

Председательство ФРГ в Европейском союзе

Андрей Никитин,
кандидат исторических наук

В первом полугодии 2007 г. Федеративная Республика Германия председательствует в Европейском союзе, одновременно возглавляя в текущем году “Большую восьмерку”.

Несмотря на определенную преемственность в повестке дня ЕС каждая страна-председатель стремится расставить собственные акценты, касающиеся перспектив развития Евросоюза.

Германское видение дальнейшей судьбы ЕС заслуживает особого внимания в силу значительности вклада этой страны в систему европейской интеграции. Кроме того, председательство ФРГ в ЕС приходится на год перезаключения Генерального соглашения России с Европейским союзом. Поэтому от результатов председательства Германии будет во многом зависеть обновленный облик ЕС, в углублении взаимовыгодного партнерства с которым заинтересована наша страна.

Центральной для заявленной ФРГ программы председательства в Евросоюзе является *тема дальнейшей интеграции, унификации и консолидации ЕС*¹.

Данная постановка вопроса не в последнюю очередь обусловлена тем, что за последние несколько лет число стран-членов Евросоюза выросло с 15 до 27. В нынешнем году кандидатами на вступление в ЕС являются Турция и Хорватия.

Таким образом, можно говорить практически об удвоении числа членов европейского интеграционного объединения в исторически сжатые сроки.

Подобное **ускорение интеграции**, прежде всего, за счет стран Восточной и Юго-Восточной Европы – государств

с достаточно слабой, переходной экономикой – безусловно, связано с определенными издержками, даже если кандидаты на момент вступления в ЕС отвечали основным рамочным критериям. В отношении этих стран необходима большая дополнительная работа по выравниванию их социально-экономических, правовых и гуманитарных условий с уровнем наиболее развитых государств ЕС.

Однако существует и другая причина, которая заставляет руководство Германии именно так подходить к дальнейшему реформированию ЕС.

Отклонение общей конституции Евросоюза на референдумах во Франции и Нидерландах в 2005 г. фактически завело процесс трансформации ЕС из

интеграционного объединения государств в конфедерацию в тупик.

Тем более что референдум, как известно, является высшей формой волеизъявления граждан в условиях демократии, высшим проявлением народного суверенитета.

Для ФРГ, которая исторически была сторонницей последовательного наднационального оформления европейского единства не только в экономическом, но и в политико-административном отношении, это явилось определенным поражением немецкой политики на европейском направлении².

Современный план председательства Германии в ЕС не предусматривает какого-либо конкретного способа или механизма выхода из сложившейся ситуации. Суть германской позиции заключается в том, чтобы за счет:

- интенсификации интеграции по всем направлениям, повышения эффективности общеевропейских институтов;
- совершенствования единой социально-экономической политики;
- проведения согласованной внешней политики;
- реализации внешнеэкономической стратегии ЕС;
- общей политики в сфере обороны и безопасности;
- изменить сознание европейцев, сделать для них естественным принятие новой формы политического устройства Европы.

Как известно, одним из сценариев разрешения возникшего кризиса, является идея о повторном вынесении проекта конституции на голосование европейцев, совмещенное с выборами в Европарламент в 2009 г. Поэтому в программе председательства ФРГ в ЕС уделяется такое внимание межправительственным консультациям и мони-

торингу влияния реализации предложенных мер на общественное мнение европейцев.

Концепция *консолидации и совершенствования ЕС*, предложенная Германией, носит комплексный характер и охватывает практически все аспекты социально-экономической жизни:

- завершение строительства общеевропейского внутреннего рынка и укрепление конкурентоспособности европейского бизнеса;
- совершенствование общей финансовой политики, способной обеспечить экономический рост при сохранении финансовой стабильности;
- дальнейшее развитие европейской социальной модели и выравнивание жизненных шансов для всех граждан ЕС;
- формирование общего рынка труда,
- борьба с безработицей, в том числе среди молодежи;
- укрепление равенства мужчин и женщин во всех сферах деятельности;
- борьба с причинами и социальными последствиями демографического спада;
- развитие городской и сельской инфраструктуры;
- дальнейшая унификация национального законодательства в общеевропейском ключе применительно ко всем областям права, усиление правовой защиты граждан ЕС;
- обеспечение устойчивого, экологичного, конкурентного и доступного для граждан энергоснабжения;
- сбалансированная согласованная политика в области аграрного сектора и рыбного хозяйства;
- развитие транспортной инфраструктуры и европейского транзита;
- поддержка здравоохранения, в том числе борьбы с наиболее опасными болезнями;

– развитие общеевропейского образовательного, культурного и информационного пространства, в том числе меры, направленные на стимулирование конкуренции в области связи и коммуникации и повышение доступности для населения телекоммуникационных и информационно-технологических услуг.

Особое внимание уделяется формированию европейской идентичности, противодействию проявлениям расизма, антисемитизма и ксенофобии, развитию диалога христианских и мусульманских общин Европы.

По каждому из обозначенных направлений предусматривается принятие плана действий или рабочего плана. В целом обращает на себя внимание стремление сделать товары и услуги на территории ЕС более доступными для населения за счет развития конкурентной среды, дальнейшего выравнивания законодательства и снятия национальных ограничений. Это является, безусловно, апелляцией к большинству европейцев, массовому демократическому сознанию в противовес различным более узким корпоративным интересам.

Успех подобной стратегии будет зависеть от того, насколько в сознании граждан стран-членов ЕС общеевропейская идентичность возобладает над национальной и узко корпоративной. В конечном счете, определяющим должно стать осознание того, что европейцем быть выгодно как с точки зрения качества жизни, так и жизненных шансов.

Однако подобный подход германских политиков может столкнуться с серьезным сопротивлением на национальном уровне как в странах старой Европы, лидирующих в мировых рейтингах качества жизни, так и в госу-

дарствах, недавно принятых в ЕС. Население “старых” государств ЕС опасается утраты своих социальных позиций в результате притока мигрантов из новых стран-членов Евросоюза, общего бремени материальных расходов и отмены национальных протекционистских ограничений. Население новых стран Евросоюза несет на себе основные трудности переходного периода, интеграции в ЕС, а элита опасается утраты собственных экономических и, как следствие, политических позиций в результате перехода контроля над национальной экономикой к крупнейшим европейским корпорациям и наднациональным структурам.

Не секрет, что за призывом к либерализации внутреннего рынка и развитию конкуренции в рамках ЕС в интересах населения, многие в Европе видят амбиции всемирно **известных немецких концернов по установлению контроля над ключевыми отраслями европейской экономики.**

Кроме того, анализ предложений ФРГ по реформе ЕС свидетельствует о том, что здание Евросоюза остается в значительной мере недостроенным не только в политическом, но и в социально-экономическом и институциональном отношении. В этом в немалой степени ключ к пониманию трудностей в политической интеграции ЕС.

Особое внимание ФРГ планирует уделить вопросам *повышения эффективности наднациональных органов Евросоюза, оптимизации управленческих структур и кадрового обеспечения, де бюрократизации их деятельности, вызывающей нарекания в странах-членах ЕС.*

Граждане государств Евросоюза зачастую воспринимают новую наднациональную бюрократию как лишней

уровень управления, слишком далекий от их реальных нужд, но в то же время достаточно влиятельный, чтобы нанести ущерб их конкретным интересам³. Ликвидацию почвы для подобных настроений руководство ФРГ обоснованно считает одной из важнейших предпосылок для изменения настроений граждан в пользу более тесной не только социально-экономической, но и политической интеграции ЕС.

Отдельным важным аспектом в предложениях ФРГ по реформированию ЕС является тема *укрепления безопасности граждан стран Евросоюза, противодействия трансграничной организованной преступности, наркоторговле и наркотрафику, торговле людьми.*

На это нацелена дальнейшая унификация общегражданского и уголовного, в том числе процессуального, законодательства и судопроизводства, чтобы лишить преступников возможности ухода от ответственности за счет использования сохраняющихся различий в законодательстве и правоприменительной практике в странах ЕС. Кроме того, предлагается создание единого электронного банка данных по криминальной проблематике, в том числе с учетом персональной информации по судебным приговорам вне зависимости от конкретной страны ЕС, на территории которой состоялся суд. В то же время подчеркивается необходимость усиления правовой защиты личности.

Тема укрепления безопасности граждан ЕС тесно увязана с проблемой противодействия незаконной иммиграции на территорию Евросоюза. Предусматривается дальнейшее усиление единого пограничного и визового контроля с применением самых передовых высокотехнологичных средств, в том

числе с использованием биометрических данных.

В условиях динамичного расширения ЕС за счет стран с более сложной криминогенной обстановкой, чем в государствах старой Европы, подобная постановка проблемы выглядит особенно актуальной. Вместе с тем, германские власти декларируют необходимость существенной финансовой и гуманитарной помощи странам, которые являются источником незаконной миграции на территорию ЕС, “европейского острова благополучия”. Подчеркивается заинтересованность в привлечении в экономику ЕС высококвалифицированных мигрантов, работающих в наиболее передовых отраслях современной науки и технологий.

Представляется, что германские власти, традиционно придерживающиеся принципа максимального ограничения притока иммигрантов в свою страну, видят решение проблемы дефицита трудовых ресурсов в ЕС для наименее квалифицированных и трудоемких профессий, прежде всего, за счет внутренней миграции из новых небогатых стран ЕС в страны старой Европы. Подобный подход может устроить далеко не все страны ядра ЕС, особенно Францию и Великобританию, традиционно привлекавших трудовых мигрантов из стран своей бывшей колониальной периферии.

Большое внимание уделено в программе германского председательства вопросам *увеличения высокотехнологичной составляющей экономики ЕС.*

Эта тема тесно увязана с проблемами энергосбережения, перехода на альтернативные источники энергии, переработки промышленных и бытовых отходов, охраны окружающей среды и

стабилизации климата, модернизации экономической и социальной инфраструктуры, укрепления безопасности граждан, освоения и использования космического пространства.

Таким образом, отчетливо провозглашено, что высокие технологии являются локомотивом экономики будущего и залогом успеха ЕС в усиливающейся глобальной конкуренции.

Руководство ФРГ предлагает реализовать комплекс бюджетно-финансовых, налоговых и институциональных мер, которые позволят вывести инвестиции на НИОКР и инновационную деятельность на уровень 3% ВВП ЕС к 2010 г. в соответствии с принятыми ранее решениями Евросоюза.

Особое внимание предлагается уделить вопросам защиты интеллектуальной собственности, в том числе во взаимоотношениях научно-университетского сообщества и бизнес-корпораций.

Следует отметить своеобразие подхода Германии к проблеме источников энергии, альтернативных невозобновляемым ресурсам, выделяющим к тому же при сгорании углекислый газ.

Как известно, ФРГ планирует к 2021 г. отказаться от использования мирного атома в интересах экологической безопасности.

Подобная радикальная позиция не встретила поддержки ни в ЕС, ни в странах “Большой восьмерки”, где наоборот размышляют о развитии атомной электроэнергетики.

Таким образом, этот важнейший резерв высокотехнологичной возобновляемой энергетики оказывается парадоксальным образом в принципе чуждым идеологии энергетической безопасности ФРГ, активно ратующей в то же время за создание альтернативной энергетики будущего.

Отдельной темой в программе является *разработка и реализация мероприятий, направленных на сокращение вредных выбросов в атмосферу, борьбу с парниковым эффектом и глобальным потеплением.*

Правительство ФРГ подчеркивает свою приверженность принципам Киотского протокола и в качестве конкретной меры предлагает в течение ближайшего полугодия завершить согласование перехода стран ЕС к экологическому стандарту “ЕВРО 5” и “ЕВРО 6” для легковых автомобилей и “ЕВРО VI” для грузовых автомобилей. В этом смысле Германия, в которой традиционно сильны политические позиции “зеленых” и более широкого экологического движения, продолжает оставаться последовательным оппонентом США, до сих пор не ратифицировавших Киотский протокол. Позиция ФРГ, безусловно, способствует укреплению влияния экологических движений в ЕС в целом.

Особое внимание уделено *проблеме энергетической безопасности ЕС.*

Основной акцент делается на необходимости развития энергосберегающих технологий и перехода к альтернативным источникам энергии и видам топлива. Однако очевидно, что вопрос массового отказа от традиционных энергоносителей не является делом ближайшего будущего. В связи с этим ФРГ подчеркивает свою приверженность линии на диверсификацию энергоснабжения ЕС. Но в реальности руководство страны признает, что мировой рынок наиболее востребованных невозобновляемых видов топлива, прежде всего нефти и газа, имеет достаточно жесткую конфигурацию, а сами ресурсы дорожают в силу ограниченности мировых запасов. Поэтому в

период своего председательства в ЕС Германия намерена уделить особое внимание развитию энергетического партнерства с Россией. Тема взаимовыгодного сотрудничества в нефтегазовой сфере является, безусловно, одним из ключевых вопросов в контексте подготовки нового генерального соглашения России и ЕС, которое должно быть заключено в этом году.

Как известно, наша страна не ратифицировала Европейскую энергетическую хартию (ЕЭХ), поскольку этот документ в большей степени отвечает интересам европейцев, стремящихся получить широкий доступ к разведке и разработке российских нефтяных и газовых запасов.

Единственная нефтегазодобывающая страна в Европе – Норвегия также не ратифицировала ЕЭХ. Следует отметить, что Норвегия, страна “старой” Европы, член НАТО, в том числе военной организации НАТО, не является членом ЕС. В этой стране, уверенно лидирующей в рейтинге качества жизни ООН на протяжении целого ряда лет, ясно осознают особенность своей социально-экономической системы, в которой газо- и нефтедобыча находится в руках государства и используется в интересах развития всего общества.

Таким образом, ФРГ будет добиваться от России полного признания ЕЭХ и использовать для этого как двусторонний формат и переговоры по линии Россия – ЕС, так и тему глобальной энергетической безопасности в рамках “Большой восьмерки”, которую Германия возглавляет в этом году.

При этом более важным для весьма прагматичного германского руководства является конкретное сотрудничество с нашей страной в энергетической сфере и, прежде всего, совместное строительство и эксплуатация Северо-

Европейского газопровода, в котором Россия и ФРГ играют ведущую роль. Германские власти будут вынуждены и далее в связи с этим проектом отвечать на упреки в укреплении энергетической зависимости ЕС от России, стремлении ФРГ к монополизации газоснабжения Европы, игнорировании интересов транзитных стран как внутри Евросоюза, прежде всего Польши, так и за его пределами.

В этом контексте особый интерес представляет германское видение *общей внешней политики и общей политики в области обороны и безопасности ЕС.*

В программе председательства ФРГ декларировано статусное равенство ЕС и НАТО в военно-политических вопросах. Речь идет о том, что “наконец должно быть выстроено стратегическое партнерство между ЕС и НАТО путем интенсификации политического диалога и сотрудничества в проведении операций и вопросах развития”¹.

Подобный подход выглядит особенно знаменательно перед лицом того факта, что состав стран, входящих в ЕС и НАТО во многом совпадает.

Таким образом, ФРГ настойчиво проводит линию на высвобождение Европы из-под влияния США в глобальных военно-стратегических вопросах.

Кризис американской политики в Ираке, неспособность США в одиночку разрешить сложнейшие вопросы ближневосточного урегулирования и ядерного нераспространения создают для этого благоприятный фон. Однако укрепление военной самостоятельности ЕС с опорой на военный потенциал таких мощных в экономическом отношении стран ядра Евросоюза, как Германия и Франция, не устраивает ряд

новых членов. Подобные противоречия проявились в частности в том, что ряд новых членов ЕС и одновременно – НАТО дали согласие на участие в реализации национальной системы противоракетной обороны США (НПРО), которая грозит подорвать основы стратегической стабильности в современном мире.

В частности, руководство Чехии готово пойти на размещение на своей территории американской РЛС, а Польша – даже на размещение противоракет.

Кстати, власти Польши, по которой идет прокачка российских нефтегазовых ресурсов, проявляют особую обеспокоенность, связанную с усилением Германии в Европе и российско-германским проектом по строительству газопровода по дну Балтики.

Как известно, польская сторона тормозит процесс подготовки нового соглашения Россия – ЕС.

Поэтому ФРГ фактически уже столкнулась с серьезными проблемами при формировании новой военно-политической идентичности ЕС. Тем не менее, в программе германского председательства четко обозначены меры, направленные на развитие этого процесса. В частности, особая роль отводится европейским силам быстрого реагирования, которые сформированы к январю 2007 г., планируется начало деятельности самостоятельного военного командования ЕС, меры по усилению взаимодействия между военными и гражданскими ведомствами, информационно-пропагандистского и гуманитарного обеспечения возможных военных операций ЕС.

В программе председательства нашла отражение традиционная линия ФРГ, не обладающей собственными силами и средствами ядерного сдерживания, не только на укрепление контроля над ядерными вооружениями и

режима нераспространения, но и на разоружение в ядерной сфере. Подобный подход также диссонирует с планами США по развертыванию НПРО, которые, по сути, означают новый виток гонки вооружений и угрозу милитаризации космоса.

В целом в определении вектора общеевропейской внешней политики выражен мультилатералистский подход, характерный для внешней политики ФРГ, которая стремится к укреплению многополярности в мире, что созвучно философии российской внешней политики.

В качестве приоритетных направлений внешней политики ЕС названы отношения с США, Россией, Японией, Индией, Китаем, странами Латинской Америки. Подчеркивается необходимость активного участия ЕС в ближневосточном урегулировании в рамках квартета посредников (Россия, США, ООН и ЕС), решении иранской ядерной проблемы в лице “евротройки” – Германии, Франции и Великобритании, а также в составе шестерки из пяти членов Совета Безопасности ООН и ФРГ.

Германия берет на себя обязательство всемерно содействовать укреплению авторитета и эффективности миротворчества ООН.

Особо отмечена тема стабилизации “Западных Балкан”, то есть дальнейшей постепенной интеграции республик бывшей Югославии (СФРЮ) в ЕС.

Подобная перспектива специально обозначена и для Сербии. Причем недвусмысленно дается понять, что это компенсация за последствия военной операции НАТО против Югославии и распад страны, в том числе за отделение от Сербии Черногории и утрату

контроля над Косово. О дальнейшей судьбе Косова практически ничего не сказано, несмотря на то, что Германия поддерживает стремление косовских албанцев к независимости.

В программе германского председательства сказано лишь, что ФРГ окажет всяческое содействие процессу урегулирования косовской проблемы. Налицо нежелание руководства ФРГ играть заглавную роль в финальном акте югославской драмы и создании нового опасного прецедента в международно-правовой практике, основанного на игнорировании резолюции № 1244 Совета Безопасности ООН (1999 г.), которая предусматривает для Косова не независимость, а существенную автономию в рамках Союзной Республики Югославии.

Как известно, на сегодняшний день позиция ЕС в отношении Косова определяет-

ся планом Марти Ахтисаари, бывшего президента Финляндии, который предусматривает создание на базе Косова протектората ЕС с последующей интеграцией всех оставшихся частей бывшей СФРЮ в Евросоюз и снятия проблемы как таковой.

Существенный акцент делается на необходимости *активного содействия всеми руководящими органами и структурами ЕС развитию внешнеэкономической деятельности европейского крупного, среднего и малого бизнеса* в качестве важнейшей предпосылки обеспечения ведущих позиций Евросоюза в усиливающейся глобальной конкуренции.

Подобный подход является экстраполяцией модели взаимодействия государства и бизнеса в обеспечении конкурентоспособности национальной экономики, давно и основательно реализуемой в ФРГ.

Таким образом, несмотря на выраженную преемственность в вопросах европейской интеграции, ФРГ в период своего председательства в ЕС способна придать развитию интеграционных процессов, европейской идентичности, в том числе в области внешней политики, вопросам обороны и безопасности новые черты, которые являются отражением взглядов немецкой политической и бизнес-элиты на основные тенденции современной мировой экономики и политики.

Примечания

¹ Europa gelingt gemeinsam. Praesidentschaftsprogramm 1. Januar – 30. Juni 2007 // Die Bundesregierung. S. 23.

² Давлетшина Д.К. Политика ФРГ в Европейском союзе. Автореферат диссертации канд. ист. наук. М.: МГИМО, 2001.

³ Панкратов С. Бюрократический централизм // Итоги. 2007. 22 января. № 4 (554). С. 26–29.