

ФРГ И ПРОБЛЕМЫ ЕВРОПЕЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ В КОНЦЕ 90-х гг.

Людмила Хухлындина, Владислав Фрольцов

Федеративная Республика Германия явилась одним из инициаторов ускорения европейской интеграции в конце 90-х гг., обусловленного значительными успехами в процессе формирования единого политического и экономического пространства объединенной Европы, среди которых в первую очередь необходимо назвать введение "евро", принятие программы реформирования аграрной и структурной политики, выработку рамочных условий формирования единой финансовой системы Европейского союза.

Не менее важное значение в процессе укрепления институтов ЕС приобрел процесс дальнейшей синхронизации совместной внешней и оборонной политики, в рамках которого появились реальные предпосылки для постепенного создания общеевропейских внешнеполитических структур, в дальнейшем способных стать "европейским Министерством иностранных дел". Первым шагом к этому явилось учреждение должности Генерального секретаря ЕС, который стал фактическим координатором совместной внешней и оборонной политики Европейского союза.

Данные результаты явились следствием последовательного выполнения странами — членами ЕС условий, зафиксированных в тексте Амстердамского договора, который был подписан 2 октября 1997 г. и вступил в силу после одобрения его парламентами европейских государств 1 сентября 1999 г. Германский бундестаг ратифицировал этот договор одним из первых: в марте 1998 г. За его принятие проголосовал 561 депутат из 662 членов нижней палаты немецкого парламента, т. е. почти 85 % от общей численности депутатов¹.

Этот факт можно рассматривать как свидетельство консолидации позиций основных политических сил страны по вопросу о приоритетных направлениях европейской интеграции.

Так, накануне выборов в Европарламент, состоявшихся 13 июня 1999 г., главная партия правящей коалиции ФРГ — социал-демократы в своей предвыборной программе декларировали особую историческую ответственность немцев за единство Европы, народы которой многократно подвергались германской агрессии, а также заявили о своем стремлении превратить Европейский союз в сообщество народов, разделяющих основные демократические принципы, в качестве которых СДПГ рассматривала парламентаризм, права человека и социальную справедливость².

Для достижения этой цели немецкие социал-демократы считали необходимым предпринять целый ряд первоочередных шагов, среди которых в первую очередь называлась борьба с безработицей, превысившей в отдельных европейских странах к концу 90-х гг. показатель в 15 %³. Смягчению этой проблемы, по мнению лидеров СДПГ, должно было способствовать создание специального европейского Пакта занятости, который был основан по решению Европейского Совета в июне 1999 г. в Кельне.

Не менее важным направлением европейской политики ФРГ лидеры социал-демократов провозглашали дальнейшее расширение ЕС. В частности, госсекретарь Министерства иностранных дел Германии и ведущий эксперт по международным вопросам СДПГ Г. Ферхойген заявил в июне 1999 г., что "экспорт" политической и экономической стабильности в соседние страны Восточной Европы является для немецкой внешней политики важнейшим приоритетом⁴.

Тем не менее в первые полгода нахождения у власти коалиционного правительства социал-демократов и "зеленых" эта проблема оказалась оттеснена на второй план военной акцией НАТО против Югославии, в которой ФРГ принимала активное участие. Вместе с тем, в последующие после завершения операции месяцы немецкое руководство выступило одним из инициаторов принятия стратегически важного для процесса расширения ЕС решения на встрече Европейского Совета в Хельсинки в декабре 1999 г.

Согласно данному документу, весной 2000 г. должны были начаться переговоры о вступлении в Европейский союз шести стран так называемой "второй группы", в которую входили Болгария, Латвия, Литва, Мальта, Румыния и Словакия. В отношении стран "первой группы" (Польша, Чехия, Венгрия, Эстония, Словения и Кипр) было принято решение о начале процесса их непосредственного вступления в ЕС в конце 2002 г.

Тем самым расширению Европейского союза были заданы конкретные временные рамки, обеспечить соблюдение которых обязывались все государства — члены ЕС. Примечательно также, что на встрече в Хельсинки германское правительство продемонстрировало стремление в определенной степени смягчить условия, выполнение которых являлось необходимым для стран-кандидатов. В первую очередь это касалось Турции, которая подала заявку на вступление в Европейский союз еще в 1987 г.

Прежнее немецкое руководство во главе с Г. Колем на протяжении многих лет выступало против приглашения этого государства на переговоры о вступлении в ЕС, мотивируя это многочисленными нарушениями прав человека и гражданских свобод в Турции.

Новые лидеры ФРГ заняли принципиально иную позицию, заявив о необходимости подключить турецкое государство к процессу интеграции с целью открыть для него "реальные европейские перспективы"⁵. Так, в частности, министр иностранных дел ФРГ Й. Фишер полагал, что предоставленная Турции возможность претендовать в последующем на статус полноправного члена ЕС окажет существенное позитивное воздействие на общественно-политическую ситуацию в этом государстве. Помимо этого, немецкое руководство рассчитывало на активное участие этого государства, как члена НАТО, в процессе укрепления единой европейской политики в области обороны и безопасности.

Хухлындина Людмила Михайловна — кандидат исторических наук, доцент, заместитель декана факультета международных отношений Белорусского государственного университета
Фрольцов Владислав Валерьевич — кандидат исторических наук, преподаватель кафедры международных отношений факультета международных отношений Белорусского государственного университета

Еще одной важной предпосылкой для изменения позиции ФРГ по данному вопросу явилось решение руководителей ЕС о включении в так называемую "первую группу" стран Кипра, которое было принято на конференции Европейского союза в Амстердаме в 1997 г.⁶

Приглашение Турции присоединиться к объединенной Европе должно было, по мнению немецкого руководства, послужить важнейшей предпосылкой для решения кипрского конфликта, одним из участников которого выступало турецкое государство. Предполагаемое присоединение к ЕС вынуждало Анкару занять более конструктивную позицию в процессе стабилизации политической ситуации на Кипре.

Тем не менее лидеры ФРГ, как и руководители других стран Европейского союза, не могли не учитывать то немаловажное обстоятельство, что увеличение количества его членов до двух десятков потребует институциональной реформы европейских интеграционных структур, что позволило бы избежать роста бюрократических институтов и обеспечило учет интересов всех участников процесса европейской интеграции.

В качестве наиболее оптимального пути проведения такой реформы лидерами ЕС рассматривалось принятие Европейской хартии — основного закона, который в перспективе может стать правовой основой для разработки конституции Европейского союза. Примечательно, что предложение о необходимости разработки этой хартии, внесенное представителями ФРГ на рассмотрение Европейского Совета, получило поддержку со стороны других европейских стран⁷.

Согласно решению саммита глав государств — членов ЕС, которое было принято в Кельне в июне 1999 г., для работы над проектом Европейской хартии был создан специальный комитет, в состав которого вошли пятнадцать уполномоченных правительств стран — участников Европейского союза, представитель президента Еврокомиссии, шестнадцать членов Европарламента, а также тридцать депутатов национальных парламентов (по два от каждого государства).

Руководство ФРГ подтвердило приверженность своим обязательствам накануне выборов в Европарламент 13 июня 1999 г. В ходе избирательной кампании социал-демократы и "зеленые" неоднократно подчеркивали необходимость принятия хартии европейского гражданского права, которая впоследствии должна составить основу будущей конституции ЕС. Помимо этого, принятие данного правового акта, по мнению партий правящей коалиции ФРГ, будет способствовать формированию так называемой "европейской идентичности", которая позволит окончательно преодолеть национальные противоречия в Европе⁸.

В поддержку принятия хартии высказался также президент ФРГ Й. Рау, который в своей статье в газете *Frankfurter Allgemeine Zeitung* заявил о том, что данный правовой акт станет первым шагом к созданию "федеративной конституции для Европы"⁹.

Тем самым руководители Германии фактически подтвердили свое стремление трансформировать Европейский союз в федеративное государство. Однако, несмотря на успехи в процессе создания конституционной основы будущей единой Европы, к концу 90-х гг. страны ЕС столкнулись с серьезными проблемами в сфере совместной внешней и оборонной политики, обусловленными осложнением ситуации на Балканах.

Косовский кризис 1998—1999 гг., приведший к военной акции НАТО против Югославии, в полной мере продемонстрировал неспособность европейских институтов эффективно участвовать в процессе урегулирования региональных конфликтов. Это обстоятельство обусловило стремление лидеров Европейского союза преодолеть во многом декларативный характер совместной внешней и оборонной политики и усилить сотрудничество государств — членов ЕС в этом направлении.

Необходимость формирования более эффективной стратегии международной политики единой Европы обусловили существенные изменения в позиции даже тех европейских государств, которые до 1999 г. воздерживались от активной поддержки проведения совместной внешней и оборонной политики. В первую очередь это относилось к Великобритании, руководство которой после начала косовского кризиса поддержало усилия ФРГ и Франции, направленные на выработку приоритетных направлений международной деятельности ЕС.

На встрече Европейского Совета в Кельне в июне 1999 г. лидеры стран — членов ЕС заявили о необходимости передать необходимые военно-политические функции ЗЕС Европейскому союзу, что фактически означало включение Западноевропейского союза в структуру ЕС. Соответствующее правовое решение было подготовлено в конце 2000 г.

Тем не менее в процессе международно-правовой подготовки такого решения выявились некоторые проблемы, которые были обусловлены институциональными различиями ЕС и ЗЕС, поскольку изначально обе организации создавались для осуществления различных целей. Среди таких проблем в первую очередь необходимо назвать включение в систему европейской безопасности под эгидой ЗЕС членов Европейского союза, не входящих в НАТО. Не менее существенной задачей явилась выработка механизма совместной деятельности ЕС и НАТО в случае проведения миротворческих операций под общим руководством европейских институтов безопасности.

Предполагаемое слияние ЕС и ЗЕС обусловило также необходимость формирования европейских вооруженных сил. Решение об этом было принято Европейским Советом в Хельсинки. К 2003 г. страны — члены ЕС должны будут предоставить в распоряжение создаваемого командования Западноевропейского союза 50—60 тыс. военнослужащих.

Однако руководители европейских государств не смогли выработать единую позицию по поводу отношения к процессу создания европейских вооруженных сил таких стран, как Финляндия, Ирландия, Австрия и Швеция, которые продолжали придерживаться курса на нейтралитет и выступали против превращения ЕС из политического в военно-политический союз.

Вместе с тем курс на укрепление единой внешней и оборонной политики Европейского союза был поддержан руководством крупнейших европейских стран, прежде всего Германии и Франции. Так, канцлер ФРГ Г. Шредер заявил в декабре 1999 г., выступая перед депутатами французского Национального собрания, о приоритетном характере усиления внешнеполитической и военной составляющей в деятельности ЕС. Немецкий министр иностранных дел Й. Фишер сравнил решение Кельнского саммита Европейского Совета с такими значимыми этапами в развитии процесса европейской интеграции, как создание единого внутреннего рынка или введение "евро" в качестве валюты ЕС¹⁰.

В то же время формирование европейских вооруженных сил поставило перед германским правительством новую важную задачу. Правительство ФРГ должно было пересмотреть военную концепцию страны и придать принципиально новые функции немецкому бундесверу. Вооруженные силы Германии на протяжении более сорока лет были в первую очередь предназначены для так называемой "региональной обороны", которая подразумевала защиту территории государства от внешней угрозы.

В середине 90-х гг., когда федеральное руководство стало осуществлять политику постепенного вовлечения немецких вооруженных сил в миротворческие военные операции за пределами страны, военные задачи, поставленные перед бундесвером, начали расширяться. Решения Европейского Совета в Кельне и Хельсинки явились предпосылкой для создания в рамках немецких вооруженных сил мобильной военной группировки, необходимой для урегулирования региональных конфликтов вооруженным путем под эгидой европейских институтов безопасности.

Первым шагом к образованию такой группировки явилась интеграция бундесвера в многонациональные военные соединения, среди которых прежде всего необходимо назвать германо-франко-бельгийские, германо-нидерландские и германо-американские части¹¹. Так, к 1998 г. состоящий из немецких, французских, бельгийских, испанских и люксембургских военнослужащих "Еврокорпус" насчитывал около 68 тыс. солдат, которые были обеспечены самым современным вооружением, и представлял собой наиболее мощное и боеспособное военное соединение в Западной Европе¹².

Успешный опыт создания и организации таких соединений можно рассматривать в качестве одной из возможных моделей формирования вооруженных сил единой Европы, которые позволят европейским структурам более эффективно участвовать в процессе урегулирования региональных конфликтов, не прибегая к помощи НАТО.

По этой причине не менее важное значение для укрепления институтов европейской интеграции приобрело подписание в июне 1999 г. в Кельне так называемого "Пакта стабильности", главным инициатором принятия которого выступила ФРГ, которая в январе—июне 1999 г., т. е. во время военной акции НАТО против Югославии, осуществляла председательские функции в Европейском Совете.

Активная поддержка Германией изложенного в данном документе плана подключения стран бывшей Югославии и Албании к процессу европейской интеграции с последующим присоединением к ЕС явилась предпосылкой значительного укрепления внешнеполитических позиций ФРГ в этом регионе. Немецкое правительство рассматривало заключение пакта в качестве важнейшей задачи европейской политики страны, так как данная инициатива позволяла руководству Германии выступить инициатором мирного решения косовского конфликта и впоследствии интегрировать западнобалканские государства в европейские структуры.

При этом федеральное руководство уделяло особое внимание формированию общей концепции оказания помощи странам Юго-Восточной Европы, в рамках которой правительство ФРГ предполагало четко обозначить функции каждой из участвующих в пакте организаций не только при решении экономических

проблем, но и в процессе политического урегулирования ситуации в регионе.

В качестве главного участника пакта немецкие лидеры рассматривали Европейский союз, который должен был обеспечить основную долю финансовых инвестиций в страны региона. Это, по мнению руководства ФРГ, гарантировало лидирующую роль ЕС в процессе нормализации ситуации в бывшей Югославии. Этой точки зрения также придерживался специальный координатор пакта Б. Хомбах, который своей главной задачей считал разработку единой стратегии стран Европейского союза в отношении западнобалканских государств¹³.

Такая же единая стратегия, по мнению германского руководства, была необходима и для дальнейшего развития отношений со странами СНГ, и в первую очередь с Россией и Украиной. Эта идея была поддержана на встрече глав ЕС в Кельне, так как европейские государства, несмотря на имеющиеся проблемы в отношениях со странами постсоветского региона, тем не менее признавали важность продолжения в них демократических преобразований и построения рыночной экономики. Исходя из этого лидеры Европейского союза фактически не поддержали рекомендацию ПАСЕ о замораживании сотрудничества с Российской Федерацией в связи с чеченским конфликтом.

Тем самым представители высшего руководства ЕС в очередной раз продемонстрировали наличие необходимой политической воли для проведения последовательной и сбалансированной внешней политики Европейского союза. Отсутствие значительных противоречий в отношениях ЕС с другими странами можно рассматривать в качестве одной из наиболее важных предпосылок для усиления роли союза европейских государств на международной арене.

Так, после падения режима С. Милошевича в Югославии страны Европейского союза, которые изначально ориентировались на признание принадлежности югославского государства к европейскому политическому и культурному пространству, смогли уже в первые дни прихода к власти в этом государстве демократических сил организовать эффективный диалог с новым руководством СРЮ и предложить необходимую экономическую помощь.

Следует отметить, что инициированное лидерами стран ЕС постепенное включение Югославии в процесс европейской интеграции явилось следствием многомесячной подготовки к такому развитию событий в рамках осуществления "Пакта стабильности", предложенного руководством Германии. В данном случае Европейский союз смог не только выступить как гарант демократических преобразований в югославском государстве, но и заявить о своих претензиях на роль доминирующей геополитической силы в этом регионе, что позволяет сделать предположение о начале постепенной "европеизации" Югославии. Одну из ключевых ролей в этом процессе способна сыграть немецкая дипломатия, которая традиционно заинтересована в укреплении германского влияния на Балканах.

Еще одним важным аспектом в европейской политике ФРГ в конце 90-х гг. явилось введение "евро" в качестве единого платежного средства. В процессе подготовки данного экономического вопроса решающую роль сыграло именно федеральное руководство, сумевшее убедить жителей страны, многие из которых, по данным опросов общественного мнения, не одобряли

замену немецкой марки на европейскую валюту, в оправданности этого шага¹⁴.

Данное обстоятельство в последующем предопределило принципиально жесткое отношение Германии к несоблюдению другими странами финансовых условий, необходимых для поддержания стабильности "евро", которые были установлены в Маастрихте. Помимо этого, любое колебание курса европейской валюты неизменно приводило к серьезным последствиям для финансово-экономической системы ФРГ, так как именно это государство несет основные финансовые расходы в процессе укрепления единой европейской валюты.

По этой причине уже к концу 90-х гг. некоторые немецкие аналитики заявляли о наличии у Германии права фактического "вето" по отношению к решениям, которые так или иначе могут противоречить немецким интересам в Европе. В качестве одного из проявлений подобной тенденции в европейской политике эксперт НВ-Банка Т. Паульсен предлагает рассматривать нежелание руководителей ФРГ поддержать предложение других членов ЕС о переходе от принципа консенсуса к принципу большинства при принятии Европейским Советом решений, касающихся совместной правовой и внутренней политики. Это изменение предполагалось зафиксировать в тексте Амстердамского договора, но из-за негативной позиции Германии оно было снято с обсуждения¹⁵.

Таким образом, активная и последовательная деятельность немецкого правительства, направленная на придание реальных очертаний единой внешней и оборонной политике ЕС, привела в 2000 г. к ощутимым результатам в европейской политике, совокупность которых в перспективе способна не только укрепить позиции единой Европы на международной арене, но и в

значительной степени усилить внешнеполитический потенциал ФРГ как государства — лидера процесса европейской интеграции.

В рамках осуществления данной политической задачи германское руководство, по мнению авторов статьи, в дальнейшем сосредоточит основные усилия на трех основных направлениях европейской политики:

1. Постепенное вовлечение страны в процесс стабилизации ситуации в Югославии и в Западнобалканском регионе в целом, которое будет осуществляться посредством активного участия в помощи странам региона в рамках "Пакта стабильности".

2. Последовательная поддержка стремления стран Центральной, Восточной и Юго-Восточной Европы стать членами ЕС. При этом к числу таких стран может быть причислена Турция, наиболее активным сторонником подключения которой к процессу европейской интеграции выступает Германия, заинтересованная в сохранении тесных экономических и политических отношений с Анкарой.

3. Укрепление финансовой стабильности Европейского союза путем дальнейшей поддержки курса "евро" за счет государственных валютных резервов Германии. Такая политика может не очень позитивно сказаться на экономической ситуации внутри страны, но, тем не менее, позволит сохранить привлекательность европейской валюты на внешних рынках.

Успешная реализация данных внешнеполитических задач позволит ФРГ в дальнейшем проводить более активную политику в рамках процесса создания единой Европы и при эффективном решении внутренних проблем, связанных с последствиями воссоздания единого немецкого государства, претендовать на статус ведущего субъекта мировой политики.

¹ Europapolitik der Bundesrepublik // Woyke Wichard. Wahlen zum Europäischen Parlament. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 1999. S. 9.

² Ibid. S. 10.

³ Fritzler M., Unser G. Die Europäische Union. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 1998. S. 96.

⁴ Jopp M., Schmalz U. Deutsche Europapolitik 2000. Positionen, Prioritäten, Perspektiven // Aus Politik und Zeitgeschichte. 2000. N 6. S. 12.

⁵ Ibid. S. 13.

⁶ Fritzler M., Unser G. Op. cit. S. 37—38.

⁷ Jopp M., Schmalz U. Deutsche Europapolitik 2000. Positionen, Prioritäten, Perspektiven // Aus Politik und Zeitgeschichte. 2000. N 6. S. 15.

⁸ In Verantwortung für Deutschland: Europa einigen. Aufruf der SPD zur Europawahl am 13. Juni 1999 [SPD on-line]; available from http://www.spd.de/archiv/europa/Eur19981208_898.html.

⁹ Rau J. Die Quelle der Legitimation deutlich machen. Eine föderale Verfassung für Europa // Frankfurter Allgemeine Zeitung. 1999. November 4. S. 1.

¹⁰ Jopp M., Schmalz U. Op. cit. S. 17—18.

¹¹ Paulsen T. Die deutsche Rolle in Europa // Weidenfeld Werner (Hrsg.). Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 1999. S. 541.

¹² Link W. Deutschland als europäische Macht // Weidenfeld Werner (Hrsg.). Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 1999. S. 561.

¹³ Jopp M., Schmalz U. Op. cit. S. 18.

¹⁴ Noelle-Neumann E., Petersen T. Die Bürger in Deutschland // Weidenfeld Werner (Hrsg.). Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 1999. S. 596; Sarrazin T. Der Euro. Chance oder Abenteuer? Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 1998. S. 86.

¹⁵ Paulsen T. Op. cit. S. 543.

SUMMARY

"The FRG and the Problems of European Integration at the End of the 90s" (Ludmila Khukhlyndina, Vladislav Froltsov)

The article is devoted to the problem of the definition of the role of the FRG in the process of modern European integration. The scientific validity of this issue is determined by the activization of the foreign policy of united Germany in the sphere of formation of the single European political space in the late nineties.