

*Болдырев Р.Ю.*

### **История создания и особенности Конституции ГДР 1949 г.**

8 мая 1945 г. была подписана безоговорочная капитуляция фашистской Германии, отныне верховное руководство над Германией приняли на себя СССР, США, Великобритания и Франция. В советской оккупационной зоне (СОЗ) всей полнотой власти обладала Советская военная администрация в Германии (СВАГ) во главе с маршалом Г.К. Жуковым. Уже в июне 1945 г. в СОЗ была разрешена деятельность 4 политических партий – Коммунистической партии Германии (КПГ), Социал-демократической партии Германии (СДПГ), Либерально-демократической партии (ЛДП) и Христианско-демократического союза (ХДС). Чтобы обеспечить перевес над буржуазными партиями в формирующихся органах немецкого самоуправления в апреле 1946 г. КПГ и СДПГ были объединены в Социалистическую единую партию Германии (СЕПГ).

Ни советское руководство, ни германские коммунисты сначала не придали вопросу о новой Конституции Германии большого внимания, считая это делом отдаленного будущего. Однако к концу лета 1946 г. политическая ситуация в стране изменилась: в Западной Германии началось обсуждение будущей Конституции страны<sup>1</sup>. В сентябре в СОЗ должны были состояться общинные выборы, а проект Конституции мог стать серьезным козырем в предвыборной борьбе<sup>2</sup>. Поэтому в середине августа 1946 г. Центральным правлением СЕПГ был подготовлен и представлен на рассмотрение в СВАГ проект Конституции Германии, большинство статей которого, особенно разделы о гражданских правах и свободах, разделе полномочий между центром и землями,<sup>3</sup> повторяли текст Веймарской конституции от 11 августа 1919 г.<sup>4</sup> СВАГ обратилась в МИД СССР за разрешением опубликовать проект и приступить к его всенародному обсуждению. Правовой департамент МИДа дал заключение, что проект Конституции – «политическая акция, призванная оттенить единство Германии, наметить пути нового развития хозяйства, и вместе с тем не слишком испугать буржуа в Германии и вне ее. На практическое осуществление в полном объеме он, вероятно не рассчитан»<sup>5</sup>. СВАГ и МИД рекомендовали СЕПГ использовать основные положения проекта при разработке и принятии конституций земель. В итоге проект Конституции был принят на чрезвычайном заседании Центрального правления СЕПГ и опубликован в газете „Neues Deutschland“ за 16 и 17 ноября 1946 г.

Дальнейшая работа над Конституцией продолжилась в 1947 г., когда на основе проекта 1946 г. были разработаны и приняты конституции провинций и земель: 20 декабря 1946 г. – в Тюрингии, 10 января 1947 г. – в Саксонии-Анхальт, 16 января 1947 г. – в Мекленбурге, 6 февраля 1947 г. – в Бранденбурге и 28 февраля – в Саксонии<sup>6</sup>. Несмотря на разное количество статей, все они почти полностью повторяли друг друга. Во всех конституциях:

- подчеркивалась неделимость государства;
- закреплялись итоги аграрной реформы 1945 г. и гарантировалось право собственности на полученную крестьянами землю;

- утверждались права граждан на труд, отдых, социальное обеспечение, образование, право в границах, предусмотренных законом, выражать свое мнение, участвовать в демонстрациях и собраниях;
- запрещалась пропаганда войны, нацизма, расовой, национальной или религиозной ненависти<sup>7</sup>.

Вокруг проектов конституций развернулась ожесточенная борьба СЕПГ с буржуазными партиями (ЛДП и ХДС). Их представители использовали все доступные средства борьбы: предложили на рассмотрение свои альтернативные проекты конституций, пытались отложить обсуждение проекта на неопределенное время или затянуть дело путем внесения огромного количества поправок. Целью ЛДП и ХДС было коренное изменение проекта для сохранения буржуазно-демократического строя:

- отделение законодательной власти от исполнительной;
- гарантия неприкосновенности личности депутата;
- запрещение классово-рассовой ненависти;
- ограничение национализации, сохранение рыночного регулирования экономики;
- увеличение возрастного избирательного ценза;
- выборы депутатов ландтагов только по партийным спискам<sup>8</sup>.

В большинстве случаев СЕПГ удалось, используя внутренние противоречия, внести раскол между представителями ХДС и ЛДП и обеспечить неизменность основ конституций. Различия конституций между собой касались в основном прав граждан:

- только в Саксонии были запрещен детский труд и ночная работа подростков до 16 лет;
- в Тюрингии и Бранденбурге не были закреплены положения о правах граждан на труд и отдых, равной оплате за равный труд, охране материнства и детства, охране молодежи от эксплуатации, нравственной и физической безнадзорности, запрещении монополий;
- в Тюрингии не были закреплены положения об участии рабочих и служащих в управлении предприятиями, праве на забастовку;
- в Бранденбурге, Тюрингии и Саксонии-Анхальт не было запрещено владение земельными участками свыше 100 га, как это предусматривалось аграрной реформой<sup>9</sup>.

После принятия конституций земель работа над конституцией Германии отступила на задний план. В 1947-1948 гг. основной упор делался на создание немецких органов самоуправления – Немецкой экономической комиссии (с июня 1947 г.) и работу Немецкого народного конгресса (с декабря 1947 г.), призванного предотвратить начавшийся раскол страны. Интерес к проекту Конституции вновь возрос после созыва в сентябре 1948 г. в Западной Германии Парламентского совета, провозгласившего своей целью разработку Конституции ФРГ (принята 23 мая 1949 г.). Работа велась в лихорадочном темпе, к марту 1949 г. новый проект был уже готов. К тому времени политическая ситуация в СОВ в корне изменилась: раскол Германии был уже окончательно оформлен, политическая оппозиция подавлена (руководство ЛДП и ХДС заменили на лояльных коммунистам функционеров), развитие государства и общество окончательно пошло по сталинскому пути. Доработанный проект Конституции 30 марта 1949 г. был одобрен III-м Немецким

народным конгрессом и 7 октября 1949 г. принят в качестве закона Временной народной палатой ГДР.

В основу проекта, как и в других странах Восточной Европы, была положена «сталинская» Конституция СССР 1936 г., и все же в нем сохранялись определенные уступки буржуазии:

- заявлялось, что вся государственная власть исходит от народа;
- ГДР объявлялась «демократическим» государством, а не «государством рабочих и крестьян»;
- сохранялся двухпалатный парламент, состоящий из Народной палаты и Палаты земель, и пост президента, избираемого обеими палатами;
- сохранялась многопартийная система;
- сохранялась культурная автономия национальных меньшинств;
- декларировалась независимость судов<sup>10</sup>.

В то же время в структуре высших органов власти произошли существенные изменения по сравнению с Веймарской конституцией. ГДР становилась парламентской республикой, Народная палата состояла из 400 депутатов, избираемых на 4 года, а Палата земель формировалась из представителей парламентов земель – ландтагов. Народная палата соединяла в своих руках законодательную и исполнительную власть, формируя правительство и назначая премьер-министра (все они являлись депутатами палаты). В компетенцию Палаты земель входило только внесение законопроектов в Народную палату и наложение вето большинством в 2/3 на принятые ей законы. Президент, являвшийся ключевой фигурой в Веймарской республике, лишился большинства полномочий: теперь он подписывал законы, принятые Народной палатой и одобренные Палатой земель и осуществлял представительские функции. Компетенция земель была существенно ограничена. Веймарская конституция 1919 г. к исключительным правам центра относил:

- международные отношения;
- обеспечение единого таможенного и торгового пространства, свободного передвижения товаров;
- вопросы гражданства, свободы въезда и выезда, выдачи преступников;
- почтовое, радио- и телеграфное сообщение.

Конституция ГДР добавила к этому списку:

- внешнюю торговлю;
- права граждан, уголовное право, судебную систему и судопроизводство;
- трудовое право;
- транспорт;
- кино и прессу;
- валютные и финансовые вопросы, монетное дело;
- социальное обеспечение;
- репарационные и оккупационные выплаты<sup>11</sup>.

В компетенцию земель входили частные вопросы и те отрасли законодательства, от управления которыми отказалась центральная власть. Федеративное устройство оказалось фикцией, унитарное государство больше соответствовало тоталитарному режиму сталинского типа, постепенно складывавшемуся в ГДР. Поэтому не случайно, что 23 июля 1952 г. по закону «О дальнейшей демократизации структуры и работы государственных органов в землях

ГДР» прежнее деление на земли было заменено делением на административные округа<sup>12</sup>.

Конституция ГДР испытала существенное влияние со стороны советского права:

- в преамбуле декларировалось стремление «построить общественную и экономическую жизнь на началах социальной справедливости»;
- свобода объединений допускалась только в целях, не противоречащих уголовным законам;
- права и свободы граждан описывались лишь в самых общих чертах;
- разрешалось участие рабочих и служащих в управлении предприятием через профсоюзы и производственные советы;
- под угрозой уголовного наказания, лишения избирательных прав и права занимать определенные должности запрещалось использование прав и свобод человека в «антидемократических» целях;
- закреплялись итоги аграрной реформы и национализации имущества военных преступников, активных нацистов и крупных собственников<sup>13</sup>.

Большие изменения претерпела судебная система. По советскому образцу вводились должности народных заседателей, назначаемых по предложению демократических партий и организаций. Неприкосновенность и независимость судей были простой формальностью: в самой Конституции предусматривалась возможность отзыва судей всех уровней по решению Народной палаты, ландтагов и земельных правительств, если такое предложение поступало от правовых комитетов при Народной палате или ландтаге.

\* \* \*

Процесс принятия Конституции ГДР 1949 г. можно разделить на 3 этапа: 1) разработка проекта Конституции Германии в августе-сентябре 1946 г.; 2) принятие конституций земель в декабре 1946 – феврале 1947 гг.; 3) разработка и принятие Конституции ГДР в декабре 1947 – октябре 1949 гг. С течением времени текст менялся от буржуазно-демократического проекта, составленного на основе Веймарской конституции 1919 г., к социалистическому проекту, берущему за основу конституции СССР 1936 г. и стран «народной демократии». Это объяснялось соотношением политических сил в самой СОЗ, эволюцией коммунистической системы в Восточной Европе и в мире в целом и международной обстановкой, сложившейся вокруг германского вопроса.

Конституция ГДР 1949 г. еще несет на себе отпечаток компромисса коммунистов и буржуазии, однако демократические принципы, нашедшие отражение в тексте, имели явно выраженный декларативный характер, выполнять их на практике никто не собирался. Гораздо сильнее чувствуется советское влияние: были созданы условия для нарушения прав человека, установления полного контроля над судебной системой, укрепления монополии СЕПГ на власть при формальном сохранении многопартийной системы, полного подчинения земель и провинций центральной власти. Тем самым в ГДР были заложены основы для создания и дальнейшего развития тоталитарного режима по сталинскому образцу.

---

<sup>1</sup> Архив внешней политики Российской Федерации (далее – АВПРФ), ф. 082, оп. 30, п. 132, д. 52, л. 122.

---

<sup>2</sup> Laufer J. Die Verfassungsgebung in der SBZ 1946-1949 // Aus Politik und Zeitgeschichte, 1998, №32-33. S. 31.

<sup>3</sup> АВПРФ, ф. 082, оп. 30, п. 132, д. 52, л. 19-53.

<sup>4</sup> Reichsgesetzblatt 1919, S. 1383.

<sup>5</sup> АВПРФ, ф. 082, оп. 30, п. 132, д. 52, л. 124-127.

<sup>6</sup> Там же, оп. 34, п. 152, д. 64, л. 72-202.

<sup>7</sup> Там же, л. 68-69.

<sup>8</sup> Там же, л. 212-214.

<sup>9</sup> Там же, л. 69-71.

<sup>10</sup> Gesetzblatt der Deutschen Demokratischen Republik 1949, S. 5-16.

<sup>11</sup> Ibidem.

<sup>12</sup> Центрально-Восточная Европа во второй половине XX века. В 3 т. Т. 1. Становление «реального социализма» (1945-1965). М., 2000. С. 125.

<sup>13</sup> Gesetzblatt der Deutschen Demokratischen Republik, ibidem.