

УДК 930.9

О.Г. Субботин

«Федеративный вопрос» в политике НСДАП

В системе политических взглядов НСДАП на проблему немецкой государственности особое место занимал «федеративный вопрос». Наряду с ликвидацией парламентской демократии «преодоление» федеративной традиции Германии, не отвечавшей представлениям партии о «единстве нации», входило в число первоочередных мероприятий в рамках «национальной революции». Наглядным подтверждением тому служила деятельность имперского правительства в 1933–1934 гг., направленная на «автономизацию» земель и лишение их возможности осуществлять самостоятельную политику согласно нормам действовавшей конституции. В зарубежной историографии вышеназванному аспекту истории германского фашизма посвящен целый ряд научных трудов. Особого внимания среди них заслуживают монографии К. Петцольда и М. Вайсбекера «История НСДАП (1920–1945)», М. Брошата «Государство Гитлера: создание основ и развитие его внутренней конституции», а также статьи В. Баума «Имперская реформа в третьем рейхе» и Г. Моммзена «Имперская реформа и региональные власти. Фантом средней инстанции 1933–1945». Следует отметить также научно-теоретический вклад М. Рука, Г. Мюнцера и У. Шойнера. К сожалению, в отечественной историографии отсутствуют работы на заданную тему. Вместе с тем она представляет большой интерес в плане изучения новейшей истории Германии. Исходя из этого, мы предприняли попытку проведения комплексного исследования политики НСДАП в «федеративном вопросе».

Четкое представление о взглядах национал-социалистов на проблему германского федерализма дает анализ программных документов партии. Уже в 1921 году своей целью НСДАП определила создание сильной центральной власти, укрепление политического авторитета рейхстага, а также формирование сословных и профессиональных палат парламента в землях, призванных адаптировать к местным условиям рамочные законы рейха (25 пункт) [1]. Прообразом будущего государства нацистам служила собственная партийная организация, способная, по словам А. Гитлера, «не только указать направление развития страны, но и предоставить ей готовый организм» [2].

Пристальное внимание проблеме немецкой государственности фюрер уделил в работе «Майн Кампф», один из разделов которой был посвящен федеративному вопросу. Причину кризиса системы государственного управления он видел в «заговоре немецкого еврейства», ослабившего «консервативную Пруссию» и осуществлявшего в союзе с южно-германцами постоянные «атаки на рейх» [3]. НСДАП отвергала союз «действующих по собственной воле земель». «Сегодня в мире нет ни одного государственного образования, организация которого соответствовала бы вышеозначенному критерию, — писал А. Гитлер. — Прошлое и настоящее покончило с суверенитетом земель», доказав его полную несостоятельность [3, s. 633–635]. Поэтому, «несмотря на порой комичные формы огосударствления», перманентное расширение сферы имперских полномочий «является логичным и закономерным процессом», отражающим «объективные тенденции унификации внутригосударственной жизни» в глобальном масштабе [3, s. 636–637, 641].

Гитлер готов был использовать федеративные рычаги в борьбе с «еврейско-демократическим рейхом, ставшим настоящим бедствием для нации», однако призывал не забывать об истинных целях движения, не имевших «ничего общего с мелким партикуляризмом» [3, s. 643–644]. «Не форма государства, а его содержание, нация, народ, суверенным интересам которого подчинено все остальное» имели для него истинное значение [3, s. 645]. Исходя из этого, нацисты отказывали землям в праве на суверенитет и высшую государственную власть, ограничивая сферу их деятельности областью культурной политики и «заботой о племени». Наглядным историческим примером фюреру служила Бавария, монархи которой в конце XIX века «прекратили борьбу за независимость», переключив внимание на защиту «культурного наследия и самоидентичности». В итоге «Мюнхен превратился из провинциальной резиденции в крупную немецкую метрополию искусств» [3, s. 647]. Кроме того, НСДАП отказывалась признавать любые внутригосударственные барьеры. «Национал-социалистическая идея не должна, подобно церкви, быть скована какими-либо рамками, — указывал А. Гитлер. — Учение национал-социализма не обслуживает политические интересы отдельных немецких государств. Оно будет владеть умами немецкой нации, определять жизнь народа, приведет к новой организации, не взирая на существующие границы права» [3, s. 648].

Таким образом, предугадать направление государственного развития в национал-социалистическом духе было несложно. Выступая прообразом нового рейха, партия изначально противопоставила модернизации веймарской федеративной системы основанное на принципе фюрерства «единое, централизованное государство». Понятие «федерализм» воспринималось национал-социалистами не иначе как мысленная категория, основанная на преувеличенной абстракции естественных событий. По мнению Георга Мюнцера, она испытывала «недостаток конкретного содержания... [и] ... в своей чисто конструктивной форме была ... бессодержательной и бессмысленной» в отличие от понятия «народное сообщество, возникшего на почве национал-социалистического мировоззрения» [4]. Суверенные права земель в партии считали пережитком прошлого, «эгоистичным средством власти», используемым заинтересованными группами в сугубо корыстных целях. Веймарскую конституцию в третьем рейхе именовали «релятивистской», не определившей для народа больших целей на будущее и по этой причине не завоевавшей авторитет [5]. Поэтому НСДАП отвергала либеральную концепцию государства, основанную на четких правилах применения власти.

Глубинные причины кризиса республиканского строя НСДАП видела в общем кризисе либерализма. В отличие от его приверженцев частную жизнь и

иные социологические структуры национал-социализм сводил к «народному сообществу», прямым антиподом которого собственно и выступал «федерализм» [4, s. 45]. От парламентской демократии, по мнению У. Шойнера, Германия отказалась уже в период правления Г. Брюнинга, в то время как с июня 1932 г. по январь 1933 г. происходило ее окончательное разложение, сопровождавшееся укреплением центральной власти и насильственным объединением Пруссией и рейха [6]. А поскольку в Германии могло быть только одно «сообщество» и, следовательно, одно государство, наличие целого ряда обладающих конкретной субстанцией, т.е. суверенитетом, земель вступало в жесткое противоречие с идеологической установкой НСДАП, нарушало принцип фюрерства [4, s. 52].

Особое внимание национал-социалистическое движение уделяло проблеме внутригосударственных границ. Оно отрицало веймарский федерализм, лишенный в отличие от Германской империи исторической и политической легитимности. Избрав формой правления республику, правящие элиты, по мнению нацистов, прервали заложенную при Отто фон Бисмарке традицию властных отношений, упразднили гегемонию Пруссии и «вопреки фактической и истинной воле народа... навязали обществу искусственную и формальную конструкцию федеративного государства, в то время как [ему] нужен рейх» [4, s. 58–59].

Наиболее отчетливо структурно-организационный компромисс Веймарской республики, считал правовед Г. Мюнцер, проявился в форме прусско-германского дуализма, наличие которого было «исключительно немецким изобретением, выходящим за рамки общепринятых правовых представлений» [4, s. 61–62]. В этом отношении Конституция 1919 года «проигнорировала» историческое значение прусского фактора, т.е. объективную востребованность политико-организационной интеграции Пруссии в состав рейха. После Ноябрьской революции Германия превратилась в «партийное федеративное государство», которое в силу разобщенности нации оказалось неспособным предложить принципиально новую, отвечавшую требованиям времени государственно-правовую систему [4, s. 67, 80–82]. В итоге НСДАП вынуждена была с первых дней нахождения у власти конфронтировать с полученной в наследство от предшествующих кабинетов проблемой «имперской реформы».

Став канцлером, А. Гитлер продолжил курс Ф. фон Папена на «укрепление германского единства», открыто спекулируя на теме государственной модернизации. В понятие «реформа рейха» партийные функционеры вкладывали решение двух основных задач – осуществление территориальных преобразований и замену республиканского строя основанной на идеях фелькише системой государственного управления. Объективные трудности в реализации первой из них вынудили фюрера сосредоточить внимание на решении второй. Впрочем, и здесь у партии отсутствовал внятный политический план действий. Мероприятия имперского правительства зачастую носили фрагментарный, демагогический характер, наглядно свидетельствовали о дилетантизме и импровизации [2, s. 36]. «Символическое апеллирование к провинциальной идентичности» было заимствовано из арсенала популистской мобилизационной стратегии, с помощью которой движение Гитлера рассчитывало «задушить берлинскую систему с периферии» в 1920-х годах. В первой половине 1933 года она служила фасадом, неуклюже скрывавшим централизаторские устремления диктаторского режима, для которого «автохтонные проявления культурного регионализма» были равноценны «культурному партикуляризму и даже сепаратизму» [7].

Наряду с лояльностью рейхсвера сотрудничество с административными элитами регионов являлось одним из ключевых условий консолидации наци-

стского режима. Не располагая необходимым количеством опытных управленцев, НСДАП стремилась привлечь к работе местные кадры. Достижению этой цели во многом служили отказ от объединения административных границ с границами партийных гау, создание института наместничества и перестройка прусской системы провинциального управления [8]. Действенным инструментом в борьбе с политически неблагонадежной региональной бюрократией призван был стать «Закон о профессиональных служащих» (1933), снимавший препятствия на пути «свободного перемещения чиновников в границах немецкого государства». Впрочем, на практике он зарекомендовал себя малоэффективным. Большинство служащих южных и юго-западных территорий оставались вплоть до 1945 года выходцами из среды местных жителей. В Пруссии закон также имел ограниченное действие, выполняя функцию «средства коллективного запугивания» [7, s. 115].

Вопреки утверждению в Германии к началу 1934 года унитарной партийно-государственной диктатуры продолжали существовать конкурирующие между собой суплементарные сепаратные государственные и партийные ведомства. Прямым следствием этого было «срастание государственных, полугосударственных и партийно-политических институтов, приводившее к численному росту государственно-бюрократических организаций и частноэкономических объединенных структур, руководствующихся принципом фюрерства». Подобного рода переплетение делало размытыми границы между государством, обществом и партийным руководством, способствуя становлению тоталитарной системы, движущей силой которой изначально являлось «поступательное разрушение федеративного строя», а в дальнейшем – мероприятия по территориальному переустройству [9; 10].

В 1933–1934 годах были элиминированы два ключевых федеративных элемента – ликвидированы законодательная автономия региональных структур и возможность осуществления ими самостоятельной политики. Интеграция прусского управления в систему исполнительной власти рейха, насильственное приобщение регионов к господствующей идеологии, роспуск земельных парламентов и провинциальных представительств, инаугурация гауляйтеров в имперские наместники и прусские обер-президенты и, наконец, ликвидация рейхсрата формально заменили федеративную структуру строгим государственным централизмом [7, s. 106–107]. Де-юре, указывает М. Рук, рейх вышел из «национальной революции» как децентрализованное единое государство, чьи территориальные подразделения обладали делегированными из центра полномочиями. Де-факто правительство испытывало сильное влияние региональных структур. Успех политики А. Гитлера во многом зависел от степени готовности традиционных элит на местах поддерживать новую власть [7, s. 107]. Поэтому речь шла о сознательном маневрировании фюрера, с помощью которого ему удалось уже в первые месяцы нахождения у власти принять целый ряд антиконституционных законов, венцом которых являлся акт «о новом строительстве рейха» от 30 января 1934 года, подведшего черту под начатым в 1871 году процессом «национального объединения» [11]. Все, что сохранили земли с его принятия, было сопоставимо с функциями автономий. В Германии больше не существовало правовых различий между общенациональным и региональным управлением. Вполне ходовым стало понятие «коммунализация земель», означавшее, по сути, деградацию регионов до уровня коммунальных объединений. 14 февраля был упразднен рейхсрат. В том же месяце рейху перешли функции правосудия земель, а в апреле – остатки их финансового суверенитета [12]. Все это позволило министру внутренних дел В. Фрику с удовлетворением констатировать факт «соз-

дания сильного национального единого государства на месте ... федеративного» [2, s. 42–43].

В целом, правление национал-социалистов необходимо рассматривать как фазу, в ходе которой не преодоленные в годы Веймарской республики противоречия между унитарными и партикуляристскими элементами государственной структуры были доведены до состояния абсурда. Самостоятельного вклада в новый региональный порядок этот период не внес [13]. Националисты продолжили характерную для предыдущих лет унитарную тенденцию государственного развития. С формально-правовой точки зрения, земли сохранили автономию. На практике они ее потеряли. В третьем рейхе отсутствовали гармоничные отношения между «нормативным и реально действующим государством». Первое было представлено «регулярным управлением в землях и провинциях», а второе гауляйтерами, сознательно противодействующими распространению унитарных тенденций в стране. В итоге партийные границы гау совпадали с имперскими лишь в Австрии, Судетах и «новых землях рейха», где гауляйтеры выполняли функции штатгалтеров. За годы правления НСДАП в стране так и не удалось создать четкой государственной структуры и добиться строгого разделения полномочий [14].

Несмотря на концентрацию всей полноты власти в 1933 году в руках рейха, немецкие правоведы расходились во мнении о реальном правовом статусе земель. В то время как О. Кельройтер отказывал регионам в претензиях на государственный характер, учитывая факт передачи важнейших политических функций местным (штатгалтерам), действовавшим от имени рейха и опиравшимся на правовую базу последнего, К. Шмит по-прежнему рассматривал земли как центры власти, обладавшие правом участия в государственной политике через рейхсрат [11, s. 51–52]. С принятием «Закона о штатгалтерах» от 7 апреля 1933 года немецкий федерализм, по его мнению, был «освобожден от остатков суверенитета» и тем самым «от рисков политических конфликтов, мешавших ему на протяжении многих лет развиваться в базовый элемент немецкого общества» [15]. Впрочем, К. Шмит сознательно игнорировал тот факт, что именно заместители назначали членов рейхсрата, не имевших в условиях централизованной системы управления реальных рычагов влияния на формирование внутренней и внешней политики государства. Весьма точно ситуацию охарактеризовал Г. Кребс, по словам которого, уже в 1933 году верхняя палата парламента «превратилась в эхо имперского правительства, а исполнительная власть на местах в его подчиненных» [11, s. 57]. Последние сомнения относительно будущего германского федерализма были развеяны с принятием «Закона о ликвидации рейхсрата» 14 февраля 1934 года [12, s. 37].

Таким образом, к началу 1934 года была реализована программная установка НСДАП – преодолено мешавшее «укреплению единства нации» федеративное наследие Германии. Произошла «трансформация буржуазного правового государства в сословно-правовое, авторитарное государство, победу в котором праздновала идея сообщества фелькише. Формально федеративная структура была заменена строгим государственным централизмом. Свое значение утратили такие понятия, как «земельное законодательство» и «земельное управление». Вместе с тем, деятельность НСДАП испытывала сильное влияние традиционных федеративных структур, благодаря которым национал-социалистическое государство к середине 1930-х годов развилось в форму законного централизма и практического партикуляризма.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Paetzold, K.* Geschichte der NSDAP. 1920 bis 1945 / K. Paetzold, M. Weissbecker. – Koeln: Papy Rossa Verlag GmbH & Co. KG, 1998. – S. 35.

2. **Baum, W.** Die «Reichsreform» im Dritten Reich / W. Baum // Vierteljahreshefte fuer Zeitgeschichte. – 1. Heft. – 3. Jahrgang. – Januar, 1955. – S. 37.
3. **Hitler, A.** Mein Kampf / A. Hitler. – 102. Aufl. – Muenchen: Eher, 1934. – S. 622–623, 627.
4. **Muenzer, G.** Wesen und Wirklichkeit des Weimarer Parteienbundesstaates / G. Muenzer. – Inaugural-Dissertation. – Koenigsberg. Kiel: Paul Escher, 1937. – S. 43.
5. **Walz, G.A.** Das Ende der Zwischenverfassung / G.A. Walz. – Stuttgart: Kohlhammer, 1933. – S. 9.
6. **Scheuner, U.** Die nationale Revolution / U. Scheuner // Archiv des Oeffentlichen Rechts / Hrsg. von J. Heckel, O. Koellreutter, R. Smend und H. Triepel. – Bd. 24 (NF). – Tuebingen: Verlag von J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), 1934. – S. 282, 286, 291.
7. **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. 105.
8. **Brecht, A.** Foederalismus, Regionalismus und die Teilung Preussens / A. Brecht. – Bonn: Duemmler, 1949. – S. 202.
9. **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. 22.
10. **Broszat, M.** Der Staat Hitlers: Grundlegung und Entwicklung seiner inneren Verfassung / M. Broszat. – 9. Aufl. – Muenchen: Deutscher Taschenbuch-Verlag, 1981. – S. 425–426.
11. **Krebs, H.** Die Stellung der Laender zum Reich in den Verfassungen von 1871, 1919 und im Reichsstatthaltergesetz vom 1933 / H. Krebs. – Inaugural-Dissertation. – Hamburg, 1934. – S. 37.
12. **Deutsche Geschichte.** 1933–1945. Dokumente zur Innen und Aussenpolitik / Hrsg. von W. Michalka. – Frankfurt am Main: Fischer Taschenbuch Verlag, 1996. – S. 65–66.
13. **Mommsen, H.** Reichsreform und Regionalgewalten. Das Phantom der Mittelinstanz 1933–1945 / H. Mommsen // Zentralismus und Foederalismus im 19. und 20. Jahrhundert. *Deutschland und Italien im Vergleich.* – Hrsg. von O. Janz, P. Schiera, H. Siegrist. – Berlin: Duncker & Humblot: 2000. – S. 227.
14. **Burg, P.** Die Neugliederung deutscher Laender / P. Burg. – Muenster: LIT, 1996. – S. 66.
15. **Schmitt, C.** Das Reichsstatthaltergesetz / C. Schmitt // Das Recht der nationalen Revolution. – Heft 3. – Berlin: Carl Heymanns Verlag, 1933. – S. 12–21.

S U M M A R Y

In the system of political views of NSDAP on the problem of German statehood the special place was given to «a federal question». Alongside with the abolition of parliamentary democracy, the «overcoming» of the German federal tradition entered the number of prime actions within the limits of «national revolution». The activity of the Reich government in 1933–1934, oriented on the transformation of the German States (Laender) in the rank of autonomies and deprivation of their possibilities to the formation of the stand-alone policy, was an evident confirmation of that fact.

Поступила в редакцию 27.12.2007