



УДК 342.8(091)  
ББК 67.300

## ЗАРОЖДЕНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ ПРУССАКОВ (19 НОЯБРЯ 1808 ГОДА – 30 МАЯ 1849 ГОДА) <sup>1</sup>

Ю.А. Боков

Выборы органов местного самоуправления, провинциальные выборы и выборы соединенных ландтагов в первой половине XIX в. Пруссии нельзя назвать, хотя они осуществлялись при тайном голосовании, ни свободными, ни справедливыми, так как от участия в них отстранялось около 90 процентов населения. Следует также заметить, что выборные представительные учреждения в Пруссии, равно как и в других государствах Германии, существенной роли в жизни государства не играли, ибо вся реальная власть оставалась в руках монархов.

*Ключевые слова:* Пруссия, Прусский городской устав, избирательное право, избирательные права, выборы, голосование, избирательный ценз.

Провозглашенные Великой французской революцией либеральные идеи в Пруссии с ее абсолютной монархией, в отличие от других германских государств, долгое время никакого практического воплощения не получали. Однако с течением времени все больше граждан требовало установления конституции и введения народного представительства, формируемого на основе выборов.

В 1807 г. король Пруссии Фридрих Вильгельм III, чтобы вдохновить население на восстановление государства, разоренного нашествием французских войск и унижительным миром, пообещал ввести представительные органы власти, в формировании которых могли бы участвовать все граждане. Глава Пруссии вынужден был пойти на такие обещания по причине сложившихся в то время обстоятельств, но при первой же возможности он отказался от их осуществления, так как боялся, что власть его будет ограничена народом и образованными на основе выборов представительными органами.

Благодаря реформам Г. Штейна в Пруссии было даровано городам местное самоуправление и горожане получили право избирать в представительные органы. В августе 1809 г.

прошли первые выборы на основе Прусского городского устава от 19 ноября 1808 г. [«Die preußische Städteordnung (Ordnung für sämtliche Städte der Preußischen Monarchie)» vom 19. November 1808] [25], и тем самым был дан импульс к развитию идеи народного представительства и избирательного права в Пруссии.

Конечно, трудно назвать свободными и справедливыми выборы, от участия в которых было отстранено около 90 % населения (например, в 1809 г. из 146 000 жителей Берлина только 9 200 граждан имели право голоса – лишь 6,3 % [23]). Следует отметить, что были практически сведены к нулю свобода слова и выражения мнений, а также право на свободу собраний, но установление зачатков равных, прямых выборов все же является довольно демократичным и важным шагом в построении прусской государственности [3–5]. Согласно ст. 110 Прусского городского устава, городские собрания стали первыми органами власти, формировавшимися на основе принципа репрезентации всего населения. Таким образом, была воплощена на Прусской земле закрепленная во Французской конституции идея, согласно которой депутаты представительных органов должны выбираться всем народом, а также представлять интересы всей нации, а не отдельных сословий и округов.

Созданные представительные органы из-за отсутствия у них существенных полномочий практически никакой роли в политической жизни не играли.

Накануне битвы при Ватерлоо прусский король снова обратился к народу с манифестом, в котором повторно сообщил о намерении дать гражданам конституцию, свободу и право голоса в немецких делах. Позднее он (в очередной раз) не пожелал исполнить свои обещания, но, чтобы успокоить граждан, стал назначать комиссии для обсуждения реформ. Как метко указано Б. Бурдесом, «не скупясь в опасные минуты на широкообещательные обещания, германские правительства призывали народ к борьбе с Наполеоном, но уступки они делали неохотно, часто отнимая одной рукой то, что давали другой» [8, с. 6].

Фридрих Вильгельм III в Торжественном указе 22 мая 1815 г. [24, с. 55] в очередной раз пообещал народу Пруссии представительное правление, основанное на всеобщей подаче голосов, но прибавил, что выполнит свое намерение, когда посчитает это «своевременным». Это обещание, параллельно с которым правительство продолжало запрещать либеральные книги и газеты и преследовать людей с либеральным образом мыслей, было дано в благодарность пруссакам, отважно сражавшимся за освобождение страны от власти Наполеона.

Избранием Всепрусского народного представительства должны были, как считает Э. Губер, завершиться все прусские реформы, проведенные ранее В. Гумбольдтом и Г. Штейном [20, с. 290].

Чуть менее чем через три года, 21 марта 1818 г., прусский король в новом указе продублировал свое прежнее обещание, но ни о каких сроках введения народного представительства в нем не говорилось ни слова.

В октябре 1819 г. барон Карл Август фон Гарденберг вынес на рассмотрение комиссии проект «О сословной конституции Пруссии», в котором предлагалось избирать депутатов общепрусского ландтага провинциальными собраниями. В. Гумбольдт в меморандуме «О прусской сословной конституции» настаивал на прямых выборах, однако комиссия сделала еще более реакционный вывод о том, что

Пруссия в общественном представительстве вообще не нуждается.

Королевский закон 1820 г. обязал правительство не заключать займов и не вводить новых налогов, не испросив предварительного согласия народных представителей. Снова были образованы конституционные комиссии. Комиссии по выработке проекта народного представительства свою деятельность завершили в 1823 г., и по проекту 5-й комиссии, работавшей под председательством наследного принца, являющегося противником всяких широких реформ, и в особенности народных представительств, король издал Закон «Об организации провинциальных сословных представительств» от 5 июня 1823 г. и Закон «Об организации представительств в ряде провинций» [16, с. 388] от 1 июля 1823 года.

Сословные представительства должны были формироваться путем периодических выборов, проводимых через каждые два года. Провинциальным сословным чинам предоставлялся совещательный голос в законодательстве местного и отчасти общего характера, а также право выражения пожеланий королю от провинций (сеймы могли только высказывать свои пожелания, но не принимать каких-либо постановлений).

Характеризуя эти вновь образованные учреждения – ландтаги (земские собрания), следует заметить, что они «менее всего походили на конституционные учреждения» [11, с. 20].

На основе избирательных законов прусских провинциальных городов от 5 июня 1823 г. и 2 июня 1824 г. в городе Золинген могли выбирать на выборах 1830 г. из 7 934 жителей только 511 (или 6,4 %), в Дюссельдорфе – из 31 596 жителей – только 246 (0,7 %). Несмотря на это, закрепление хотя бы такого избирательного права было довольно прогрессивно и способствовало тому, что уже менее чем через полвека в Германии на время было введено почти всеобщее избирательное право.

5 июня 1825 г. правительством Фридриха Вильгельма III был издан Закон «Об областных сословных собраниях», постепенно вводившихся в отдельных провинциях.

Общее представление об этих собраниях можно сделать, проанализировав, например, состав областного ландтага Бранденбурга.

Как указывает А. Бебель, «дворяне-землевладельцы вместе с 4-мя представителями родового дворянства имели в нем 35 голосов, города же имели 23 голоса, а крестьяне – только 12 голосов. Кроме того, эти крестьянские и городские представители выбирались не всей массой крестьян и горожан, а определенными группами избирателей» [1, с. 13]. О. Бух указывает, что около 2 000 владельцев дворянских поместий выбирали половину депутатов ландтага, в то время как другая половина представляла 1 335 000 жителей (цит. по: [19, с. 113]).

Было установлено, что сословия должны быть представлены в ландтаге в пропорции 3 : 2 : 1 [там же], однако это соотношение фактически было иным: дворяне избирали чуть более половины, горожане – около трети, а крестьяне – в пределах четверти депутатов.

Возрастной ценз для наделения гражданина правом избирать был установлен в 25 лет, а для пассивного избирательного права – в 30 лет. Непосредственно выбирали только дворяне. Процент лиц старше 25 лет составлял в среднем 20–23 % от всей численности населения Пруссии [28, S. 31].

Характеризуя появившиеся после 1808 г. в Пруссии представительные собрания, следует согласиться, что они «влачили жалкое и бесправное существование» [17, S. 23]. Большинство населения считало, что введением этих собраний король не исполнил своих неоднократных обещаний о создании Всепрусского народного представительства, но, несмотря на это, молчали все политические организации [13, с. XXIII], а «народ воздерживался от насильственных действий, терпеливо выжидая смерти короля, к которому он в душе хранил благодарность за те реформы, какие были проведены в начале его царствования» [14, с. 6].

В 1840 г. Фридрих Вильгельм III умер, на престол взошел король Фридрих Вильгельм IV. Восточнопруссский ландтаг в г. Кенигсберге, созданный специально для принесения присяги Фридрихом Вильгельмом IV, обратился к новому королю с просьбой созвать в соответствии с обещанием его отца полномочный представительный орган для выработки конституции [29, S. 88]. Многие считали, что только

благодаря всеобщему представительству может возникнуть и процветать в Пруссии общественная жизнь [31, S. 11].

Новый король слыл «либералом», и немецкое общество, измученное долгими годами тяжелой мрачной реакции, с неподдельным восторгом приветствовало «новую эру». Однако либерализм Фридриха Вильгельма IV ограничивался только красноречием, приветливостью и любезностью.

Осенью 1846 г. правительство Пруссии, обратившись к Ротшильду за займом, получило отказ: он заявил, что готов ссудить деньги только при условии выполнения предписаний Королевского указа 1820 г., устанавливающего, что без согласия народных представителей правительство не может брать займы.

В 1847 г. Фридрих Вильгельм IV патентом от 3 февраля 1847 г. «Об организации Соединенного сейма» решился, наконец, сдержать обещание отца и призвал областных представителей (из всех восьми провинциальных ландтагов) на Соединенный ландтаг в Берлин. При этом было предложено такое представительство, которое всю реальную силу и власть оставляло в руках монарха, а народу передавало лишь призрачные, чрезвычайно ограниченные права.

Патент устанавливал, что все члены восьми провинциальных собраний образуют Соединенный сейм, который разделяется на две курии. Одна курия состояла из представителей высшего сословия, а вторая – из остальных сословий (рыцарства, представителей городов и сельских общин). Исполнительным органом сейма был постоянный Центральный комитет, которому предоставлялись все права сейма, за исключением права дачи согласия на установление новых налогов и разрешение займов. Правом собираться не менее одного раза в четыре года был наделен только Центральный комитет. Сейм же должен был собираться тогда, когда для государства представится необходимым ввести новые займы или налоги.

Созданный ландтаг Пруссии, конечно же, нельзя назвать народным представительством: это было просто собрание представителей сословных собраний, а не депутатов, избранных народом. Кроме того, полномочия данного органа были ограничены

подачей петиций и правом совещаться с королем при принятии законов, касающихся местных вопросов: налогов, собственности и др. Представительство в ландтаге было неравномерным: «десяток тысяч помещиков и дворян имели 278 голосов, а 979 городов с четырьмя миллионами жителей – 182 голоса» [12, с. 18].

Патент 1847 г. вызвал всеобщее разочарование и лишней раз показал, что «нельзя отвести глаза народу, решившему добиваться своих прав, как нельзя остановить морского прилива нагайками и начальственными заклинаниями» [14, с. 9]. Соединенный ландтаг, по общему убеждению, был только предвестием Национального собрания – шагом к организации общегерманского единства [27, S. XXIII].

В своей речи, произнесенной 2 апреля 1848 г. на открытии ландтага, король заявил: «Я никогда не допущу, чтобы между нашим Господом Богом на небе и нашей страной втерся писанный лист бумаги, как второе Провидение, чтобы управлять нами при помощи своих параграфов, которые заменили бы старую святую верность... Это абсолютно не по-немецки и, кроме того, неудобно для общего блага, так как ведет к неразрешимым столкновениям с короной, которая, следуя Закону Бога и страны, должна править по своему свободному разумению, а не по воле большинства» [21, S. 486].

Заканчивая свою речь, король добавил: «В вашу задачу не входит представлять мнения, выражать ходячие воззрения эпохи... В доказательство моего искреннего доверия к вам даю свое королевское слово, что я не призвал бы вас сюда, если бы у меня явилось хоть бы малейшее предположение, что вы иначе поймете свою роль и вздумаете выступить в качестве народных представителей. Я потому не призвал бы вас в случае подобного сомнения, что, по моему глубочайшему убеждению, это угрожало бы существованию трона и государства, а я считаю своей первой обязанностью при всех обстоятельствах сохранить трон и государство в их теперешнем виде» [21, S. 487].

Создание Соединенного ландтага было попыткой усилить государственный бюджет и существующий королевский режим и, не рас-

ширя избирательных прав народа, создать якобы выборное учреждение, созыв которого целиком зависел бы от воли короля. Полагая, поэтому Соединенный ландтаг вызывал критику со всех сторон. Консервативные слои общества видели в нем непростительную уступку либеральным требованиям, а либералы выражали недовольство ограниченными полномочиями ландтага и его сословным, большей частью дворянским составом.

Собравшись, Соединенный ландтаг одобрил главные положения нового проекта Конституции, который лег в основу Конституции Пруссии от 31 января 1850 г., и высказался за установление более совершенного Всепрусского народного, а не сословного представительства.

Даже умеренные либералы немецкого общества заявляли новому правительству, что только дарование конституции способно положить конец растущей общественной смуте и установить доверие народа к правительству. «Положение абсолютизма оказалось, таким образом, совершенно безвыходным: удержать самодержавие – это значило сознательно идти навстречу государственному банкротству, дать народное представительство означало для самодержавия сознательное самоубийство. День ото дня эта альтернатива становилась грознее и неотвратимее, но правительство Фридриха Вильгельма IV было слишком малодушно, бесхарактерно и вместе с этим самоуверенно для того, чтобы решительно и бесповоротно распрощаться с абсолютизмом. Оно попыталось путем канцелярской волокиты отсрочить исполнение исторического приговора. Оно издавало либеральные законы и указы, но на практике по-прежнему привычною рукой пускало в ход старые реакционные гонения» [2, с. 5]. Фридрих Вильгельм IV резко заявлял, что конституции он никогда не даст. Именно во многом из-за такой позиции короля «прусской конституции предшествовал ряд актов, представляющий довольно полную серию опытов разрешения вопроса о народном представительстве при сохранении неприкосновенности самодержавной власти королей» [16, с. 388].

Правда, в марте 1848 г. Фридрих Вильгельм IV уже начал разезжать по Берлину, высказываясь за писаную конституцию и пар-

ламент, выбираемый всеобщей подачей голосов. Из-за такой изменчивости взглядов короля в ходе 1848 г. на него появилась карикатура с надписью: «В правой руке приказ, в левой – контрприказ, в голове – беспорядок» [9, с. 14].

Реализация принципа народного суверенитета в Германии шла чрезвычайно медленно. «Сословия хотели законного участия самостоятельных граждан в делах государства, которое народ может обеспечить двояко – с помощью прессы и путем представительства. В Пруссии господствуют худшие враги того и другого – цензура и мнимое представительство» [17, с. 6].

Но уже в скором времени в Пруссии для избрания народного представительства были установлены довольно демократические выборы. Созванный после февральских революционных выступлений народа во Франции и после мартовских революций в Вене и Берлине Второй Соединенный ландтаг Пруссии 8-го апреля принял избирательный закон («Wahlgesetz für die zur Vereinbarung der preußischen Staatsverfassung zu berufende Versammlung»), § 8 которого устанавливал, что каждый пруссак, достигший 24 лет и не потерявший гражданских прав вследствие законного судебного приговора (лиц, лишенных гражданских прав на основании приговора суда и получающих средства из благотворительных касс, было около 25 % населения Пруссии, а в Гольштейне и Саксонии таковых было около 60 % [28, S. 33]), является полноправным избирателем в той общине, в которой он живет последние 6 месяцев, если только он не получает средств к жизни из общественной благотворительности.

Данный нормативный акт устанавливал непрямые выборы. На каждые 500 человек населения (по переписи 1846 г.) избирался один выборщик. На основании закона теперь в Пруссии 3 661 993 человека наделялись правом голоса [1, с. 19]. Согласно статистическим данным, в 1846 г. население Пруссии насчитывало 16 112 938 человек (из них – 8 046 771 мужчин [30, S. 9]). В выборах имели право участвовать около 23 % всего населения Пруссии (или 45,5 % мужского населения страны). Во Франции число лиц, имеющих право участвовать в выборах, в 1848 г. равнялось 27 %, в Швейцарии в 1868 г. – 22 %, в

Италии в 1861 г. – 1,9 %, в Люксембурге и Нидерландах в 1868 г. – 2,9 и 2,8 % соответственно, в Великобритании в 1868 г. – около 5,5 % [22, S. 35]. Таким образом, Пруссия на фоне других европейских стран выглядела довольно демократично, и ее избирательное право для многих могло служить примером.

Однако при реализации избирательного закона происходили различные казусы, негативно влияющие на общее представление о выборах. Так, в одном из избирательных участков присутствовало на выборах 112 человек, из них 109 – не подали голосов, два голоса было подано за одного кандидата и один – за другого. Избранным считался кандидат, получивший два голоса [15, с. 470].

Прусский ландтаг, избранный на основе относительно всеобщего мужского избирательного права, приступил к работе в мае 1848 года. В его состав в основном входили представители среднего класса: «Половина депутатов была из юристов и бывших чиновников, другая половина во многом состояла из мелких предпринимателей – “торговцев рейнским вином в разлив” – так отзывался о них Бисмарк» [10, с. 68]. Из-за своего состава Прусское народное представительство было не таким сговорчивым, как хотелось бы королю, и уже 5 декабря 1848 г. парламент был распущен, и в тот же день король дал прусскому народу Конституцию («Verfassungsurkunde für den Preußischen Staat vom 31. Januar 1850» [26, с. 17]). Таким образом, король вынужден был сам ввести ненавистные ему писаную Конституцию и народное представительство, что являлось самым значимым событием в конституционной истории Пруссии.

После этого монархом с целью сформировать новый, наиболее лояльный королевской власти представительный орган сразу же было пересмотрено избирательное законодательство страны [6].

#### ПРИМЕЧАНИЯ

<sup>1</sup> Исследование выполнено в рамках проведения поисковой научно-исследовательской работы по реализации ФЦП «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» на 2009–2013 гг., государственный контракт от 09.06.2010 № П1291.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Бебель, А. Социализм и всеобщее избирательное право / А. Бебель. – СПб. : Библиотека для всех, 1905. – 128 с.
2. Берлин, П. А. Первый немецкий парламент / П. А. Берлин. – СПб. : Изд-во О. Н. Попова, 1906. – 44 с.
3. Боков, Ю. А. Избирательные права граждан германских государств в первой половине XIX в. / Ю. А. Боков // Вестник ВолГУ. Сер. 9, Исследования молодых ученых. – Вып. 5. – 2006. – С. 52–59.
4. Боков, Ю. А. Избирательные права граждан Пруссии (1808–1918 гг.) : монография / Ю. А. Боков. – Берлин : LAP LAMBERT Academic Publishing, 2011. – 118 с.
5. Боков, Ю. А. Избирательные права граждан Пруссии, установленные Городским уставом от 1808 г. / Ю. А. Боков // Сборник научных трудов по материалам Международной научно-практической конференции «Научные исследования и их практическое применение: современное состояние и пути развития, 2006», 1–15 окт. 2006 г. Т. 6. Экономика. Юридические и политические науки. История. Государственное управление. – Одесса : Изд-во Одес. нац. морского ун-та, 2006. – С. 59–64.
6. Боков, Ю. А. Прусская трехклассная избирательная система (1849–1918 гг.) / Ю. А. Боков // Власть. – 2009. – № 10. – С. 153–156.
7. Боков, Ю. А. Формирование избирательных прав германских граждан (1815–1918 гг.) : дис. ... канд. юрид. наук / Боков Юрий Александрович. – Волгоград : Изд-во ВолГУ, 2003. – 219 с.
8. Бурдес, Б. Политический строй и партии современной Германии / Б. Бурдес. – СПб. : Гос. тип., 1906. – 32 с.
9. Ефимов, А. В. Революция 1848 года в Германии : стенограмма лекций / А. В. Ефимов. – М., 1940. – 45 с.
10. Палмер, А. Бисмарк / А. Палмер. – Смоленск : Русич, 1997. – 536, 8, 4 с.
11. Перцев, В. Германия и Австрия : ист. очерк / В. Перцев. – М. : Правда, 1917. – 93 с.
12. Пименова, Э. К. Как немцы боролись за свою гражданскую свободу / Э. К. Пименова. – Пг. ; Петроградск : Вят. т-во, 1919. – 72 с.
13. Прусская конституция с объяснениями, извлеченными преимущественно из комментария доктора Арндта / пер. А. Мейендорф. – СПб. : Гос. тип., 1905. – XXVI, 83 с.
14. Сатурн, Д. Германский император и народ / Д. Сатурн. – Ростов н/Д : Донская речь, 1906. – 20 с.
15. Северная Пчела : газета политическая и литературная. – 1848. – 28 мая (№ 113). – 647 с.
16. Современные конституции : сборник действующих конституционных актов. В II т. Т. I. Конституционные монархии / пер. под ред. и с вступ. ст. В. М. Гессена и Б. Э. Нольде. – СПб. : Кн. скл. «Право», 1907. – 596 с.
17. Alt, M. Vier Fragen beantwortet von einem Ostpreussen / M. Alt. – Strassburg : Mannheim, 1841. – 75 S.
18. Bleiber, H. Staat und bürgerliche Umwälzung in Deutschland: zum Charakter besonders des preußischen Staates der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts / H. Bleiber // Universalhistorische Aspekte und Dimensionen des Jakobinismus. – Berlin : Trafoverl., 1976. – S. 7–353.
19. Handbuch der preußischen Geschichte / Historische Kommission zu Berlin. In 3 Bdn. Bd. 1. Das 19. Jahrhundert und große Themen der Geschichte Preußens. – Berlin ; New York : De Gruyter, 1992. – 868 S.
20. Huber, E. Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789 : in 6 Bdn. – Stuttgart ; Berlin ; Köln : Kohlhammer, 1961–1993. – Bd. 1 : Reform und Restauration: 1789 bis 1830. – 1961. – XXVII, 820 S.
21. Huber, E. Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789 : in 6 Bdn. – Stuttgart ; Berlin ; Köln, 1961–1993. – Bd. 2. Der Kampf um Einheit und Freiheit: 1830 bis 1850. – 1960. – XXXII, 935 S.
22. Jesse, E. Wahlen. Bundesrepublik Deutschland im Vergleich / E. Jesse. – Berlin : Colloquiumverl., 1988. – 108 S.
23. Landesarchiv Berlin (LAB). – Rep. 00–02/1. – Sekt. 1. – Fach 21: Organisation der Stadtverordnetenversammlung. Wahl der Mitglieder. – № 47. – Bd. 1.
24. Politz, K. Die europäischen Verfassungen seit dem Jahre 1789 bis auf die neueste Zeit : in 2 Bdn. – Leipzig : [s. n.], 1832–1833. – Bd. 1. – 349, XXI S.
25. Preußische Gesetz-Sammlung. – 1806–1810. – S. 324–360.
26. Preußische Gesetz-Sammlung. – 1850. – S. 17–36.
27. Rheinische Zeitung für Politik, Handel und Gewerbe. – 1842. – 12. Okt.
28. Rohe, K. Wahlen und Wählertraditionen in Deutschland: Kulturelle Grundlagen deutscher Parteien und Parteiensysteme im 19. und 20. Jahrhundert / K. Rohe. – Frankfurt-am-Main : Suhrkamp, 1992. – 307, 1 S.
29. Schuppan, P. Ostpreußischer Junkerliberalismus und bürgerliche Opposition um 1840 / P. Schuppan // Bourgeoisie und bürgerliche Umwälzung in Deutschland 1789–1871 / Hrsg. von H. Bleiber. – Berlin : Wichern, 1977. – S. 78–93.
30. Statistisches Jahrbuch für den Preußischen Staat. Der 15. Jahrgang. – Berlin : Lahn, 1918. – 397 S.
31. Woher und Wohin? / Von V. Schön, Staatsminister und Oberpräsidenten der Provinz Preußen. – Strassburg : Mhrhr, 1842. – 230 S.

**THE ORIGIN OF THE ELECTORAL RIGHTS PRUSSIANS  
(NOVEMBER 19, 1808 – MAY 30, 1849)**

*Yu.A. Bokov*

Elections to local governmental bodies, provincial bodies and elections to the United Landtags in the first half of the 19<sup>th</sup> century cannot be described as free or fair, although they were elections by secret ballot, because nearly 90 percent of the population had not the right to vote. It should also be noted that the elective representative bodies in Prussia and in other German states did not play any important role as only the monarchs had real power and authority.

**Key words:** *Prussia, Prussian city charter, the right to vote, voting rights, elections, voting, electoral census.*