

УДК 94(430)

О.Г. Субботин

ЛИКВИДАЦИЯ СИСТЕМЫ ВЕЙМАРСКОГО ФЕДЕРАЛИЗМА В ГЕРМАНИИ (1933–1934 гг.)

Наряду с ликвидацией парламентской демократии, упразднение веймарской федеративной системы, не отвечавшей представлениям НСДАП о единстве нации, являлось одной из важнейших задач «национальной революции». Немецкие земли, и прежде всего южно-германские, А. Гитлер рассматривал в качестве очагов распространения «либеральной идеи» и преграды на пути установления фашистской диктатуры. Как следствие этого, политика имперского правительства в 1933–1934 гг. демонстрировала четкую линию на разрушение традиционных связей между централизмом, регионализмом и федерализмом. Ее результатом стало упразднение законодательной автономии региональных структур и лишение их возможности осуществлять самостоятельную политическую деятельность.

Наряду с ликвидацией парламентской демократии, упразднение веймарской федеративной системы, не отвечавшей представлениям НСДАП о германском единстве, являлось одной из важнейших задач «национальной революции». Немецкие земли, и прежде всего южно-германские, А. Гитлер рассматривал в качестве очагов распространения «либеральной идеи» и преграды на пути установления фашистской диктатуры. Как следствие этого, политика имперского правительства в 1933–1934 гг. демонстрировала четкую линию на разрушение традиционных исторических связей между централизмом, регионализмом и федерализмом. Среди работ зарубежных авторов, посвященных вышеназванной теме, особого внимания заслуживают статьи В. Баума «Имперская реформа» в Третьем рейхе» и Г. Моммзена «Имперская реформа и региональные власти. Фантом средней инстанции 1933–1945». Комплексный анализ проблемы становлении государственно-правовой системы Третьего рейха содержится в работе М. Рука «Централизм и региональные власти во властной системе национал-социалистического государства». Политико-правовым и идеологическим аспектам дискуссии о «реформе рейха» посвящено исследование Х. Меллера «Регионализм и централизм в новейшей истории». К сожалению, в отечественной историографии до сих пор отсутствуют труды по указанной теме, в то время как она представляет большой интерес в плане изучения истории немецкой государственности. Таким образом, автор настоящей статьи, в основу которой положен анализ широкого спектра источников, включая не изученные ранее архивные документы, предпринял попытку устранить существующий пробел.

Приход нацистов к власти в Германии ускорил начатый при канцлере Ф. фон Папене процесс разрушения федеративной структуры рейха. Соединив устаревшие формы господства с революционной идеологией и современной техникой использования власти, партия А. Гитлера взяла курс на уничтожение рациональной структуры государственного управления, однако не смогла в полной мере нивелировать региональные особенности [1, s. 22]. По тактическим соображениям фюрер предпочел не вступать в открытый конфликт с землями, действуя по принципу «разделяй и властвуй». В ходе состоявшейся 2 февраля 1933 года встречи с членами рейхсрата он публично отказался от безудержной «регламентации и централизации» государственной жизни, пообещав ограничиться «насушными мероприятиями» и сохранить «исторические компоненты немецкой нации» [2, s. 37]. Проведение конституционно-правовых реформ Гитлер ставил в зависимость от «естественного течения времени», а их легитимацию от «воли народа». Впрочем, истинный смысл выражения «насушные мероприятия» со всей очевидностью проявился уже 6 февраля, когда в нарушение вердикта Государственной судебной палаты от 25 октября 1932 года П. фон Гинденбург лишил законное

прусское правительство О. Брауна остатков принадлежавших ему полномочий [3]. Тремя неделями позже президент издал распоряжение «о защите народа и государства», на основании которого вслед за Пруссией в Баварию (09.03), Саксонию (09.03), Вюртемберг (09.03 и 15.03), Баден (11.03), Гессен (06.03), Шаумбург-Липпе (09.03), Гамбург (08.03), Бремен (11.03) и Любек (11.03) были направлены имперские комиссии, что позволило НСДАП занять доминирующее положение в рейхсрате [2, s. 38].

24 марта 1933 года был издан «Закон об устранении нужды народа и рейха» [4]. В сущности, он выполнял роль «временной конституции национальной революции», опираясь на которую правительство осуществляло все последующие мероприятия в сфере государственного строительства [5, s. 44]. Первым из них стал «Закон о насильственном приобщении к господствующей идеологии» от 31 марта, с помощью которого расстановка сил в земельных парламентах была приведена в соответствие с политической линией НСДАП и результатами выборов в рейхстаг от 5 марта 1933 года [6; 7]. В стране был введен запрет на издание актов, противоречащих Конституции и законам рейха [5, s. 45].

Целям дальнейшей «концентрации и унификации» государственной власти в Германии служил «Второй закон о насильственном приобщении земель к господствующей идеологии рейха» от 7 апреля 1933 года, известный также как «Закон об имперских наместниках» с дополнениями от 25 апреля. С его помощью было усилено положение рейхскомиссаров, переходивших в разряд наместников (штатгалтеров) [8, s. 23]. Призванные обеспечивать строгое исполнение директив канцлера и, следовательно, единое руководство страной, «вице-короли рейха», как называл их Гитлер, обладали правом назначения и увольнения глав земельных правительств и по представлению последних государственных служащих и судей могли распускать ландтаг, устанавливать дату новых выборов, участвовать в разработке законов, применять амнистию и т.д. [9, s. 228]. «Преданные канцлеру», они располагали собственным штатом сотрудников, однако не были служащими в классическом понимании этого слова. Должность штатгалтера напоминала, скорее, пост министра. Особо закон регулировал положение Пруссии, функции наместника в которой от канцлера переходили главе местного правительства [10, s. 5–7; 12–18].

В сущности, закон от 25 апреля 1933 года цементировал «новую прусско-германскую унию» и наряду с этим блокировал территориальный раздел земли, превращая ее, по словам К. Шмита, «в вотчину рейха» [10, s. 10–11]. С его помощью Гитлер рассчитывал устранить остатки дуализма и положить конец «федеративному мышлению» на местах, утвердить «примат немецкой мысли без партикуляристских примесей» [5, s. 46]. В своем письме канцлеру Ф. фон Папен назвал принятие закона важным историческим событием для Германии, «коронованием процесса законодательного соединения интересов» Пруссии и рейха [11]. С введением института наместничества, приходит к выводу У. Кремер, земли «окончательно лишились принадлежавших им суверенных прав, которые на протяжении всех эпох немецкой истории являлись главным препятствием на пути сближения народа и рейха» [12, s. 11]. С этого времени о федерализме в «государственном и административно-правовом смысле, – полагал Г. Кребс, – не может быть и речи. Вопреки наличию в стране федеративной философии, федерализм фактически преодолен» [13]. Впрочем, на практике ситуация выглядела не столь однозначно. Амбиции «князей гау», с энтузиазмом внедрявших принцип фюрерства на местах, вписывались в традицию земельного партикуляризма. Сформированная ими структура управления в ряде случаев была более независимой в своих действиях, нежели в период работы земельных парламентов [2, s. 40]. Наиболее проблемным в этом плане руководителем являлся прусский министр-президент Г. Геринг. Он имел собственные взгляды на место и роль подвластной ему территории в системе государствен-

ных отношений и в своих выступлениях перед депутатами штатсрата и ландтага не раз заявлял об «особой миссии» Пруссии, направленной на «опруссачивание рейха» и перевод земель в ранг прусских провинций [14, s. 1; 15].

Судьбоносным для немецких регионов стал Нюрнбергский съезд НСДАП, проходивший с 30 августа по 3 сентября 1933 года. Выступая от имени национал-социалистического движения, Гитлер отказался быть «консерватором германского федерализма», провозгласив курс на ликвидацию земель [2, s. 41]. Вслед за этим в ход была запущена пропагандистская кампания по разъяснению новой установки фюрера. В типичной для второй половины 1920-х годов манере ее участники обратились к дискуссии об «имперской реформе», главными адресатами которой стали разочарованные в прежних преобразованиях технократы Пруссии и рейха [16, s. 109]. На официальном уровне вопросами реформы ведало Министерство внутренних дел. Большую активность проявляли также наместники и гауляйтеры.

Пожалуй, одним из самых известных «теоретиков» реформы в этот период являлся регирунгспрезидент Магдебурга и министеряльдиректор политического отдела МВД Гельмут Николай. В работе «Основы будущей конституции» он подробно остановился на главных аспектах грядущих преобразований. В частности, Г. Николай отверг «противоречащие национал-социалистическим взглядам историко-династические факторы организации немецких земель», предложив новую схему территориального деления [17]. План «ликвидации земель прошлого» предусматривал образование тринадцати субъектов: *Пруссия, Поммерания, Бранденбург, Саксония–Тюрингия, Силезия, Нижняя Саксония, Вестфалия, Рейнланд, Рейнская Франкония, Гессен, Майнская Франкония, Швабия, Бавария*. Берлин сохранял столичные функции, а такие крупные города, как Мюнхен, Дрезден, Гамбург, Бремен, Дюссельдорф, становились важнейшими центрами государства [18]. В дальнейшем Г. Николай увеличил общее количество земель до четырнадцати за счет *Австрии* [19].

Г. Николай будучи противником централизации и партикуляризма, наиболее перспективным представлял вариант, основанный на идеях фелькише единого децентрализованного государства. В этой связи он предлагал передать центру монополию в области внешней политики, армии, налогов, транспорта, а также право определять законодательные функции регионов и санкционировать принятие земельных законов. Все прочие сферы управления подлежали «эластичному регулированию», позволявшему «сохранить высокую степень автономии на местах и достичь отсутствующей на сегодня сплоченности власти». Важным элементом новой государственно-правовой системы Николай считал институт штатгалтеров, «защищающих интересы рейха в регионах и интересы регионов в рейхе» и таким образом «обеспечивающих идентичность власти» на территории всей страны. Общую схему отношений «центр – регионы» министеряльдиректор сравнивал со старым «законом жизни народов»: «чем преданнее члены государства, тем больше свободы можно им предоставить; чем сильнее центростремительные силы, тем меньше они требуют надзора за собой, опеки, кулака» [20].

К концу осени 1933 года дискуссия о реформе вышла за пределы имперских кабинетов, грозя руководству страны потерей контроля над развитием общеполитической ситуации. Примером тому может служить направленное фюреру в ноябре 1933 года письмо штатгалтера Гессена, в котором говорилось: «Население земли Гессен и Гессен-Нассау не только созрело для глубокой реформы, но и с нетерпением ожидает решительных преобразований» [21]. О готовности населения к «масштабным переменам» сообщал также наместник Брауншвейга и Ангальта [22]. Пытаясь умерить энтузиазм региональных руководителей, в ноябре 1933 года правительство запретило общественные дебаты на тему будущих преобразований. В декабре 1933 года вышел официальный запрет на книгу Г. Николая «Государство в национал-социалистическом мировоз-

зрениии». Вслед за этим от планов «реформатора», репрессированного в 1935 году «ввиду допущенных нравственных ошибок», дистанцировалось Министерство внутренних дел [2, s. 41]. В руководстве страны не исключали масштабной реформы, однако оставляли за собой право принятия окончательного решения по поводу ее содержания и методов проведения.

Завершающим актом в рамках мероприятий государственной централизации стал закон о новом строительстве государства от 30 января 1934 года, с помощью которого были распущены земельные парламенты, а правительства на местах перешли в подчинение органов имперской власти [9, s. 229]. С правовой точки зрения, закон упразднил политическую самостоятельность земель. Принадлежавшие им ранее суверенные права теперь находились у рейха, а управление, включая деятельность наместников, подлежало регламентации Министерства внутренних дел [23, s. 593–594]. Таким образом, подытожил А. Гитлер, «вопрос об окончательной форме немецкого государства перестал быть объектом дискуссии... Все, что нами сделано за последние 12 месяцев, в действительности является исторической революцией... и укреплением нашей народности» [24]. Комментируя принятие закона, В. Фрик заявил о «создании сильного национального единого государства на месте ... федеративного». Сам же закон он охарактеризовал как «новую страницу в истории Германии, начало новой исторической эпохи немецкого народа» [2, s. 42–43].

Безусловно, стиль разработки принципов и содержания реформы в Третьем рейхе не имел ничего общего с демократическо-парламентской традицией 1920-х годов. Согласно принципу фюрерства, Гитлер единолично определял основные направления немецкой политики, в равной степени относящиеся и к рейху, и к землям. Тем самым исчезла основа федеративного конфликта. О суверенитете земель, их государственности, партикуляризме и сепаратизме не могло быть и речи. Общепринятая форма обнародования законодательных актов имела следующее содержание: «Именем рейха я провозглашаю настоящий закон, одобренный правительством рейха» [25].

Таким образом, земли больше не обладали государственными функциями. Свой первоначальный смысл терял и институт наместничества. В новых условиях его задачей, по словам фюрера, становилось «олицетворение и защита национал-социалистической идеи и национал-социализма». Впрочем, с такой постановкой вопроса наместники были не согласны. Ведомые Заукелем (Тюрингия) и Леппером (Брауншвейг и Ангальт), они не скрывали намерений получить вполне конкретные полномочия в будущих «рейхстау», выражали личную преданность Гитлеру, но в то же время отказывались переходить в подчинение министра внутренних дел, планы которого критиковали как «вредный бюрократический централизм французского образца», противоречивший «германской правовой традиции» [26]. Все это являлось наглядным свидетельством борьбы между имперскими властными структурами и земельными партаппаратами, тесно связанной с политическими амбициями местных сатрапов и интересами регионов [9, s. 231]. Ее итогом была неопределенность в положении наместников, снижавшая эффективную работу Министерства внутренних дел.

После 30 января имперское руководство получило возможность действовать вне рамок «Закона о чрезвычайных полномочиях», устанавливая, по сути, новое конституционное право. Впервые руководство воспользовалось этим правом 14 февраля, распустив орган земельного представительства рейхсрат и тем самым формально завершив процесс трансформации Германии из федеративного государства в децентрализованное единое государство авторитарного типа [8, s. 23]. В стране были упразднены региональные представительства, отменено земельное гражданство, устранена возможность заключения внутригосударственных межправительственных договоров и соглашений,

за исключением частнопроводных, начал процесс огосударствления органов юстиции и унификации материального права [8, s. 24; 2, s. 43].

Общий итог государственных мероприятий в рамках «национальной революции» был неутешительным для федерализма. В 1933–1934 годах власть элиминировала два его ключевых элемента – ликвидировала законодательную автономию региональных структур и возможность осуществления ими самостоятельной политики. Де-юре рейх вышел из «революции» как «децентрализованное единое государство», чьи территориальные подразделения обладали делегированными из центра полномочиями. Де-факто интеграция прусской системы управления в исполнительную систему рейха, а также роспуск земельных парламентов и провинциальных представительств, инаугурация гауляйтеров НСДАП в имперских наместников и прусских обер-президентов лично фюрером, назначение глав и членов местных правительств штатгалтерами и ликвидация рейхсрата формально заменили федеративную структуру строгим государственным централизмом. Германия лишилась статуса федерации. Больше не существовало таких понятий, как земельное законодательство и управление. В стране произошла «трансформация буржуазного правового государства либерального оттенка в национал-социалистическое, сословно-правовое государство под авторитарным руководством... Победу праздновала коллективная идея, идея сообщества фелькише, опирающаяся на расу, кровь и землю...» [5, s. 40–41, 48]. В то же время деятельность НСДАП испытывала влияние традиционных федеративных структур, и причиной тому служили реалии политической жизни, с которыми А. Гитлер вынужден был считаться после прихода к власти. Успех «национальной революции» во многом зависел от готовности традиционных элит поддерживать «диктатуру рейхскомиссаров» [16, s. 106–107]. В итоге, национал-социалистическое государство, по словам А. Розенберга, «развилось в форму законного централизма и практического партикуляризма» [27, s. 260]. В нем был сформирован «оригинальный территориальный партикуляризм». «Князья гау» оказались более упорными федералистами, нежели их предшественники – министры-президенты и штатспрезиденты. Особенно отчетливо это наблюдалось там, где «сильные личности» от НСДАП проводили оппортунистическую политику. Таким образом, земельный партикуляризм уступил место ведомственному партикуляризму, не ограниченному временными рамками первой фазы преобразований 1933–1934 годов.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Moeller, H. Regionalismus und Zentralismus in der neueren Geschichte. Bemerkungen zur historischen Dimension einer aktuellen Diskussion / H. Moeller // Nationalismus in der Region. Beitrage zur regionalen und lokalen Forschung und zum internationalen Vergleich / Hrsg. von H. Moeller, A. Wirsching und W. Ziegler. – Muenchen : R. Oldenbourg, 1996. – S. 9–22.
2. Baum, W. Die «Reichsreform» im Dritten Reich / W. Baum // Vierteljahreshefte fuer Zeitgeschichte. – 1. Heft. – 3. Jahrgang. – Januar, 1955. – S. 36–43.
3. «Reich und Laender», in: Badischer Beobachter, Nr. 40, vom 9. Februar 1933 // Hauptstaatsarchiv Stuttgart. – E 130b / Bue 1858.
4. Gesetz zur Behebung der Not von Volk und Reich. Vom 24. Maerz 1933 // Reichsgesetzblatt. – Teil I. – 1933. – Nr. 25. – S. 141.
5. Pogge, E. Das Verhaeltnis Reich und Laender einst (nach der Weimarer Verfassung) und jetzt (nach den Gesetzten der nationalen Erhebung) : Diss. / E. Pogge. – Hamburg : Fried. Priess Buchdruckerei, 1934. – 53 S.
6. Vorlaefiges Gesetz zur Gleichschaltung der Laender mit dem Reich. Vom 31. Maerz 1933 // Reichsgesetzblatt. – Teil I. – Nr. 29. – Berlin. – 2 April. – 1933. – S. 153–154.

7. Begruendung zum Entwurf eines Gesetzes zur Gleichschaltung der Laender mit dem Reich (Erstes Gesetz und Zweites Gesetz) // Bundesarchiv Koblenz (BAK). – Akten der Reichskanzlei. – R 43 II/1309. – Bd. 1. – S. 41; Begruendung zum Entwurf eines vorlaufigen Gesetzes zur Gleichschaltung der Laender mit dem Reich // Generallandesarchiv Karlsruhe. – Staats-Ministerium. – G.L.A. 233 / Nr. 25682. – S. 1–8.

8. Weniger Laender – mehr Foederalismus? Die Neugliederung des Bundesgebietes im Widerstreit der Meinungen 1948/49–1990. Eine Dokumentation / Bearb. von R. Schiffers. – Duesseldorf : Droste Verlag, 1996. – S. 23.

9. Mommsen, H. Reichsreform und Regionalgewalten. Das Phantom der Mittelinstanz 1933–1945 / H. Mommsen // Zentralismus und Foederalismus im 19. und 20. Jahrhundert / Hrsg. von O. Janz, P. Schiera, H. Siegrist. – Berlin : Duncker & Humblot, 2000. – S. 227–237.

10. Schmitt, C. Das Reichsstatthaltergesetz / C. Schmitt // Das Recht der nationalen Revolution. – Heft 3. – Berlin: Carl Heymanns Verlag, 1933. – S. 24.

11. Abschrift des Schreibens des Vizekanzlers von Papen an den Reichskanzler vom 7. April u. vom 11. April 1933 // BAK. – Akten der Reichskanzlei. – R 43 II/1363a. – S. 4.

12. Craemer, U. Das Problem der Reichsreform in der deutschen Geschichte. Oeffentliche Antrittsvorlesung gehalten am 17. November 1934 an der Friedrich-Schiller-Universitaet Jena / U. Craemer. – Jena : Frommansche Buchhandlung Walter Biedermann, 1935. – S. 24.

13. Krebs, H. Die Stellung der Laender zum Reich in den Verfassungen von 1871, 1919 und im Reichsstatthaltergesetz vom 1933 : Diss. / H. Krebs. – Hamburg, 1934. – 67 s. – S. 44.

14. Goering, H. Grundsaeetze der heutigen Staatspolitik. Rede des Preussischen Minister-Praesidenten vor dem Preussischen Landtag am 18. Mai 1933 / H. Goering. – Berlin : R. v. Decker's Verlag. G. Schenk, 1933. – S. 24.

15. Die konstituierende Sitzung des Preussischen Staatsrats. Die Eroeffnungsrede des Ministerpraesidenten Goering , in: Wolff's Telegraphisches Buero, Nr. 963, von 26.04.1933 // BAK. – Akten der Reichskanzlei. – R 43 I/2300. – S. 7–8.

16. Ruck, M. Zentralismus und Regionalgewalten im Herrschaftsgefuege des NS-Staates / M. Ruck // Nationalsozialismus in der Region. Beitrage zur regionalen und lokalen Forschung und zum internationalen Vergleich / Hrsg. von H. Moeller, A. Wirsching und W. Ziegler. – Muenchen : R. Oldenbourg, 1996. – S. 99–122.

17. «Reichsreform im neuen Deutschland», in: Frankfurter Zeitung, vom 21. November 1933 // BAK. – Akten der Reichskanzlei. – R 43II/495. – S. 19.

18. «Vorschlaege zur Reichsreform». Ausschnitt aus dem «Anhalter Anzeiger» vom 8. Dezember 1933, Nr. 288 // BAK. – Akten der Reichskanzlei. – R 43II/495. – S. 26.

19. Nicolai, H. Der Staat im Nationalsozialistischen Weltbild / H. Nicolai // BAK. – Akten der Reichskanzlei. – R 43II/495. – S. 79–80.

20. «Reichsreform im neuen Deutschland», in: Frankfurter Zeitung, vom 21. November 1933 // BAK. – Akten der Reichskanzlei. – R 43II/495. – S. 20.

21. Schreiben des Reichsstatthalters in Hessen an den Herrn Reichskanzler, vom 14. November 1933 // BAK. – Akten der Reichskanzlei. – R 43II/495. – S. 16.

22. Schreiben des Reichsstatthalters in Braunschweig und Anhalt an den Herrn Staatssekraeter Dr. Lammers in der Reichskanzlei, vom 23. November 1933 // BAK. – Akten der Reichskanzlei. – R 43II/495. – S. 17–19.

23. Schulz, G. Anfaenge des totalitaeren Massnahmenstaates / G. Schulz. – Frankfurt/Main (u.a.) : Ulstein, 1974. – 622 s.

24. Grosse programmatische Rede des Fuehrers. Die Reichstags Sitzung des 30. Januar 1934 // Deutsche Nachrichtenbuero. – 30 Januar. 1934. – Nr. 213–218.

25. Schreiben des Reichsministers des Innern an die Reichsstatthalter, vom 12. Februar 1934 // BAK. – Akten der Reichskanzlei. – R 43II/495. – S. 154–155.

26. Schreiben des Reichsstatthalters in Hessen an den Reichskanzler, vom 2. März 1934 // BAK. – Akten der Reichskanzlei. – R 43II/495. – S. 167–169.

27. Rosenberg, A. Letzte Aufzeichnungen. Ideale und Idole der nationalsozialistischen Revolution / A. Rosenberg. – Göttingen : Plesse Verl., 1955. – 343 s.

Subbotin O.G. The liquidation of the System of Weimar's Federalism in Germany in 1933–1934 years

The Article is dedicated to the history of the liquidation of the system of Weimar federalism in Germany. Adolf Hitler considered the German territory as a barrier on the way of establishing the fascist dictatorship. As a result, the policy of NSDAP in 1933-1934 demonstrated a clear antifederalist tendency.