

ров¹. В. Ратенау, оказавшийся в изоляции, согласился – хотя и против воли направиться утром в Рапалло.

Академические проекты имперской реформы в годы Веймарской республики

О.Г. Субботин, г. Минск

Во второй половине 1920-х годов своего апогея достигла дискуссия о реформе рейха, тесно связанная с проблемами функциональной дееспособности веймарского государства. В процесс обсуждения преобразований включились широкие слои населения – политики, ученые, общественные деятели, публицисты, рядовые граждане. Не остались в стороне и немецкие партии. К 1930 году количество проектов, представленных в виде монографий, статей, памятных записок, меморандумов, докладов и т.д. исчислялось многими сотнями, что создавало объективные трудности по их систематизации. Абсолютное большинство из них, по мнению немецких историков Б. Дорфей и Г.-Г. Штайнберга, были рассчитаны на перспективу, являлись выражением нового, современного регионального самосознания, служили символом преодоления анахронизмов и диспропорций государственной структуры [1, с. 40; 2, с.186].

Значительный вклад в дискуссию внесли представители научной среды Германии – правоведы, географы, историки, политологи и социологи. Известный в стране профессор гражданского права и великолепный знаток Веймарской конституции Герхард Аншютц еще в годы Первой мировой войны указывал на растущее в общественном сознании влияние идей единого, т.е. централизованного, государства и унитаризма. С последним он ассоциировал независимость имперского руководства от сил регионального партикуляризма, безусловное главенство рейха над субъектами, а также возможность беспрепятственной реализации принадлежавших ему по конституции прав [3, с. 133–134].

В 1922 году Аншютц впервые обратился к «прусскому вопросу» [4, с. 177]. Главным недостатком «веймарской модели» он считал наличие в стране «двух ... противоборствующих ... армий политиков и бюрократов..., одна из которых обладает властью де-юре, а другая де-факто...» [4, с. 178–179]. Деятельность руководства Пруссии ученый назвал «противоестественной и вредной» для рейха, дублирующей работу центральных органов власти, препятствующей разумной децентрализации, а саму землю органической частью находившегося на стадии формирования национального государства. Воплощение в жизнь концепции унитарной Германии для Аншютца было возможно лишь при условии широкой децентрализации государственной жизни с учетом традиций культурно-исторического и экономического развития земель [4, с. 180].

В условиях нестабильной политической ситуации в республике и за ее пределами Аншютц предлагал сохранить территориальный статус-кво Пруссии, расширить круг

¹ См.: Д'Абернон. Посол мира: Страницы из дневника лорда Д'Абернона. – М., 1931. – Т. 1. – С. 213; Любимов Н.Н., Эрлих А.Р. Генуэзская конференция: Воспоминания участников. – М., 1963. – С. 72.

полномочий ее провинций, передать функции прусского министра-президента канцлеру, усилить законодательные функции рейхсрата [5, с. 54–55; 6, с. 59]. Иными словами речь шла о замене веймарской федерации децентрализованным единым государством в составе имперских провинций, «обладающих высокой степенью автономии, ... [а также] правом участия в имперском законодательстве и управлении» [7, с. 1]. В случае создания имперских провинций предстояло решить четыре главных задачи – провести новое территориальное деление, определить структуру субъектов и круг делегируемых им полномочий, выработать четкие принципы организации работы органов местного управления. Основой единого государства должна была стать Пруссия с ее хорошо отлаженным бюрократическим аппаратом. Земли с количеством жителей менее 1 млн. человек Аншютц предлагал объединить с прусскими провинциями. Таким образом, он намеревался устранить дуализм и завершить унитарную реформу.

К сфере поднадзорных рейху провинциальных полномочий Аншютц относил социальную и культурную политику, транспорт, образование, участие в формировании общенациональной воли. Провинции не должны были уподобляться государствам, обладать политической автономией. Сферу их деятельности правовед желал ограничить самоуправлением. Функции законодательной власти он отводил избираемому на основе всеобщего голосования ландтагу, а исполнительной – ландесаушусу во главе с ландесгауптманом.

Предшествовать созданию единого государства должно было территориальное переустройство северной и средней Германии, направленное на централизацию системы управления и создание рейхсланда. В общей сложности речь шла о 16–18 провинциях и трех южно-германских землях [7, с. 2–6]. Последние сохраняли государственную автономию лишь на переходный период, т.е. на этапе преодоления внутривнутриполитического противодействия утверждению нового конституционного строя.

В рядах сторонников децентрализованного единого государства находился также известный профессор права Рихард Тома. Критикуя низкий уровень унитарной организации рейха, он требовал «конституционно-технической трансформации земель в крупные коммунальные объединения с высокопотенциальным, высоко духовным, соразмерно датированным, финансово ответственным, участвующим в формировании имперской политики самоуправлением» [8, с. 12–19]. В частности, Тома предлагал передать центру сферу земельной юстиции, повысить статус рейхсрата и устранить дискриминацию Пруссии (*clausula antiborussica*), наделить субъекты рядом законодательных функций (например, в культурной сфере). Государственные дотации регионам он обуславливал их успехами на ниве социального обеспечения, транспорта, земледелия и т.д. [5, с. 132].

Требование сильной центральной власти, по мнению Тома, являлось прямым и закономерным следствием отказа Веймарской республики от модели исторически консервативного федерализма, а также достигнутым к моменту революции уровнем унификации экономической, финансовой и правовой сфер общественной жизни [9, с. 52]. Децентрализацию управления и законодательства правовед считал источником перманентных разногласий между центром и регионами, ведущих к бессмысленной трате

времени и средств. Минимум 10 из 18 земель были не в состоянии исполнять государственные задачи ни с экономической, ни с финансовой точки зрения [9, с. 5–8]. Наконец, очевидные недостатки и дисбаланс «унитарно-федеративной системы Германии» обуславливались, по мнению ученого, «все еще сильным конфедеративно-партикуляристским мышлением» в стране.

Для немецкого юриста Рудольфа Сменда федеративная система являлась оптимальной в своем роде формой государственно-правовой интеграции немецких территорий, основой единства нации. Исходя из этого, он ставил вопрос о проверке каждой земли на предмет интеграционного потенциала. Главное различие конституций 1871 и 1919 года профессор видел в «локализации государственно-правовых источников легитимации власти». В первом случае она жидилась на исторически легитимных государственных образованиях, а во втором – на демократической легитимации народа [10].

Подобно Сменду, интеграционный фактор являлся важной составляющей концепции Отто Кёльройттера. Коренное отличие юга от севера он усматривал в «более уравновешенной территориальной организации Баварии, Бадена и Вюртемберга» по сравнению с иными землями, их способности к самостоятельному развитию в силу сложившейся здесь государственной традиции, а также устоявшихся политических отношений и бюрократических систем [11, с. 19, 22–24]. Кёльройттер не отождествлял федералистов с партикуляристами, т.к. первые признавали форму единого национального государства как высшую, желая придать ей «федеративное» оформление, а вторые стремились к достижению собственных государственных целей, не взирая на принцип верховенства единой немецкой культуры и государственности.

Кёльройттер скептически относился к идее «Великой Пруссии». Это, однако, не мешало ему назвать Пруссию «главным фактором национальной интеграции» и «судьбой Германии», выступить за восстановление ее конституционно-правовой гегемонии в форме тесной унии органов исполнительной власти земли и рейха [11, с. 25–26; 5, с. 107–108]. Правовед был противником инструментализации конституции как средства октроированной реформы. «В процессе поляризации унитаризма и федерализма, – утверждал Кёльройттер, – молодежь перейдет в лагерь унитаристов, приведет страну к новому территориально-административному делению, отличному от желаний старшего поколения [11, с. 27–28].

Убеденным сторонником федеративного устройства Германии в среде немецких юристов был известный профессор из Мюнхена Ганс Навиаски. В статье «Путь и цели федеративной организации имперской конституции» (1923) он предложил наделить рейхсрат позитивным правом вето и одобрения имперских законов, повысив, таким образом, шансы меньшинства блокировать неприемлемые юридические акты. Кроме того, правовед желал расширить полномочия субъектов рейха путем пересмотра статей 9 и 10 ВК, а также увеличить количество принадлежащих им источников налоговых поступлений [12, с. 706–707]. В работе «Рейх как федеративное государство» (1928) Навиаски обратился к коллегам с призывом определиться с понятием «децентрализованное единое государство». При определенных обстоятельствах его субъекты, считал ученый, могли обладать гораздо большими правами, нежели в федерации, поскольку

центр имел возможность передавать им часть собственных полномочий, не опасаясь поощрения центробежных тенденций [13, с. 250]. Для «рационализации немецкой политической карты» не требовалось коренным образом менять конституционно-правовую структуру рейха, отказываться от «хорошо зарекомендовавшего себя в этом плане федеративного строя» [5, с. 543–544]. Следовало лишь найти новые формы самоуправления.

Для Навиаски была неприемлема организация рейхсрата, отвечавшая, с одной стороны, требованиям федеративного устройства, а с другой условиям унитарного государства, когда верхняя палата выступала в роли репрезентативного органа власти общественных и профессиональных объединений. Первостепенным в таком случае становился вопрос о будущем государственном характере Германии. В случае выбора в пользу федерации сословный принцип организации рейхсрата был неприемлем [14, с. 930–932].

Заметный вклад в дискуссию внес один из разработчиков Веймарской конституции, ординариус гражданского права в Лейпцигском университете и министр внутренних дел Саксонии в 1927–1929 годах Вилибальд Апелът. Очевидные сбои в работе системы государственной власти он списывал на неудачную конструкцию веймарского федерализма и, в частности, на новый государственно-правовой статус Пруссии [5, с. 56; 15, с. 52–58]. Конституцию 1919 года Апелът называл «наполненным идеализмом и национальной идеей законом переходного периода», инструментом методичного, основанного на «экстенсивной интерпретации конституционных норм» наступления государства на домены земель. Несмотря на это, рейх сохранял федеративную основу [16, с. 11–13]. «Любой, кто сталкивается с проблемой организации государственной власти в Германии, – указывал Апелът, – приходит к убеждению, что Веймар – это временное явление, требующее дальнейшего оформления.... Государственная власть в нем суммируется из власти центральной и региональной, в равной степени получившей легитимацию в народе. Необходимо окончательно преодолеть политический партикуляризм. ... поскольку даже федеративная реформа предполагает территориальное переустройство, делает необходимым упразднение прусского правительства» [16, с. 16–17].

«Дифференцированному решению» земельной конференции (1929) по формуле «земли старого образца (федеративный юг) – земли нового образца (унитарный север/центр)» он отказывал в претензии на универсализм, призывая не строить иллюзий относительно статуса «новых земель»: «Это, по сути, коммунальные объединения, приближенные по статусу к прусским провинциям. Земли старого образца в данном случае сохраняют свою государственность. В итоге Германия не будет ни единым, ни федеративным государством. ... [Она] превратится в государственно-правовой *Novum*, не подлежащий идентификации с помощью одних лишь юридико-логических методов» [16, с. 20–24]. В любом случае, полагал Апелът, в Северной Германии будет создана отличная от южной форма правоотношений, учитывая политически компромиссную рамочную конструкцию будущего рейха, способную стать преградой на пути правовой адаптации южных земель к северным и в итоге привести к дезорганизации работы всего государственного организма. В этой связи он рекомендовал «ослабить земельный

парламентаризм» путем продления срока полномочий земельных правительств, а также настаивал на принудительном слиянии Пруссии и рейха в надежде унифицировать правовую структуру и правоотношения в стране [17, с. 188]. «Возможно, быстрое течение времени, – резюмировал Апельт, – преодолет и это дифференцированное ... решение» [16, с. 25–26].

Апельт призывал устранить несправедливость, допущенную по отношению к Пруссии в рейхсрате путем создания «штатенхауса» (палата государств), формируемого из представителей крупных, экономически взаимосвязанных территорий, общественных и частноправовых организаций, и наделения его правом участия в формировании государственной политики. К управлению страной предлагалось открыть доступ и представителям крупных промышленных и культурных объединений.

Для профессора права из Ростока Рудольфа Хенле централизация была ложным средством решения накопившихся в отношениях между рейхом и землями проблем, лишавшим чиновников исторических корней и «полноценной общественной жизни», наносившим вред чувству национального единства [18, с. 10–12]. Хенле критиковал «дифференцированное решение» как «чуждо» интересам земель: «В конечном счете, речь идет не о растворении Пруссии в рейхе, а о ее упразднении путем раздела на [имперские] провинции. Такое решение... является «великогерманским», открывающим путь к объединению с Австрией, а не закрывающим его в случае создания берлинского централизованного государства» [18, с. 16–17, 20]. Веймарскую республику Хенле относил к типу классического децентрализованного единого государства, аргументируя свою позицию фактом слабого участия рейхсрата в формировании национальной политики [18, с. 20–21]. Теорию министра-председателя А. Брехта, отводящего Пруссии роль связующего звена между западом и востоком, цементирующего единство нации, он считал попыткой маскирования «гегемониальных претензий» земли. Преодолеть прусско-германский дуализм Хенле рассчитывал с помощью «децентрализованного великогерманского решения», т.е. путем создания пиететной гегемонии лэндерштата (государства земель) и проведения территориальной реформы [18, с. 27–28].

Хенле критиковал «вводящую в заблуждение, неорганичную и бессодержательную идею «децентрализованного единого государства», призывая не путать самоуправление с делегированным управлением и не отождествлять децентрализацию с концентрацией власти. Речь в данном случае шла о насильственной акции централизации, поскольку «принять такое решение, значит провозгласить децентрализованное единое государство без единого государства» и легитимировать фактическую гегемонию Пруссии, т.е. вернуть страну к конструкции Бисмарка в то время, как истинной целью реформы «является преодоление паралитического воздействия дуализма» на рейх, т.е. ликвидация прусской доминанты, повышение статуса провинций до уровня земель и, наконец, установление подлинно федеративного устройства [19, с. 10–14, 21–22; 5, с. 95]. Имея в своем распоряжении ст. 18 ВК рейх, по мнению Хенле, мог действовать без оглядки на Пруссию. В число потенциальных субъектов он включил *Баден, Вюртемберг, Баварию, Силезию, Саксонию, Гессен, Рейнланд, Вестфалию, Ганновер, Бранденбург, Померанию, Пруссию* (Восточная Пруссия с административным округом Ве-

стпрройсен-Позен), Мекленбург, Гамбург, Бремен и Любек. Хенле не исключал возможность объединения Рейнланда с Вестфалией и Бранденбурга с Померанией, а также аншлюса Австрии [19, с. 27].

Профессору права Карлу Бейерле правоприменительная практика в Веймарской республике не давала четкого представления о государственном характере Германии, демонстрируя наряду с федеративными конфедеративные и унитарные черты. Правовед категорически возражал против присущих политикам крайностей в оценках федерализма и унитаризма. Опасность «практического унитаризма» он видел в «механизации рейха», подверженного опасности «внутриполитического империализма» [20, с. 202]. Революция и конституция, считал Бейерле, способствовали продвижению страны к подлинному единству. В то же время, централизация не принесла ей обещанных «упрощения и удешевления» государственной структуры. Напротив, она «существенно осложнила надзор за армией чиновников и финансовый контроль со стороны парламента», привела к «чуждой здравому смыслу канцелярской работе», диктату «узко профильных экономических законов», постановке «абстрактных целей».

В понятие «федерализм» Бейерле вкладывал смысл, выходящий за рамки формальных признаков. Для него он являлся натуральным, естественным, соответствующим органическому и ценностному делению нации, учитывающим естественные, исторически сложившиеся социальные особенности «немецких племен» [20, с. 202–204]. В числе недостатков Германской империи Бейерле называл отсутствие единства народа и государства. Поэтому реформа должна была ответить на вопрос о перспективах строительства «истинного федерализма» [20, с. 205–206]. Ее главной целью правовед определил ревизию законодательных компетенций рейха, его «финансовой конституции», передачу землям права исполнения имперских законов, возврат субъектам финансовой автономии и особых полномочий (резерватов) в транспортной сфере, повышение статуса рейхсрата до уровня рейхстага, практическое применения статьи 18, усиление чрезвычайных полномочий земель, ограничение базового законодательства рейха, федерализацию рейхсвера и т.д. [5, с. 466 – 467; 21, с. 82–95].

В отличие от Бейерле его коллега из Тюбингена Карл Билфингер категорически возражал против возврата к практике резерватных прав [6, с. 59–60]. Выступая за дополнительные полномочия рейхсрату, введение политической ответственности правительства и президента перед верхней палатой, усиление прав земель в сфере финансов, управления и юстиции он, в то же время, не допускал мысли о территориальном разделе Пруссии, требуя слияния постов канцлера и прусского министра-президента, отмена *Clausula antiborussica*, упразднения статьи 63 и ликвидации земельных дипломатических миссий [5, с. 69].

Идея концентрации прусских голосов в рейхсрате была близка и профессору Генриху Трипелю, выступавшему за уравнивание в правах двух палат парламента, отмену статьи 18, федеративную ревизию статей 7-10 и возврат к прусской гегемонии [5, с. 133–135].

Не малую лепту в дискуссию внесли представители немецкой школы географии. В основу разработанных ими проектов были положены политико-географические аспекты, сознательно выведенные за рамки комплексных проблем регионального харак-

тера. Их отличительной чертой являлось отсутствие инструментария для претворения в жизнь. Кроме того, они не учитывали социогеографических, специфических городских и иных аспектов [22, с. 42].

Авторство одной из наиболее известных концепций реформы принадлежит руководителю промышленной и торговой палаты Франкфурта-на-Майне Августу Вайтцелю. Тесно общаясь с литераторами и интеллектуалами, представлявшими рациональное, или прогрессивное, основанное на идентичности немецких государств, направление федеративной мысли, свою теорию он выстроил вокруг идеи великогерманского децентрализованного единого государства [22, с. 143; 6, с. 165–168]. Политической целью Вайтцеля было устранение препятствий на пути развития экономики, унификация административной системы и организация широкого самоуправления посредством административной, финансовой и территориальной реформы. Иными словами, речь шла об «адаптации государственной организации рейха к «эпохе преодоления пространства и времени» [3, с. 135].

Проблему единого государства Вайтцель склонен был рассматривать комплексно. В частности, он предлагал сократить численность народных представителей, министерств, объединить ряд округов и т.д. Идеальными субъектами Вайтцелю представлялись равновеликие, обладающие высокой степенью автономии, административные округа, или имперские земли, организованные с учетом особенностей культурно-исторического, экономического и транспортного развития регионов. Вайтцель сознательно игнорировал существовавшие границы. Определяющими факторами для их установления были транспортные коммуникации и экономика, т.е. интересы крупных городов. Учитывались также традиции культурного развития. В итоге Вайтцель выделил 13 земель, или округов: Восточная Пруссия (со столицей в Кенигсберге), Поммерания (Штеттин), Бранденбург (Берлин), Силезия (Бреслау), Верхняя Саксония (Лейпциг), Нижняя Саксония/Везер (Бремен-Ганновер), Нижняя Саксония/Эльба (Гамбург), Нижний Рейн (Кельн-Дюссельдорф), Рейнская Франкония (Франкфурт-на-Майне), Швабия (Штутгарт), Франкония (Нюрнберг), Бавария (Мюнхен), Австрия (Вена). Все выше перечисленные территории, по утверждению автора, являлись результатом «целесообразного подхода к анализу реальной ситуации» [23, с. 596–605].

К числу наиболее верных последователей Вайтцеля принадлежали научные сотрудники Географического института при университете Франкфурта-на-Майне Вальтер Берманн и Отто Маулль [22, с. 44].

Обширную теоретическую работу на стадии подготовки проекта реформы провел известный специалист в области экономической географии Эрвин Шой. Взяв за основу статистические исследования в области сельского хозяйства, промышленности, торговли и транспорта, он предложил разделить Германию на 9 экономических провинций, учитывая объективные трудности реализации планов политически мотивированных территориальных преобразований [3, с. 136]. Единство рейха он считал основой немецкой экономики [24, с. 86–87]. Проведенные им без учета особенностей исторического развития регионов границы во многом совпадали с территориями Вайтцеля: *Балтийская* экономическая провинция (Мекленбург, Поммерания, в т.ч. Восточная Пруссия),

Бранденбургская (провинция Бранденбург и Берлин), Силезская (Верхняя и Нижняя Силезия), Среднегерманская, Северо-западногерманская, Нижнерейнско-Вестфальская, Средне-Рейнская, Юго-западногерманская, или Верхнерейнская, и Баварская [25, с. 142–148]. Каждая провинция, организованная по принципу экономически изолированного субъекта, состояла в среднем из двух-трех округов [26, с. 159–161].

Внимания заслуживает также концепция гейдельбергского географа Вальтера Тукермана, взявшего за основу территориальной реорганизации принцип «племенной принадлежности» немецкого населения. Результатом научных изысканий автора стал план создания 13 земель, включая Рейнланд и Вестфалию [22, с. 45].

Одним из наиболее известных теоретиков реформы в Веймарской республике, по праву считался профессор географии Вальтер Фогель. Выведа за рамки исследования политико-династические факторы, лежавшие в основе территориально-государственных образований кайзеровской эпохи, а также концепции, основанные преимущественно на социо-экономических аспектах, (например, железнодорожные округа), особое внимание он обратил на сферу экономики, социальной политики и культуры.

В основу разработанной Фогелем концепции была положена методика междисциплинарного и синтетического исследования. В частности, Фогель предложил теорию «региональных структурных элементов и взаимосвязей», апеллируя к таким понятиям как «народ» и «идея». «Народ» в понимании ученого обладал определенной динамикой, в рамках которой в тесное взаимодействие вступали чувство родства, духовные интересы и общность материальных потребностей. «Идею» он воспринимал как проявление воли, стиль жизни, находивший выражение в произведениях письменности, искусстве и строительстве. Сюда же относилось желание граждан участвовать в работе органов государственной власти, учитывающих и уважающих их мнение. Таким образом, человеку Фогель отводил роль *Homo politicus* в рамках иерархической структуры территориально ограниченных сообществ: «от деревни и города через ландшафт и землю к единству нации». При этом «инкарнацией народной идеи как высшей ступени политической воли» должна была заниматься малая элита [22, с. 45].

Фогель критиковал историков за ограниченный вклад в дискуссию, учитывая важность исторической ретроспективы для понимания целей и содержания преобразований, отвергал исследования, не содержавшие прагматического подхода и сопоставления исторических фактов с действительностью. Не менее категоричен Фогель был и в отношении теории «племенной принадлежности». Как с исторической, так и научно-языковой точки зрения она казалась ему весьма спорной. Сильное чувство племенного родства он наблюдал лишь в «старой Баварии», где воедино соединились факторы ландшафта, расы, династий и католицизма. К баварскому племени Фогель относил и Австрию, демонстрировавшую вместе с тем очевидные политические различия. Две другие доминирующие линии немецкого племени составляли политически разнородные нижнесаксонская и швабско-алеманская [25, с. 132–133].

В чистом виде территориальная реорганизация была для Фогеля географическим выражением того взгляда на сущность и потребности внутреннего управления. Поэтому он критиковал коллег, стремившихся к созданию равновеликих территорий, отве-

чавших потребностям исключительно экономики. В конечном счете, функциональный аспект реформы имел для Фогеля большее значение, нежели территориальный [25, с. 167].

Основопологающей идеей Веймарской конституции Фогель считал «стирание границ» между органами исполнительной власти в центре и на местах. Перманентное расширение имперских полномочий ученый объяснял неспособностью абсолютного большинства земель выполнять возложенные на них по конституции задачи [25, с. 194–195]. Это, однако, не мешало ему критиковать «абсолютизм» центра, напоминая стиль управления Германской империи. Смещение властных акцентов в пользу президента и правительства Фогель предлагал компенсировать повышением статуса рейхсрата. Он также придерживался распространенного в те годы мнения о негативном влиянии на развитие страны парламентской демократии и политических партий, интегрированных в структуры органов местной власти. Результатом деятельности последних, по мнению профессора, явилось игнорирование региональных интересов, недееспособность властей, коррупция и расточительство [25, с. 98]. Только через Пруссию, полагал Фогель, Германия «придет к единству» [25, с. 123–125]. Этому, однако, мешала местная бюрократия, для которой «одна только мысль» об ограничении полномочий казалась «крамольной».

В территориально-организационном плане к прообразу будущих земель и имперских провинций приближались, согласно Фогелю, Бавария, Вюртемберг, Баден, Саксония, Тюрингия, Гессен и прусские провинции западнее Эльбы – Саксония, Гессен-Нассау, Рейнская провинция, Вестфалия и Ганновер. Остальные регионы, будучи «более ранним историческим типом, возникшим на династической основе», не соответствовали требованиям времени. Совпадение экономических, социальных и культурных интересов с государственными Фогель наблюдал в разной степени лишь в Баварии, Вюртемберге, Бадене, Саксонии и Гессене [25, с. 129–131]. Будучи сторонником поступательной реформы, он критиковал Шоя за чрезмерный радикализм, относя к первоочередным задачам реформы решение проблемы берлинского двоевластия, разумное перераспределение полномочий, а также упрощение и унификацию системы государственного управления.

Неприемлем радикализм для Фогеля был и в территориальном вопросе [25, с. 160]. «Каждый знает, – писал он, – что выходец из Восточной Пруссии, Силезии, Нижней Саксонии, Вестфалии, Рейнланда обладает свои лицом, отличается определенным образом жизни» [25, с. 174]. Это, однако, не распространялось на административные округа. Поэтому Фогель предлагал расширить автономию обладающих «в должной мере духовной самостоятельностью и материальным потенциалом» прусских провинций. Политическое, военное и экономическое давление Антанты на Германию, по мнению Фогеля, усиливало риск любых масштабных реформ в административной и территориальной сферах. Инициативу в вопросе реформы он предлагал передать в руки имперского правительства, называя его сдержанность не самой разумной тактикой поведения [25, с. 183–185].

Заметную роль в дискуссии сыграл также профессор истории Фридрих Майнеке. Изначально поддержав линию главного разработчика Веймарской конституции Г. Пройса на создание равновеликих земель без учета границ Пруссии, в 1921 году он скорректировал свою позицию в сторону идеи «рейхспанда», парламент которого должен был формироваться за счет прусских депутатов рейхстага, а министром-президентом стать рейхспрезидент. Имперскую реформу Майнеке сравнивал с экзаменом, от успешной сдачи которого зависела судьба будущих поколений. В своей приверженности единому государству он следовал традиции прусского историка Генриха фон Трейчке, однако выступал противником «пруссификации Германии». Идею слияния Пруссии и рейха в единое государство поддерживал также ведущий немецкий профессор истории Отто Бекер [22, с. 48].

Для профессора Кильского университета Бернхарда Хармса Веймарская конституция создавала преграды на пути «любых государственно-правовых инноваций» [27, с. 247]. Между тем, их результатом, по мнению историка, могло стать как создание «подлинно национального единого государства с сильным управлением автономных провинций» по Трейчке, так и «единого государства с высокопотенциальным самоуправлением земель» по Пройсу [27, с. 258, 262]. Учение о государственности земель Хармс считал чрезмерно тенденциозным, не сопоставимым с истинным смыслом федеративных отношений, препятствующим разумной интеграции земель в рейх, делавшим любой их спор делом принципа и предметом борьбы за престиж. Будучи сторонником децентрализованного единого государства, Хармс считал предельно важным использовать федеративные идеи в процессе его создания. В первую очередь, речь шла о самоопределении крупных субъектов как государств, или же земель, и их участия в процессе имперского законодательства и управления» [27, с. 262–263].

На Пруссию Хармс смотрел как на единое децентрализованное государство, занимавшее 70% территории рейха, и на этом основании выступал за ее целостность. В то же время объем ее провинциальных полномочий, по мнению ученого, не мог служить образцом для организации будущих субъектов. Его Хармс желал увеличить за счет социальной сферы, участия автономий в формировании государственной политики. Он предлагал упразднить ландтаги, возложить функцию органа провинциального представительства на рейхсрат, поставить во главе провинций назначаемых рейхспрезидентом пандеспрезидентов, оберпрезидентов, штатгалтеров и т.д. [27, с. 272–273]. Исключение было сделано лишь для трех южно-германских земель – Баварии, Бадена и Вюртемберга, сохранявших самостоятельность на переходный период.

Свой план Хармс назвал «промежуточным решением», задающим конечную цель движения – «трансформацию земель в их современной форме и измененном количестве в провинции высокопотенциального управления». Состоящее из 15–17 автономных провинций, децентрализованное единое государство должно было объединить на первом этапе 4/5 населения Германии, или 51 млн. человек из 63. Ограничение процессов централизации территорией Северной Германии историк считал потенциальным источником внутригерманских противоречий, поэтому предлагал сделать рейхсланд при-

тягательным для южан, повторив тем самым путь проделанный Отто фон Бисмарком в 1867–1870 годах [27, с. 275–281].

Оригинальную концепцию «единого государства» сформулировал гиссенский профессор философии Эрнст Хорнеффер. На первой стадии его строительства Пруссии предлагалось расширить границы за счет немецких анклавов и территорий Брауншвейга, Ольденбурга, Мекленбург-Шверина, Мекленбург-Штрелица, Ангальта, Шаумбург-Липпе и Липпе. На второй предстояло убедить Саксонию, Тюрингию и Гессен в целесообразности передачи принадлежавших им сфер управления рейху. Образованное в результате этого государство, считал Хорнеффер, «напоминало бы Северогерманский союз и имело бы притягательную силу для Южной Германии». Любеку наряду с иными малыми государствами должны были войти в состав Пруссии, а Гамбург и Бремен со временем стать частью «внутренне единого рейха». Городам и округам Хорнеффер отводил роль субъектов самоуправления. Для немецких условий план Хорнеффера был излишне оптимистичным. Его автор не учитывал потенциал региональных правительств и игнорировал земельный партикуляризм [6, с. 90–91].

Следует отметить, что большинство предлагаемых представителями академической среды проектов реформы, направленных на экономическую и политическую рационализацию рейха и земель, имели мало точек соприкосновения с действительностью, и по этой причине являлись бесперспективными. Их авторы демонстрировали высокую степень теоретической подготовки, прекрасное владение предметом, однако не брали в расчет реальное положение дел и расстановку политических сил в стране. И все же работа ученых не была напрасной. Их изыскания нашли применение после Второй мировой войны – в процессе создания ФРГ.

Источники и литература

1. Dorfey B. Die Teilung der Rheinprovinz und die Versuche zu ihrer Wiedervereinigung (1945–1956). Das Rheinland zwischen Tradition und Neuorientierung. Diss. Koeln, 1993.
2. Steinberg H.-G. Plaene zur Neugliederung Mitteldeutschlands in den Jahren der Weimarer Republik // Studien zur territorialen Gliederung Deutschlands im 19. und 20. Jahrhundert. Historische Raumpforschung, Bd. 9. Hannover, 1971. – S. 149-216.
3. Matz K.-J. Laenderneugliederung. Zur Genese einer deutschen Obsession seit dem Ausgang des Alten Reiches. Idstein, 1997.
4. Anschuetz G. Die Problematik des Verhaeltnisses von Preussen zum Reich. // Quellen zum politischen Denken der Deutschen im 19. und 20. Jahrhundert. Freiherr vom Stein Gedachtnisausgabe. Begrundet von R. Buchner und fortgefuehrt von Winfried Baumgart. Bd. VIII. Darmstadt, 2002. – S. 176-181.
5. Vorschlaege zur Reichsreform. Reichssparkommissar // Bundesarchiv Koblenz. – R 43 I/1877.
6. Biewer L. Reichsreformbestrebungen in der Weimarer Republik. Frankfurt am Main, 1980.
7. „Das Problem der Vereinheitlichung des Reiches“. Auszug aus dem Vertrage des geheimen Hofrates Prof. Dr. Anschuetz am 10. September 1928 // Bayerisches Hauptstaatsarchiv. – MA 103382.
8. Thoma R. Die Forderung des Einheitsstaates. Heidelberg, 1928.
9. Bloch C. Die Reichsgestaltungstendenzen in Deutschland von 1918 bis zur Gegenwart. Diss. Dormund-Marten, 1932.

10. Smend R. Die politische Gewalt im Verfassungsstaat und das Problem der Staatsform. Tuebingen, 1923. – 25 S.
11. Koellreutter O. Integrationslehre und Reichsreform. Tuebingen, 1929.
12. Nawiasky H. Weg und Ziele einer foederalistischen Ausgestaltung der Reichsverfassung // Deutsche Juristen-Zeitung: 28 (1923).
13. Harms B. Volk und Reich der Deutschen. 2. Band. Berlin, 1929.
14. Blomeyer P. Der Notstand in den letzten Jahren von Weimar. Berlin, 1999.
15. Apelt W. Vom Bundesstaat zum Regionalstaat. Berlin, 1927.
16. Apelt W. Staatstheoretische Bemerkungen zur Reichsreform // Festgabe fuer Richard Schmidt. Bd. 2: Gegenwartsfragen aus der allgemeinen Staatslehre und der Verfassungstheorie. Neudruck der Ausgabe Leipzig 1932. Aalen, 1979. – S. 1–26.
17. Duerlein E. Foederalismus: Die historischen und philosophischen Grundlagen des foederativen Prinzips. Muenchen, 1972.
18. Henle R. Reichsreform und Laenderstaat. Rostock, 1931.
19. Henle R. Einheitsstaat oder Laenderstaat // Schriften der Reichsarbeitsgemeinschaft deutscher Foederalisten. Hamburg (u. a.), 1930.
20. Beyerle C. Foederalismus als Element einer volksnahen Staatsgestaltung. // Quellen zum politischen Denken der Deutschen im 19. und 20. Jahrhundert. Freiherr vom Stein Gedachtnisausgabe. Begrundet von R. Buchner und fortgefuehrt von Winfried Baumgart. Bd. VIII. Darmstadt, 2002.
21. Субботин О.Г. Становление основ веймарского федерализма (1918–1920 гг.). Минск, 2000.
22. Burg P. Die Neugliederung deutscher Laender. Muenster, 1996.
23. Weitzel A. Die regionale Gliederung des deutschen Einheitsstaates // Der Zusammenschluss. Politische Monatsschrift zur Pflege der Deutschen Eintracht. Hrsg. von F. Thimme. – Maerz 1928. – S. 596-605.
24. Scheu E. Des Reiches wirtschaftliche Einheit. Eine Darstellung der inneren Verflechtung des Deutschen Reiches in allen seinen Teilen. Berlin, 1926.
25. Vogel W. Deutsche Reichsgliederung und Reichsreform in Vergangenheit und Gegenwart. Leipzig und Berlin, 1932.
26. Brecht A. Foederalismus, Regionalismus und die Teilung Preussens. Bonn, 1949.
27. Harms B. Volk und Reich der Deutschen. Zweiter Band. Berlin, 1929.

Внутренняя политика канцлера Э. Дольфуса (1932–1934 гг.)

Т.В. Казачёнок

20 мая 1932 г. Э. Дольфус сменил на посту канцлера Австрийской республики И. Зайпеля. Несмотря на различия двух политиков в темпераменте и воспитании, у молодого министра сельского хозяйства и его предшественника было много общего. За истекшее десятилетие оба пересмотрели свои политические взгляды, перейдя от левых идей к правым, от радикализма к авторитаризму, что было характерно для большинства католической интеллигенции Австрии. У Э. Дольфуса и И. Зейпеля была единая цель – создание христианского сословного (корпоративного) государства. Для её достижения необходимо было решить две проблемы: внешнюю, т. е. определить отношение к немецкому народу, и внутреннюю, т. е. рассмотреть возможность создания внепарла-