предпринята попытка с историко-правовых позиций рассмотреть пути и способы решения федеративного вопроса, дать оценку конституционно-правовой системе веймарского федерализма на стадии ее становления.

Содержание и основные выводы диссертации. Диссертация состоит из введения, трех глав и заключения. Во введении определяется актуальность поставленной проблемы, формулируется цель и задачи исследования, определены его хронологические рамки, дается обзор использованных источников, а также критический анализ отечественной и зарубежной историографии.

В первой главе «**Проблема государственного устройства Германии в период подготовки и принятия Веймарской конституции**» речь идет о развернувшейся в стране с началом революции дискуссии вокруг будущей модели государственного устройства Германии. На переломе веков Германская империя стояла на пороге смены системы региональных отношений. Модель государства с сильно выраженными федеративными чертами, когда имперскому правительству и наделенному широкими компетенциями органу представительства немецких государств противостоял существенно ограниченный в своих правах рейхстаг, все меньше отвечала требованиям времени. Поэтому уже с конца XIX века в стране начался процесс постепенного перераспределения властных полномочий в пользу рейха, лишь усилившийся с наступлением войны. В условиях роста национального самосознания немецкой нации прусская гегемония и федерализм все в большей степени ассоциировались с консерватизмом, пережитком, в котором многие пытались увидеть причину военных неудач. Таким образом, наряду с вопросом о власти немецкая революция в ранг

⁴⁷ Кастель Е.Р. Своеобразие государственного устройства Веймарской республики и вопросы ее политической системы // Проблемы формирования и развития политической системы буржуазного общества. Свердловск, 1984. – С. 99–109.

⁴⁸ Васильев И.В. История германского федерализма // Новая и новейшая история. – 1998. – № 3. – С. 27–49; Некоторые аспекты современной дискуссии о германском федерализме // Полис. – 2000. – № 1. – С. 161–168.

⁴⁹ Рыкин В.С. Австрийский федерализм: История и современность // Новая и новейшая история. – 1999. – № 3. – С. 56–71.

первоочередных поставила проблемы ликвидации прусской гегемонии и осуществления широкомасштабной территориальной реформы.

Первый параграф посвящен широко обсуждаемой в немецком обществе накануне и в первые месяцы революции проблеме будущей формы государственного устройства Германии. Попытка форсированного создания унитарного государства не увенчалась успехом. Носившая в своей основе децентрализованный характер Ноябрьская революция сохранила прежнюю территориально-государственную структуру управления страной и привела к смене «великокняжеского партикуляризма» партикуляризмом «партийным», чему в немалой степени способствовало участие в правительственных коалициях на местах стоявшей на позициях федерализма партии католического Центра. В условиях крайней политической нестабильности центральная власть была вынуждена опираться на региональные элиты в своем стремлении утвердить новый порядок взаимоотношений в стране.

Начавшаяся под руководством главы ведомства внутренних дел Гуго Пройса (НДП) работа по подготовке проекта конституции объединила ведущих политиков и ученых и преследовала своей целью модернизацию системы внутригосударственных отношений в первую очередь перестройку системы региональных отношений, которая бы соответствовала условиям развития современного общества.

Второй параграф «Проблема федеративного устройства в период подготовки и принятия конституции» освещает процесс обсуждения и принятия нового основного закона в ходе работы Национального собрания, конституционной комиссии, комитета государств, а также на уровне двусторонних контактов между имперским правительством и руководством отдельных земель и в ходе земельных конференций. Так называемая «федеративная дискуссия», начало активной фазе которой было положено с момента обнародования Пройсом проекта будущей конституции, проходила в несколько этапов. На первом этапе ведущая роль принадлежала немецким государствам, отвергшим представленный Пройсом проект создания унитарной Германии и настаивавшим на сохранении территориальной неприкосновенности немецких регионов и принадлежавших им ранее конституционных прав. Смелые предложения Пройса по территориальному переустройству страны и созданию примерно равных по размерам и численности проживающего в них населения «государств» (*Пруссия (Восточная и Западная), Силезия (включая Позен), Бранденбург (включая Мекленбург и Померания), Берлин, Нижняя Саксония, ганзейские города, Верхняя Саксония, Тюрингия, Вестфалия, Гессен, Рейнланд, Бавария, Вюртемберг, Баден, Немецкая Австрия и Вена*) не встретили широкой поддержки у членов центрального правительства и вызвали бурю протестов со стороны региональных политических элит. Залог прочного государства Пройс

видел в сочетании централизации и четкого разграничения полномочий. Функции будущих «государств» он обозначил как «высокопотенциальное самоуправление», а сами «государства» как «самоуправляемые единицы». При этом в поле компетенции каждого из них входила разработка собственного законодательства и осуществление управления. Основной упор в своих планах Пройс делал на реорганизацию «карликовых государств» и раздел Пруссии. Возлагая слишком большие надежды на революционные перемены, Пройс недооценил силу федеративных традиций в Германии.

В результате совместной работы с представителями регионов правительство было вынуждено внести в проект ряд поправок. Оно фактически признало невозможность при сложившихся на тот момент условиях образования унитарного государства и высказало намерение провести новое территориальное деление, проблема которого была напрямую связана с судьбой 40-миллионной Пруссии, охватывавшей 3/5 территории страны. К тому же, в Германии было много малых государств, едва ли способных к самостоятельному существованию.

Следующий этап подготовки и принятия конституции был связан с деятельностью Национального собрания и созданной в его стенах конституционной комиссии. Становилось все более очевидным, что опиравшееся на унитарно ориентированное Национальное собрание правительство будет силой, способной противостоять устремлениям отдельных земель, прежде всего, в вопросе территориального переустройства. Унитарно настроенный в своем большинстве депутатский корпус повел активное наступление на права и привилегии немецких государств, вызывая растущее недовольство в их стане. При этом успехи сторонников централизованного государства объяснялись не только приверженностью большинства политических сил парламента единству Германии, но и конструктивной позицией Пруссии, поддержавшей многие из выдвигаемых правительством и парламентом законодательных инициатив. В конечном итоге землям удалось лишь частично смягчить во многом унитарный характер Веймарской конституции. Принятый после долгих месяцев борьбы и дискуссий 31 июля 1919 г. новый основной закон ознаменовал собой значительное продвижение Германии по пути создания централизованного государства. Наряду с широким спектром исполнительных и законодательных полномочий рейх получил все конституционные рычаги к усилению собственных компетенций, что дало повод к ведению споров о характере созданного в Германии государственного образования не только в среде политиков, но и среди юристов. Заключенный между различными политическими силами июльский конституционный компромисс провозгласил опиравшуюся на суверенитет народа, а не на союз государств, республику и привел страну в новое правовое состояние.

Сила инерции старых земель, крившаяся преимущественно в силе административно-бюрократической системы на местах и заменившая династический принцип немецкого федерализма бюрократическим, обусловленные революцией обстоятельства социально-экономического и политического порядка, ставшие причиной регионального противостояния унитарным и радикальным тенденциям под лозунгом «Прочь от Берлина!», изменение политико-партийных интересов и произошедшая на этой основе «федерализация революции» способствовали сохранению федеративной основы республики.

Вторая глава **«Основы веймарского федерализма»** посвящена подробному анализу конституционно-правовых норм, направленных в своей основе на регулирование федеративных отношений в стране.

История Веймарской республики неразрывно связана с вопросом о форме созданного летом 1919 г. государства. Оценка его характера зависит во многом от того, в каком ракурсе рассматривать данную проблему. По сравнению с правами, закрепленными конституцией Бисмарка, земли потеряли значительную часть своего влияния, в то время как рейх (2 из 3 высших органов власти – рейхстаг и президент – были унитарно настроены) не только укрепил свои позиции, но и создал все необходимые предпосылки для процесса дальнейшей централизации. В то же время, Веймарскую республику, территория которой состояла из территорий земель, сохранивших значительные полномочия в сфере религии, культуры, образования, полиции и юстиции, имевших собственные конституции, которые являлись подтверждением государственного характера земель, и регулировали деятельность исполнительной власти на местах, а также возможность влияния на выработку государственной политики через представительный орган земель – рейхсрат, следует отнести к типу федеративного государства с сильно выраженными унитарными чертами. Выступавшее в своем большинстве за «федеративный унитаризм», Национальное собрание вынуждено было соизмерять свои претензии с реалиями сложившегося на тот момент в стране и за ее пределами социально-экономического и политического положения, результатом чего стало максимальное усиление позиций рейха при сохранении федеративной основы государства. Вся власть, которую земли получили по конституции, явилась лишь конституционно-правовым подтверждением части принадлежавших им ранее полномочий, но никак не властью, делегированной им законодательным собранием. Поэтому 31 июля 1919 г. в Германии было создано новое федеративное государство, ставшее в значительной степени результатом законодательной деятельности представителей немецкого народа в условиях революции.

В тоже время нельзя не отметить, что ставшая итогом компромисса государственно-правовая система республики отражала довольно «запутанный

характер» в сфере распределения компетенций, не исключала возможности двойного толкования прописанных в конституции правовых норм и не раз приводила к серьезным внутривластным конфликтам.

В первом параграфе «Федеративные и унитарные элементы в конституции Веймарской республики» речь идет о порядке распределения законодательных, исполнительных и судебных компетенций между рейхом и землями. Важной чертой веймарского федеративного государства являлся также унаследованный из прежней конституции институт имперского надзора. Рейх обладал правом контроля за соблюдением норм Веймарской конституции, высшей формой которого была имперская экзекуция в военной или гражданской форме. Значительное перераспределение властных компетенций в пользу центра явилось важным свидетельством в пользу унитаризации Германии и частичной потери влияния немецких регионов на процесс формирования государственной политики.

Одним из ярких подтверждений ослабления федеративной составляющей веймарской государственно-правовой системы стало положение института парламентского представительства немецких государств – рейхсрата, который, несмотря на структурное сходство с бундесратом, так и не унаследовал политической значимости своего предшественника. Проблеме правового положения рейхсрата и земель в целом, а также попыткам проведения территориальных реформ в республике в 1919–1923 гг., посвящен второй параграф «Функции рейхсрата и права немецких земель».

В начале XX века структура бундесрата и объем принадлежавших ему полномочий (законодательных, исполнительных и судебных) все чаще подвергались резкой критике со стороны либерально настроенных кругов, видевших в могущественном органе власти главную преграду на пути окончательной парламентаризации и демократизации государства. Развернувшаяся в связи с работой над новой конституцией полемика о будущей форме земельного представительства со всей очевидностью продемонстрировала, насколько широк и многогранен в немецком обществе был диапазон мнений по данному вопросу. Несмотря на то, что в первом правительственном проекте конституции предусматривалось создание т. н. «палаты государств» с приданием ей главным образом совещательных функций, немецким государствам удалось отстоять модель рейхсрата, ставшего в определенном смысле гибридом «палаты государств» и бундесрата и обладавшего, с одной стороны, достаточными функциями для участия в управлении государством, но не имевшего, с другой стороны, возможности оказывать серьезное влияние на формируемую и проводимую центром политику.

В соответствии с Веймарской конституцией рейхсрат создавался как высший орган имперской власти, орган представительства земель в сфере

законодательства и управления. В принципе рейхсрат не обладал двойной функцией и не являлся одновременно органом и рейха и земель. Официально он не выполнял посреднической роли между империей и ее субъектами, как это было в случае с созданным в результате межгосударственных договоров бундесратом. Отныне земельные конституционно-правовые нормы не давали им права активно влиять на верхнюю палату парламента. Рейхсрат не являлся более и вотчиной прусского государства. В соответствии с принятой конституцией прусские провинции получили половину всех прусских голосов в верхней палате парламента.

Серьезным ограничением подверглось право законодательной инициативы верхней палаты немецкого парламента. Теперь все законопроекты выносились на обсуждение парламента либо правительством, либо рейхстагом, а рейхсрат включался в обсуждение уже на стадии, когда закон был внесен. Впрочем, рейхсрат обладал правом одобрения правительственных законопроектов еще до момента их официального внесения в рейхстаг. В случае выражения рейхсратом несогласия с правительственным проектом кабинет министров мог внести его через одну из партий парламента. Рейхстаг был также в состоянии 2/3 голосов преодолеть вето парламентарного органа представительства немецких земель.

Существенное поражение немецкий федерализм потерпел в сфере исполнительных и судебных компетенций органа земельного представительства. Рейхсрат не унаследовал относившихся до этого к компетенции бундесрата и возложенных теперь на центральное правительство распорядительных полномочий. Согласие рейхсрата было необходимо лишь в случаях, когда разрабатываемые рекомендации и инструкции были адресованы непосредственно власти на местах. Вместе с тем, практика показывала, что при издании общих административных предписаний рейхсрат зачастую оказывал влияние даже в тех случаях, когда это не было предусмотрено законом. К компетенции рейхсрата относилось право внесения предложений по кандидатурам высших чиновников; в отдельных случаях его согласия требовали некоторые распоряжения правительства. Он обладал также некоторыми контрольными функциями в отношении имперского правительства. В качестве судебной инстанции, призванной решать вопросы споров нечастного характера между землями, теперь выступал не федеративный орган, а Верховный суд, в то время как функция надзора, принадлежавшая ранее кайзеру и бундесрату, находилась в руках правительства.

Одной из первостепенных задач, стоявших перед центральным руководством на стадии подготовки и принятия нового основного закона, было установление единой государственно-политической системы Германии. В соответствии с конституцией во всех субъектах рейха устанавливались

республиканская система правления, избираемый на основе всеобщего, прямого и тайного голосования институт народного представительства, институт формируемого на парламентской основе правительства, институт демократического избирательного коммунального права. Законодательное право земель в Веймарской республике *de facto* ограничивалось рамками однопалатного парламента; *de jure* существовала возможность создания двухпалатного парламента (“штатсрат” в Пруссии).

Болевой точкой на ранней стадии существования республики по-прежнему оставалась проблема проведения широкомасштабной территориальной реформы. Созданное с этой целью Ведомство по территориальному делению немецкого рейха, несмотря на наличие необходимой конституционно-правовой базы, позволявшей рейху в одностороннем порядке решать территориальные вопросы, не достигло существенных результатов на данном поприще. Вопреки обилию планов территориальных реформ и объему проведенной работы в стране так и не были осуществлены сколько-нибудь существенные преобразования. Единственным результатом революции в этом отношении можно считать создание государства Тюрингия (1920 г.), а также присоединение Кобурга к Баварии (1920 г.) и Вальдека к Пруссии (1928 г.).

Важным этапом на пути централизации немецкого государства явилась финансовая реформа страны. В 3 параграфе излагаются предпосылки, ход и основные результаты финансовой реформы Эрцбергера, дается анализ ее значимости для жизнедеятельности немецкого государства в целом и земель в частности.

Попытки проведения финансовой реформы в Германии предпринимались неоднократно до революции, однако они не имели серьезного успеха. Сложное финансово-экономическое положение, в котором оказалась страна после войны, с новой силой поставило задачу осуществления масштабной финансовой реформы, централизации финансовых потоков и поступлений. В 1919–1920 гг. борьба за финансы являлась не только средством решения экономических проблем, но и отражала противоречия между центром и землями. Признавая необходимость усиления финансовой самостоятельности рейха, земли в тоже время пытались всячески воспрепятствовать чрезмерной централизации системы финансового хозяйства страны. Особенно жесткой критике со стороны наиболее влиятельных земель подвергались претензии центральных властей на прямое налогообложение и, в частности, на подоходный налог.

Важным шагом на пути к финансовой централизации стала принятая 31 июля конституция, создавшая все необходимые предпосылки для максимально широкого использования имевшихся в распоряжении государства источников финансовых поступлений. Так, были отменены

земельные взносы и особые права, которыми земли обладали до революции. Признавая за землями финансовую самостоятельность, конституция в тоже время делала ее «иллюзорной», обеспечив рейху право конкурирующего законодательства.

Финансовая реформа в Германии проходила в несколько этапов на протяжении 1919–1920 гг. Ее итогом явилось создание единой и централизованной системы финансового управления, принятие налогового кодекса и закона о земельном налогообложении. Покоившиеся на нормах веймарского конституционного права, финансовая и налоговая реформы обеспечили единую финансовую систему, которая дала центру бесспорное преимущество перед землями, позволила сосредоточить все источники прямых налогов и привести объемы налоговых поступлений в соответствие с потребностями и интересами всего государства. Она не уничтожила государственности немецких земель, однако стала важным инструментом социально-экономического и политического влияния центра, явилась серьезным ударом по самостоятельности немецких регионов, лишившихся важного рычага воздействия на государственную политику и превратившихся фактически в пансионеров рейха.

Наряду с очевидными положительными результатами созданная Эрцбергером система финансового управления имела и ряд недостатков. Несмотря на то, что финансирование земель в 1919 и 1933 г. позволило Берлину влиять на формирование местных бюджетов, страна так и не смогла в полной мере решить политическую проблему вертикального и горизонтального распределения доходов в соответствии с планами, выдвинутыми в 1919 году.

Третья глава **«Отношения между рейхом и землями в 1919–1924 гг.»** посвящена политической истории федеративных отношений в Германии на примере наиболее ярких событий эпохи становления Веймарской республики. В первом параграфе излагается суть «пруссского вопроса». Проблему отношений между рейхом и Пруссией, или так называемую «немецко-прусскую проблему», с уверенностью можно отнести к одной из ключевых проблем веймарского периода немецкой истории. С момента основания германской империи в 1871 г. Пруссия фактически олицетворяла собой немецкое государство, основанное на силе ее людского, политико-экономического и военного потенциала.

Ноябрьская революция положила конец дуализму Пруссии и рейха. Практически с первых дней своей работы новым властям в Пруссии пришлось столкнуться с целым рядом проблем, затягивание с разрешением которых угрожало единству «автономного государства». Во-первых, непосильным бременем на плечи Пруссии легло обострение социально-экономической и финансовой ситуации в стране. Во-вторых, Пруссия была единственным

субъектом рейха, которому проигрыш в войне грозил значительными территориальными потерями. В-третьих, революционные события воспринимались большей частью общества как реальный шанс для проведения конституционно-правовой модернизации страны, где Пруссии, а точнее ее территориально-административному реформированию, отводилась одна из ведущих ролей. «Масло в огонь» подливали поднявшие голову под лозунгами «Прочь от Пруссии!» и «Прочь от Берлина!» сепаратизм и партикуляризм, которые, за исключением Бранденбурга и Померании, охватили многие регионы прусского государства, в особенности его восточные и западные провинции. Вполне естественно, что планы раздела Пруссии вызывали растущие опасения у прусских властей, видевших в них реальную угрозу целостности и могуществу богатого историческими традициями государства. В свою очередь и рейх опасался раздела Пруссии как фактора появления совершенно неуправляемой и непрогнозируемой ситуации. Нельзя было не учитывать и того факта, что Пруссия составляла основу, костяк Веймарской республики и ликвидация ее целостности могла незамедлительно привести к децентрализации всей страны, явилась бы недостающим звеном в цепи событий, способных вызвать распад Германии. К тому же весной 1919 г. распад Пруссии воспринимался как демонстрация слабости и окончательного поражения Германии в войне, поощрение партикуляристских тенденций.

Попытки реформирования прусского государства в период после принятия конституции также не увенчались успехом. Двусторонние межправительственные переговоры и работа многочисленных комиссий остались безрезультатными. Любые действия по проведению территориальной реформы в Пруссии воспринимались на тот момент как нецелесообразные. В виду имелись, прежде всего, сложная обстановка вокруг Германии, особенно на западе и востоке страны, отсутствие воли большинства населения любой из прусских провинций к проведению референдума по вопросу об отделении, экономическая нежизнеспособность провинций, невозможность выполнения провинциями культурных задач в случае превращения их в самостоятельные субъекты рейха и т. д. В качестве единственно возможного в тех условиях решения существовавшей проблемы «двоевластия» виделся путь тесного сотрудничества двух кабинетов в форме «личной унии», т. е. объединения постов рейхсканцлера и прусского министра-президента, министров внутренних дел или введение в прусское правительство имперского министра без портфеля.

Активно защищавшая свой суверенитет Пруссия не соглашалась на односторонние действия в пользу централизации Германии. Что касается провинций, то прусское правительство считало проблему провинциальной автономии своим внутренним делом, пытаясь всячески исключить ее из

разряда общегерманских. Превратившись в «государство в государстве» и не располагая правовыми рычагами активного воздействия на проводимую рейхом политику, Пруссия успешно пользовалась политическими, экономическими и «силовыми» рычагами, которые позволяли ей по-прежнему серьезно влиять на власти страны. Вплоть до рейхсэкзекуции 1932 г. Пруссия оставалась крупнейшим субъектом веймарского государства и основным конкурентом рейха на внутривластной арене, что не могло в конечном итоге не отразиться на судьбе страны в целом.

Одним из наиболее ярких эпизодов проявления федеративных отношений в Веймарской республике периода ее становления стали противоречия между Баварией и рейхом, речь о которых идет во втором параграфе «Конфликты между Баварией и рейхом». Жесткая, порой непримиримая, позиция баварского руководства, несогласного с унитарной политикой центральных властей, со всей очевидностью стала проявляться уже в ходе подготовки и принятия Веймарской конституции, а в период с 1921 по 1923 г. отношения между Мюнхеном и Берлином перешли в стадию открытого противостояния. Особенно острый характер противоречия носили в таких сферах как финансы, экономика и проблема введения чрезвычайного положения в стране.

Создание новой конституционно-правовой основы государства, новая расстановка политических сил в центре и на местах, положили начало периоду острых конфликтов между имперским и баварским правительствами. Стоявшая во главе приверженцев государственного федерализма и консерватизма Баварская народная партия после прихода к власти в Баварии в марте 1920 г. проповедовала «федеративный реванш» и вплоть до 1933 г. во многом определяла характер и специфику двусторонних взаимоотношений.

Первой проверкой на прочность отношений между Мюнхеном и Берлином стал конфликт вокруг разоружения военизированных отрядов, урегулирование которого потребовало от рейха и Антанты больших усилий на протяжении 1919–1920 гг.

Серьезный кризис в отношениях между Баварией и рейхом произошел в 1921 г. Он был спровоцирован политическим убийством бывшего министра финансов М. Эрцбергера. Односторонние и жесткие действия центра, не предпринявшего предварительных консультаций с руководством земель, вызвали незамедлительную реакцию Баварии, фактически отказавшей ему в распространении действия чрезвычайного положения на территории земли. Разгоревшийся на фоне введенного в стране чрезвычайного положения кризис между Баварией и рейхом со всей очевидностью продемонстрировал: во-первых, несовершенство веймарской конституционно-правовой системы, позволявшей по-разному трактовать одни и те же положения основного закона; во-вторых, неготовность земель смириться с их новым статусом,

вытекавшим из существенно ослабленных позиций немецкого федерализма; в-третьих, стремление земель своими активными действиями предотвратить дальнейшую централизацию Германии.

Кризис 1922 г. вновь стал следствием политического убийства, на этот раз министра иностранных дел В. Ратенау, и введенного в связи с этим в стране чрезвычайного положения, обострившего и без того натянутые отношения между Мюнхеном и Берлином. Лишь серия активных переговоров позволила на время урегулировать разгоравшийся из года в год конфликт.

Апогеем в развитии кризиса отношений между Баварией и рейхом стал 1923 г. Вступив в жесткое противостояние с Берлином, баварское руководство уже к тому времени попавшее под влияние экстремистских групп и организаций, не смогло обеспечить политического единства и стабильности в земле, в результате чего осенью 1923 г. Бавария оказалась на пороге открытого военного конфликта с рейхом. После подавления гитлеровского путча и заключения «Гомбургского мира» закончился период острых двусторонних кризисов, сотрясавших республику на стадии ее становления. Некоторые уступки, сделанные Баварии, стали итогом многолетней борьбы Мюнхена против чрезмерной и не всегда оправданной, с точки зрения методов и темпов, централизации государственной системы управления страной.

Третий параграф посвящен рейнскому сепаратизму. Ставшее прямым следствием поражения Германии в войне, оккупации части немецких территорий и развернувшейся с началом революции дискуссии о территориально-правовом переустройстве Германии сепаратистское движение на Рейне представляло одну из наиболее серьезных проблем для Веймарской республики в годы ее становления. Идея образования автономного государства на Рейне в конце 1918 года соответствовала планам территориального переустройства Германии в свете ожидаемого раздела Пруссии. Рейнский сепаратизм прошел в своем развитии 3 основных этапа. Первый этап приходился на ноябрь 1918 – август 1919 г. и был связан с провозглашением 1 июня 1919 г. Рейнской республики. Второй охватывал время с середины 1919 до конца 1922 г. и был отмечен относительной стабилизацией политической обстановки в оккупированных областях, нашедшей свое выражение в политике французского «мирного проникновения», культурной пропаганде, подготовке и организации новой волны сепаратизма. Третий этап пришелся на 1923 – первую половину 1924 г. и ознаменовался пиком подъема рейнского сепаратизма и окончательным провалом планов создания государства на Рейне.

Сепаратистское движение на Рейне не было спонтанным выступлением части местного населения; оно носило организованные формы и обуславливалось целым рядом причин: во-первых, укоренившимися среди местных жителей антипрускими настроениями; во-вторых, надеждами части

рейнского населения на политико-экономическое сотрудничество с Францией как «лекарство» от послевоенных тягот и лишений; в-третьих, серьезными опасениями перед угрозой «берлинского революционного радикализма», господства Советов, социализации, антирелигиозной политики, а также новой политики в сфере культуры и образования. Все это создавало условия для формирования широкого «оборонительного фронта» с участием не только традиционно федералистски настроенных политиков партии католического Центра, но также местных националистов и либералов.

В течение ноября 1918 – апреля 1919 г. под руководством кельнского обер-бургомистра К. Аденауэра предпринимались активные попытки легального создания государства на Рейне. Идея создания Рейнской республики исходила в первую очередь от группы политиков Центра. Считавший неизбежным перегруппировку немецких государств и видевший в создании «Западно-Германской республики» возможность удовлетворения выдвигаемых Францией требований безопасности взамен на гарантию сохранения левобережного Рейна в составе Германии Аденауэр исключал возможность превращения рейха в унитарное и централизованное государство, а создание республики на западе, которой обер-бургомистр отводил видное место в будущей немецкой федерации, рассматривал как необходимое условие ликвидации многолетнего господства Пруссии. С принятием «Закона о временной государственной власти в стране», фактически исключавшего возможность легального проведения каких-либо территориальных изменений в Германии без согласия заинтересованных правительств земель, даже с учетом всенародного референдума, Аденауэр был вынужден оставить надежды на скорейшее завершение процесса территориальных преобразований на западных рубежах Пруссии и изменить свою тактику в условиях растущего в немецком обществе противостояния «особым устремлениям на Рейне».

«Сдержанная политика» кельнского обер-бургомистра в вопросе рейнской автономии подвергалась все большей критике, как в лагере сторонников Рейнской республики, так и среди ее противников. Инициатива постепенно переходила в руки сепаратистов-активистов под руководством Дортена, вставших на путь тесного сотрудничества с оккупационными властями в целях создания самостоятельного государства в составе рейха.

Неудачная попытка провозглашения республики, подписание Версальского мирного договора и принятие Веймарской конституции на время «положили конец» спорам о судьбе Рейнской области; сепаратистское движение на Рейне вступило в фазу относительной стабилизации, окончание которой приходится на кризисный 1923 год.

Период второй половины 1923 – начала 1924 г. стал апогеем сепаратистского движения на территории оккупированных немецких

областей. Его подъем был обусловлен вводом французских и бельгийских войск в Рурскую область, а также катастрофическим ухудшением экономической и финансовой ситуации в стране. Уже в начале 1923 г. наблюдается резкая активизация деятельности наиболее радикальных групп сепаратистов, опиравшихся на финансовую и административную помощь Франции. Для Франции стал большим разочарованием тот факт, что после непродолжительных колебаний 1918–1919 гг. не только рейнские партии, объединения, профсоюзы, культурные учреждения, религиозные общества, но также представители местной экономики и рабочий класс выступали против идей рейнского сепаратизма. Было абсолютно ясно, что только путем культурной пропаганды и экономических льгот не удастся в значительной степени завоевать симпатии местного населения, поэтому Париж, несмотря на всю свою сдержанность в поведении, был готов к крайним мерам.

Поддерживаемые французскими и бельгийскими оккупационными властями сепаратисты провели перегруппировку имевшихся у них сил и ресурсов и открыто встали на путь создания независимого от Германии и союзного для Франции государства, в результате чего осенью 1923 г. по Рейнланду и Пфальцу прокатилась волна вооруженных восстаний, сопровождавшихся провозглашением Рейнского государства. Однако и на этот раз сепаратисты не имели успеха, и причин их неудачи можно назвать несколько: во-первых, позиция, занятая местным населением, которое продемонстрировало верность рейху и германскому единству; во-вторых, единство ведущих политических сил региона по вопросу отношения к рейнскому сепаратизму; в-третьих, недостаточное финансирование сепаратистского движения; в-четвертых, позиция оккупационных властей и, прежде всего, англичан, оказывавших давление не только на Рейнскую комиссию в Кобленце, но и непосредственно на французское правительство; в-пятых, принципиальная позиция продемонстрировавших верность «букве и духу закона» прусских чиновников; в-шестых, отсутствие единодушия в рядах самих сепаратистов; в-седьмых, финансовая стабилизация в стране, сделавшая возможным социально-экономическую стабилизацию в оккупированных областях.

В заключении подводятся результаты исследования и делается ряд выводов о сути процесса становления основ федеративной системы Веймарской республики в 1919–1923 гг.

Обусловленный культурно-исторической традицией взаимоотношений рейха и немецких государств федеративный вопрос в Германии стал одним из ключевых вопросов Ноябрьской революции, что со всей очевидностью проявилось уже в конце 1918 г. – на стадии разработки нового основного закона. Вопрос о будущем характере взаимоотношений рейха и земель, от решения которого зависела судьба немецкого государства и прежде всего

территориальное единство страны, приобрел ранг одного из первостепенных и в ходе работы Национального собрания.

Принятая 31 июля 1919 г. конституция Веймарской республики стала важным этапом на пути начатой Бисмарком централизации немецкого государства и ознаменовала собой создание новой государственно-правовой системы отношений, внесшей значительные коррективы в традиционное восприятие сущности немецкого федерализма. Земли больше не являлись определяющим фактором внутривнутриполитической жизни страны, как это было в Германской империи. Право конкурирующего законодательства, рейхсэксекция и практически ни чем не ограниченный в своих правах унитарно настроенный рейхстаг создавали все предпосылки на пути дальнейшей централизации немецкого государства.

Финансовая централизация стала прямым следствием сложившихся к концу войны в Германии условий социально-экономического и политического развития, а также итогов Версальского мирного договора. Она явилась основополагающим элементом в системе проводимой в стране централизации государственного управления. С потерей своей финансовой самостоятельности земли лишились важного рычага влияния на формируемую и проводимую рейхом политику, попав в финансовую зависимость от центра и превратившись в его пансионеров.

Несмотря на неоднократно предпринимаемые на стадии становления веймарского государства попытки осуществления территориальной реформы, так и не удалось провести в жизнь каких-либо существенных преобразований на данном направлении. Выдвинутые Пройсом планы территориально-административного переустройства немецкого государства не отвечали существовавшим на момент разработки и принятия конституции реалиям политической жизни и поэтому потерпели полное поражение, в результате чего территориальный вопрос в 1918–1932 гг. оставался «болевым вопросом» республиканской государственно-правовой системы.

Нерешенность вопроса территориального переустройства страны и начавшийся в Германии процесс ускоренной централизации всех сфер жизнедеятельности государства, который не всегда учитывал особенности регионального развития, стали во многом определяющим моментом в конфликтах рейха и отдельных немецких земель на стадии становления Веймарской республики.

С принятием Веймарской конституции в Германии был положен конец «гегемониальному федерализму». Лишенная своего гегемониального положения, но сохранившая прежнее территориально-административное устройство, а также солидный культурный, экономический и военный потенциал, Пруссия не вписывалась в созданную 31 июля систему государственно-правового устройства Германии и не соответствовала

отведенной ей роли рядового субъекта немецкого рейха. В свою очередь и рейх, чей авторитет в стране был весьма низок, не смог в полной мере взять на себя роль кайзеровской Пруссии на внутривластной арене Германии. Являясь государством в государстве, Пруссия превратилась в основного конкурента центральных властей, что создавало значительные трудности в процессе управления страной.

Обострение отношений между Баварией и рейхом в 1919–1923 гг. явилось следствием проводимой в Германии централизации и отражением болезненного перехода от одного конституционно-правового состояния к другому. В основе кризиса политических отношений между Мюнхеном и Берлином лежало в первую очередь различное восприятие федеративной идеи и различное толкование норм конституции, а также разногласия политического характера.

Рейнский сепаратизм стал прямым следствием поражения Германии в первой мировой войне и связанного с этим внутривластного кризиса. В основе движения на Рейне, угрожавшего территориальной целостности Веймарской республики, лежали причины культурно-исторического, религиозного, экономического и социально-политического характера. Отличительной особенностью рейнского сепаратизма было то, что, опираясь на первой стадии своего существования (1918–1919 гг.) на достаточно широкую социальную базу в регионе, к 1923 г. движение потеряло значительное число приверженцев, превратившись в дело небольшой группы лиц. Длительная история развития рейнского сепаратизма была возможна только благодаря активной финансовой и военной поддержке движения со стороны Франции, преследовавшей целью образование независимого рейнского государства как необходимого условия для осуществления планов создания пропагандируемой Парижем системы европейской безопасности.

Вопреки усилению позиций центра, сопровождавшемуся масштабной централизацией всего государственного организма, земли все же смогли сохранить достаточно высокую степень самостоятельности, нашедшую свое выражение в сфере регионального законодательства, управления и юстиции, а также оказывать влияние на формирование имперской политики посредством участия в органе парламентского представительства немецких земель – рейхсрате. Тот факт, что в Веймарской республике не удалось в полной мере осуществить планы глубокой централизации государственного организма, свидетельствовал о силе и жизнеспособности федеративной идеи. Вместе с тем, нерешенность проблемы территориального переустройства и начавшийся в Германии процесс централизации основных сфер жизнедеятельности государства, темпы и масштабы которого не всегда учитывали особенности регионального развития, не способствовали превращению существовавшей в

республике модели федерализма в фактор политической и социально-экономической стабильности веймарской демократии.

Основное содержание диссертации изложено в следующих публикациях:

1. Субботин О.Г. Ноябрьская революция и проблема государственного устройства Германии // Питанні гісторыі, метадалогіі і metodyкі выкладання. Зборник навуковых артыкулаў. Вып. 1. – Мінск, 1998. 0,5 п. л.
2. Субботин О.Г. Праблема федэралізму у канстытуцыі Веймарскай рэспублікі // Весці Беларускага дзяржаўнага педагагічнага ўніверсітэта. – 1999. – № 1. 0,5 п. л.
3. Субботин О.Г. Прусский вопрос на стадии становления Веймарской республики // Айчынная і сусветная гісторыя: сучасныя погляды і метады даследаванняў. Ч 2. – Мінск, 2000. 0,5 п. л.
4. Субботин О.Г. Становление основ Веймарского федерализма (1918–1920 гг.). – Минск, 2000. 8,3 п. л.