

2. Договор между республикой Беларусь и Федеративной республикой Германия о содействии осуществлению и взаимной защите инвестиций от 2 апреля 1993 г.
3. Анцилотти Д. Курс международного права. - М.: Инostr. лит., 1961. Т. 1.
4. Оппенгейм Л. Международное право. - М.: Инostr. лит., 1948. Т. 1.
5. Гегель. Соч. Т. 7. Л., 1934.
6. Курс международного права. Т. 1. - М., 1989.

Агеев В. В. (г. Калининград, КГТУ)

НЕМЕЦКИЙ ФЕДЕРАЛИЗМ В ФОКУСЕ ЕВРОПЕЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ

Федеративная Республика Германии долгое время среди государств-членов Европейского сообщества/ союза являлась единственной страной с федеральным устройством. Из этого обстоятельства вытекал ряд взаимосвязанных друг с другом проблем.

Федеральные земли с самого начала интеграции не выражали сомнения в её необходимости и поддерживали этот процесс. Признавая неизбежность европейского объединения и свою принадлежность к возникшей в Западной Европе межгосударственной группировке, они демонстрировали готовность идти на интеграцию во всех её сферах. Об этом свидетельствуют многочисленные официальные заявления политиков, документы, труды учёных (например, сборник рефератов и дискуссионных докладов симпозиума Немецкого объединения по парламентским вопросам 20/21 июня 1986 г. в г. Штутгарте. – Баден-Баден, 1986, 295 с.; Сборник рефератов Каппенбергской встречи 18 ноября 1991 г. в г. Магдебурге. – Кельн, 1992. 74 с.).

Примечательно в этом смысле заявление премьер-министра земли Банден-Вюртенберг В. Тойфелья, который при вступлении в должность председателя бундесрата сказал, что земли ФРГ говорят «да» Европе не только из-за верности федерализму, а из своего внутреннего убеждения. Далее В. Тойфель заявил: «Мы хотим и европейского объединения и гарантирования (Gewährleistung) федерального государства в Германии» [1;14]. Логично можно было бы предполагать ожидания землями адекватной реакции со стороны Сообщества, но реальные события развивались в ином политическом русле. Этот вопрос проясняет исторически важное событие, которое в политической литературе упоминается весьма редко. 7 июня 1951 г. федеральный канцлер Аденауэр направил председателю бундесрата и премьер-министру Баварии Эхарду принятый федеральным правительством «Проект закона, касающийся Договора об образовании Европейского сообщества угля и стали» (от 8 апреля 1951 г.). Данный акт означал собой начало самостоятельных действий федеральных земель на наднациональном уровне, однако он имел и другой, не менее важный результат с иным значением: выступивший на 61-м заседании бундесрата 27 июня 1951 г. премьер-министр земли Северный Рейн- Вестфалия К. Арнольд критически заявил, что земли, по замыслу Договора об образовании ЕОУС, исключаются от участия в интеграции и «превращаются в чисто административные единицы» (reine Verwaltungseinheiten). По его мнению, это выглядит парадоксально из-за того, что большинство переданных Сообществу полномочий поступили в него от федеральных земель. Унитаристские элементы Федерации, по словам К. Арнольда, в связи с этим неправомерно обогатятся за счет того, что ЕОУС отдадут то, что ему не принадлежит. Премьер-министр земли Северный Рейн-Вестфалия тогда потребовал от бундесрата обеспечения законного участия земель в делах сообщества. Значимость этих действий представителя земель ФРГ заключается, на наш взгляд, в том, что ими обозначилась ключевая проблема, которой многие годы вынуждены были заниматься западногерманские земли и Федерация. Содержание ее можно охарактеризовать как зрелище полномочий земель во внутрисоюзной сфере. Этот процесс М. Меринг называет обратной стороной медали прогрессирующей западно-европейской интеграции. Об ущемлении, сокращении, выхолащивании прав и полномочий земель в ходе интеграции на протяжении мно-

гих десятилетий говорят многие ученые, политики и государственные деятели ФРГ, однако, следует признать, что в данном вопросе отсутствует единство мнений. На данном же этапе зафиксировав, как федеральные земли буквально с первых шагов европейского объединительного процесса решительно заявляли о своих правах. Отметим и то, что действия земель не были безрезультатными. Впервые такой результат удалось достичь в Законе о ратификации учредительных договоров (27 июля 1957 г.), в котором появилась важная, с федеральной точки зрения, статья 2, где говорилось, что федеральное правительство должно информировать бундесрат о делах в Совете ЕЭС и в Совете Евратома.

Данное событие можно расценивать как первый значительный правовой жест, сигнализирующий о необходимости считаться с федеративной структурой государства-члена Европейского сообщества, но при этом его не следует и переоценивать, так как ряд наблюдателей рассматривают этот акт не более чем конкретизацию положения ст. 53 абзац 3 Основного закона («федеральное правительство обязано держать бундесрат в курсе текущих дел»). С этим нельзя не согласиться, но данное событие, несомненно, характеризуется и как правовой акт, свидетельствующий, с одной стороны, о необходимости считаться с федеральной структурой государства-члена ЕС ФРГ, с другой, о прямом воздействии немецкого федерализма на Римские договоры, а с ними и на процесс интеграции [2; 16].

Можно с уверенностью говорить, что из этого, поначалу небольшого положения, впоследствии сформировался самостоятельный метод, в основу которого была положена обязанность федерального правительства учитывать мнение бундесрата при решении вопросов на наднациональном уровне.

Имеется ещё одно важное обстоятельство, которое следует выделить в контексте изучения процесса взаимоотношений земель, Федерации и Европейских сообществ, оно касается позиции и действий федерального правительства. Политолог Р. Хрбек пишет о том, что уже на начальном этапе интеграции земли столкнулись с ограничительной позицией федерального правительства, не связанной с его партийно-политической ориентацией. В основу своих ограничительных действий по отношению к землям федеральное правительство положило конституционно-правовые и политические сообщества и аргументы. Оно, в частности, указывало на ст. 32 Основного закона (право федерации вести сношения с иностранными государствами), упоминало властные полномочия федерации в соответствии со ст. 24 абзац 1, делало ссылку на положения Преамбулы Основного закона и ст. 24 абзац 3, как на принятое решение в пользу европейской интеграции вплоть до готовности отказа от национального суверенитета.

С политической точки зрения, федеральное правительство мотивировало свои действия необходимостью ограничения интеграционно-политического и внешнеполитического пространства действий, которое якобы возникало как следствие усиления роли земель на уровне Сообщества. Кроме того, федеральное правительство предвещало возможное осложнение своей позиции на переговорах в институтах ЕС в тех случаях, когда земли, облаченные новыми правами по внесению возражений, смогли бы затягивать процесс принятия решений на внутригосударственном уровне.

Вместе с тем, было бы неправильно сводить позицию и действия федерального правительства к одним ограничениям. В целом федерация и её институт федеральное правительство с началом интеграционного процесса заявляли о своем понимании проблем, связанных с полномочиями земель, однако, как пишет Р. Хрбек, на начальных этапах федеральное правительство не было готово связывать свои интеграционно-политические действия с согласием бундесрата и тем более с согласием отдельных земель [3; 17].

Характерно, что в первые десятилетия членства ФРГ в Европейском сообществе федеральное правительство, представлявшее на наднациональном уровне федеральный центр, в соответствии со ст. 24 Основного закона и в духе взятых на себя интеграционных обязательств, всячески провозглашало власть Сообщества, не преминуя при этом подчеркивать свою верность принципам федерализма. Выстраивая свои отношения с

землями, оно ссылалось на особенности принятия решений в институтах Сообщества, на то, что рамки политического поля интеграционной группировки не позволяют нарушать их каким-либо императивным мандатом.

В целом необходимо отметить, что, несмотря на различие положения и понимания своих прав федерацией и её субъектами, в Федеральной Республике Германия со временем все же удалось найти, практиковать и развивать прагматические правила внутрисообщественного сотрудничества, в том числе и в вопросах, касающихся Сообщества/союза.

Мы можем также констатировать, опираясь на труды учёных, политические документы, публикации прессы, что проблема соучастия федеральных земель в политике ФРГ на европейском уровне в её современном виде возникла не сразу и не скоро обрела широкий политический резонанс. Как указывает Г. Ойрих, в политической сфере этой проблемой сначала занимался узкий круг специалистов, чаще профессиональные правоведы, т. е. признанные знатоки, кто непосредственно участвовал в принятии решений.

Анализируя деятельность всех действующих лиц от ФРГ на арене западноевропейской интеграции можно выявить следующее: в процессе прогрессирующего сотрудничества и объединения государств Западной Европы со стороны ФРГ прилагались усилия по двум основным направлениям. Во-первых, чтобы действия федерации не нарушали целостность федеративной структуры государства. В этом смысле непреодолимым барьером выступала ст. 79 абзац 3 Основного закона. Во-вторых, чтобы со стороны земель не было попыток блокирования или затруднения интегрирования Федеральной Республики Германия в Европейское сообщество. Залогом общих успешных действий федеральных земель и федерации провозглашалась верность федерализму (Bundesstreue), следует отметить, что данный принцип соблюдался обеими сторонами [4; 248].

Углубленное изучение данной проблемы позволяет утверждать, что различные институциональные уровни в ФРГ по-разному оказались затронуты м перенесением полномочий в звене земли – федерация – Европейское сообщество.

Мы можем убедиться в том, что федерация, конкретно, её институт – федеральное правительство, представляющий государство – член ЕС в Брюсселе фактически получили прибавку полномочий в тех сферах, которые ранее для них оставались закрытыми из-за особенностей собственной конституции. Земли на этом политическом поле продолжительный период оставались ущемленными. Политолог Х. Кильпер считает такое положение естественным, бесспорным и относит его к природе вещей интеграционной группировки. Но юрист К. Томушат выражает своё мнение в том смысле, что данным фактом сказано не все, т. е. нет ясности, участвуют ли вообще, а если участвуют, то каким образом, земли в делах Европейского сообщества. По мнению этого учёного, «проигравшие» от участия в ЕС лишь тогда могут быть выявлены, когда будут подвергнут тщательному анализу метод, приведший к передаче полномочий Сообществу. Х. Кильпер в исследовании «Федерализм в Федеративной Республике Германия» (глава: «Перемещение полномочий в трехступенчатом федеративном государстве». – Опладен, 1996, стр. 212-215) детально освещает проблему, связанную с потерей полномочий землями и делает важные выводы: в экономической политике налицо утрата их полномочий, в сферах образования и культуры полномочия установленные за землями подменены маргинальными полномочиями сообщества, в сфере охраны окружающей среды в отдельных её секторах значительные правовые пространства остаются за землями.

Наряду с положенными оценками достижений земель, ряд специалистов в области политики делают и критические замечания относительно достигнутого с помощью ЕЕА. Так В. Ренш высказывает мнение, что правовая и политическая важность положений этого документа весьма спорна. В 1988 г. бывший председатель бундесрата Б. Энгхольм заявил, что бундесрат посредством ЕЕА лишь достиг равноправия в европейских делах. Директор бундесрата Г. И. Ошатц и его помощник Г. Риссе назвали достигнутое бундесратом (в правовом аспекте) незначительным. Г. И. Глесснер считает, что не следует переоценивать изменения в действиях земель на уровне ЕС, вызванные Единым европейским актом.

В целом можно заключить, что в оценках значения ЕЕА нет единства мнений. В связи с этим нам представляется целесообразным разделить точку зрения тех ученых, которые считают, что в 1986-1987 гг. Федерация и земли нашли новое компромиссное решение, определяющее порядок их действий в европейском процессе. Этот акт можно рассматривать как определенный успех земель, усиление их влияния на европейскую политику [5; 217].

После Маастраханского договора (1992 г.), Амстердамского договора (1997 г.) эти оценки подтвердились.

1. Bundesrat und Europäische Union. – Bonn, 1996.
2. H. Thaysen. Begrüssung zur Eröffnung der Tagung // Dir deutschen Lander und Europäische Gemeinschaft. – Baden-Baden.
3. R. Hrbek. Doppelte Politikverflechtung: Deutscher Federalismus und Europäische Integration. – Baden-Baden, 1986.
4. H.-P. Ipsen. Als Bundesstaat in der Gemeinschaft // Probleme des europäischen Rechts. – Frankfurt am Main, 1966.
5. H. Kilper, R. Lhotta. Federalismus in der Bundesrepublik Deutschland. – Opladen, 1996.

Белоус Н. Ф. (г. Брест, БрГУ им. А. С. Пушкина)

Белоус С. Н. (г. Минск, БГУ)

О НЕКОТОРЫХ ЧЕРТАХ «НОВОГО ПОРЯДКА» НА ОККУПИРОВАННОЙ НЕМЦАМИ ТЕРРИТОРИИ БЕЛАРУСИ (1941 – 1944 гг.)

В ходе подготовки к войне немецкое политическое и военное руководство подготовило планы действий военных и полицейских сил на захваченных территориях СССР и хозяйственного использования местных ресурсов, промышленной структуры и рабочей силы. Конкретные директивы относительно ближайших экономических мероприятий в оккупированных районах были разработаны Восточным штабом экономического руководства и изданы под условным наименованием «Зеленая папка». Данный штаб возглавлял статс-секретарь Кернер, который был непосредственно подчинен имперскому министру авиации, главе правительства Пруссии, уполномоченному по осуществлению четырехлетнего плана развития Германии Г. Герингу. «Зеленая папка» предусматривала, прежде всего, полную реквизицию хлебных и продовольственных запасов, нефтепродуктов, лёгких металлов, транспортных средств, а также всех видов промышленного сырья, полуфабрикатов и готовой продукции [2; 237].

Три долгих года находилась под оккупацией белорусская земля. Что же реально происходило на оккупированных немцами советских территориях? Объективно ответить на этот сложный вопрос в значительной степени помогают недавно опубликованные, а ранее совершенно секретные, материалы Главного разведывательного управления (ГРУ) Красной Армии, хранящиеся более полувека в опечатанном свинцовой пломбой красном пакете. Это обзор трофейных документов, иностранной печати и агентурных материалов для высшего партийно-государственного руководства СССР, раскрывающих деятельность германских властей на временно оккупированной территории Советского Союза с июня 1941 г. по март 1943 г. [2]. Здесь содержится значительный объем информации о положении в захваченной гитлеровцами Беларуси.

Оккупированная советская территория была разделена на главные рейхскомиссариаты «Остланд» и «Украина». В первый были включены территории трех прибалтийских советских республик и часть Белорусской ССР, на основе которых выделялись четыре генеральных округа: Литва, Латвия, Эстония и Белоруссия. Территория генерального округа Белоруссия составляла 90 000 кв. км. [2; 244]. В рейхскомиссариат «Украина» входила часть территории Украинской ССР, южные районы БССР и Крым.

На захваченных советских землях фашистские оккупанты стали насаждать «новый порядок». Что он собой представлял? Во-первых, одним из важнейших его элементов