

**Учреждение  
Российской академии наук**

**Институт Европы РАН**

**ГЕРМАНИЯ. 2010**

**Доклады Института Европы  
№ 267**

**Москва 2011**

УДК 323(430)(066)"2009/2011"  
ББК 66.3(4Гем),13я54  
Г38

**Редакционный совет:**  
**Н.П. Шмелёв (председатель),**  
**Ю.А. Борко, Л.Н. Володин, Ал.А. Громыко,**  
**В.В. Журкин, И.Д. Иванов, С.А. Караганов,**  
**М.Г. Носов, В.П. Фёдоров**

Номер государственной регистрации: № 01200905001  
«Комплексное исследование развития стран и регионов  
Европейского континента на современном этапе»

Под редакцией В.Б. Белова

В подготовке материалов к печати принимала участие  
Е.В. Дрожжина

**Германия. 2010** = Germany. 2010 / под ред. В.Б. Белова. – М. : Ин-т Европы РАН : Рус. сувенир, 2011. – 194 с. – (Доклады Института Европы = Reports of the Institute of Europe / Учреждение Российской акад. наук, Ин-т Европы РАН; № 267). – Парал. тит. л. англ. – ISBN

В работе анализируются основные события в экономической и политической жизни ФРГ, которые произошли в конце 2009 г. – начале 2011 г. и которые будут определять её развитие в средне- и долгосрочной перспективе. Данный доклад представляет собой новый исследовательский проект Института Европы РАН – ежегодник, подготовленный Центром германских исследований ИЕ РАН, который будет выходить на регулярной основе.

Авторский коллектив: К.К. Баранова (гл. 5), В.Б. Белов (отв. ред., введение, гл. 11, заключение), А.К. Камкин (гл. 3, 7, 8), Е.В. Романова (гл. 4, 10), А.А. Синдеев (гл. 2, 6), Н.В. Супян (гл. 9), Е.П. Тимошенкова (гл. 1).

ISBN

© Учреждение Российской академии наук  
Институт Европы РАН, подготовка текста, 2011  
© Издательство «Русский сувенир», оформление, 2011

**Russian Academy of Sciences**

**Institute of Europe RAS**

**GERMANY. 2010**

**Reports of the Institute of Europe**  
**№ 267**

**Moscow 2011**

## **Аннотация**

В работе анализируются основные экономические и политические процессы в ФРГ после прихода к власти осенью 2009 г. новой правительственной коалиции во главе с ХДС/ХСС и Св-ДП. Большинство задач достались ей в наследство от прежнего правительства. В основном они нацелены на повышение конкурентоспособности немецкой политико-экономической модели. Особое внимание авторы уделяют анализу особенностей выхода страны из экономического кризиса. Среди прочего авторы приходят к выводу о том, что в течение 2010 г. по основным спорным вопросам и существующим проблемам коалиции не удалось найти оптимальных решений. Более того, события внутри страны и в мире в начале 2011 г. обострили многие экономические и политические проблемы, в том числе усилили внутри- и межпартийные разногласия.

Данная работа открывает новый проект Центра германских исследований – регулярный ежегодник, посвящённый экономике и политике ФРГ. Ежегодник «Германия. 2010» является вкладом Института Европы РАН в открывающийся в мае 2011 г. «Российско-Германский год образования, науки и инноваций».

## **Annotation**

The research covers main economic and political processes in Germany in the period after the new coalition of CDU/CSU and FDP came to power in autumn 2009. It inherited main goals from the previous government. In the centre was the task to increase the competitive strength of the German political and economic model. The authors pay special attention to unique features of the German escape from the economic crisis. One of the conclusions of the research is that during 2010 the coalition failed to find optimal solutions to existing problems. Moreover, the events in the country and beyond in the beginning of 2011 aggravated many economic and political problems as well as escalated controversies within and outside the coalition. The current work opens the new project of the Center of German Studies – an annual publication, devoted to the politics and economy of Germany. The «Germany 2010» is a contribution of the Institute of Europe to the «Russian-German Year of Education, Science and Innovations», which was launched in May 2011.

## ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение.....	7
Глава 1. Партийно-политическое развитие ФРГ – шансы и риски чёрно-жёлтой коалиции.....	10
Глава 2. Реформа бундесвера: начало.....	33
Глава 3. Правые радикалы в ФРГ – актуальная ситуация и перспективы развития.....	38
Глава 4. Немецкая экономика: выход из кризиса.....	52
Глава 5. Особенности финансовой политики.....	66
Глава 6. Социальное реформаторство в Германии. Политика в тупике?.....	83
Глава 7. Рынок труда в Германии: актуальное состояние и векторы развития.....	101
Глава 8. Мигранты в ФРГ: новые веяния и старые проблемы.....	111
Глава 9. Энергетика ФРГ: между политикой, экономикой и инновациями.....	121
Глава 10. Образовательная политика в Германии: структурный сдвиг качества.....	149
Глава 11. Российско-германские отношения – поступательное развитие.....	170
Заключение.....	189
Об авторах.....	191

## CONTENTS

Introduction.....	7
Chapter 1. Party and political development of Germany – chances and risks of black-yellow coalition.....	10
Chapter 2. The Bundeswehr reform: start-up.....	33
Chapter 3. Right Radicalism in Germany – actual situation and prospects.....	38
Chapter 4. German economy: exit from the crisis.....	52
Chapter 5. Special features of financial policy.....	66
Chapter 6. Social reformism in Germany. Policy in deadlock?.....	83
Chapter 7. Labor market in Germany: actual situation and further development.....	101
Chapter 8. Migrants in Germany: new trends and old problems.....	111
Chapter 9. Energy in Germany: policy, economy and innovations.....	121
Chapter 10. Education policy in Germany: structural change of quality.....	149
Chapter 11. Russian-German relations – consistent progress.....	170
Conclusion.....	189
About the authors.....	191

## ВВЕДЕНИЕ\*

В сентябре 2009 г. накануне выборов в бундестаг в издательстве «Весь мир» вышла коллективная монография «Германия. Вызовы XXI века»<sup>1</sup>. Ведущие российские германисты, в основном из Института Европы РАН, представили в ней результаты многолетнего исследования основных экономических и политических процессов в ФРГ – основного партнёра России в Западной Европе – за последние четверть века. Среди прочего, в монографии был предсказан приход к власти новой правительственной коалиции во главе с ХДС/ХСС и СвДП и сделан вывод о том, что она будет вынуждена продолжить решение сложнейших задач по реформированию страны и что при этом она столкнётся со многими проблемами, доставшимся ей в наследство от прежнего правительства.

Действительно, в ФРГ в результате прошедших выборов в бундестаг была избрана чёрно-жёлтая коалиция. Социал-демократы потерпели самое сильное поражение в послевоенной истории и ушли в оппозицию. Тем самым, основная часть участвующих в выборах немецких граждан выразила надежды на более быстрое и более эффективное реформирование и повышение конкурентоспособности немецкой политико-экономической модели.

Конец 2009 г. – начало 2011 г. стал временем проверки устойчивости нового правительства во главе с Ангелой Меркель и его дееспособности в реализации согласованных (во многом компромиссных) программных установок, изложенных в правительственном заявлении в начале ноября 2009 г. Главные политические события в этот период развернулись вокруг реформ здравоохранения, рынка труда, образования, сферы энергетики, бундесвера. В основном они были связаны с поиском механизмов, которые могли бы согласовать интересы государства, политиков, бизнеса и граждан и не просто заставить реформы в указанных сферах работать, но и наполнить их эффективным содержанием. По большинству вопросов найти оптимальных решений коалиции в течение 2010 г. не удалось. Более того, события в мире начала 2011 г. обострили многие из

---

\* Белов В.Б.

<sup>1</sup> Германия. Вызовы XXI века. Под ред. В.Б. Белова, М. Изд. «Весь мир». 2009. – 792 с.

проблем, в первую очередь, в сфере энергетики – если осенью 2010 г. государство и бизнес с большим трудом достигли консенсуса в отношении перспектив ядерной энергетики, то катастрофическое землетрясение в Японии перечеркнуло все достигнутые договорённости и вновь поставило на повестку дня вопрос о судьбе этой отрасли.

Одной из немногих удач стала успешная борьба Германии, особенно федерального канцлера Ангелы Меркель за сохранение устойчивости еврозоны и евро. Позитивным моментом стал рост внешнего и внутреннего спроса, который обеспечил динамичное развитие всех сфер экономики, существенное увеличение ВВП и снижение уровня безработицы. Свой конструктивный вклад внёс третий пакет конъюнктурных программ, принятый в 2010 г. и усиливший положительный эффект предыдущих государственных мер по выходу из кризиса. Свою позитивную роль, пусть и скромную, в ускорении экономического роста сыграла российско-немецкая хозяйственная кооперация. После резкого спада в 2009 г. взаимный оборот вновь увеличился, причём экспортные поставки в Россию росли более высокими темпами по сравнению с импортом.

В политической жизни страны произошёл ряд значимых событий. В конце мая 2010 г. совершенно неожиданно в отставку ушёл федеральный президент Х. Келлер. В ходе обсуждения кандидатов и избрания нового президента (им стал Кристиан Вульф) развернулась активная дискуссия о роли и значении данного поста в немецком государстве, а также о происходящих в Германии партийно-политических процессах. Вышедшая летом 2010 г. книга Тило Саррацина стала мощным катализатором для начала активной политической и общественной дискуссии относительно государственной политики в области миграции и места мигрантов в современном немецком обществе. Непродуманные действия властей земли Баден-Вюртемберг по масштабной реконструкции городского вокзала стали причиной появления нового общественного движения «Штуттгарт 21», объединившего граждан с самыми разными политическими взглядами и обозначившего неспособность и неготовность земельных и федеральных политиков вести эффективный диалог с гражданским обществом.

В прошедшем году народные партии продолжили попытки по преодолению внутренних разногласий и поиску консенсуса



по основным спорным вопросам. И если у СДПГ, обозначились консолидирующие процессы и появились определённые позитивные тенденции в поиске новой идентичности, то партиям правящей коалиции этого сделать не удалось. В этих партиях, особенно в СвДП, кризис только усилился. Недовольством электората воспользовались малые партии, причём не только представители Зелёных и левых, но и право-радикальные партии и движения, которые сделали ставку на популистские лозунги.

Как известно, лакмусовой бумагой, отражающей реакцию общества на проходящие реформы и текущие политико-экономические события, являются земельные выборы. В 2010 г. они показали, что новая коалиция не смогла удержать осенние настроения своих избирателей на оптимистической волне. Население, в том числе и сторонники партий правящей коалиции, уже в ходе земельных и муниципальных выборов 2010 г. начали выражать своё недовольство, которое переросло в протестные настроения во время земельных выборов в начале 2011 г. ХДС и СвДП потерпели сокрушительное поражение в конце марта 2011 г. в земле Баден-Вюртемберг, впервые в истории передав власть Зелёным и социал-демократам.

После этих выборов ушёл в отставку председатель СвДП Гидо Вестервелле. Ещё ранее в феврале 2011 г. в вынужденную отставку со скандалом ушёл министр обороны Теодор фон цу Гуттенберг, с которым коалиция ХДС/ХСС связывала далеко идущие планы и надежды, видя в нём их будущего политического лидера. Ситуация в чёрно-жёлтой коалиции, а также во входящих в неё партиях, существенно обострилась. Коалиционное правительство в течение 2011 г. будет вынуждено не только преодолевать внутри- и межпартийные разногласия, но и, продолжая необходимые реформы, искать ответы как на старые, так и на новые внутренние и внешние вызовы.

Предлагаемый вниманию читателя доклад ИЕ РАН представляет собой новый ежегодник, посвящённый анализу основных событий в экономической и политической жизни ФРГ, которые произошли в конце 2009 г. – начале 2011 г. и которые будут определять её развитие в средне- и долгосрочной перспективе. Он написан сотрудниками Центра германских исследований ИЕ РАН – В.Б. Беловым, А. К. Камкиным, Е.В. Романовой, Е.П. Тимошенко, докторантом Центра А.А. Синдеевым, а также приглашёнными специалистами по Германии, давно со-

трудничающими с Центром и Институтом – К.К. Барановой и Н. В. Супян.

Надеюсь, что данный ежегодник (он будет выходить на регулярной основе) станет вкладом в открывающийся в конце мая 2011 г. «Российско-Германский год образования, науки и инноваций».

## **ГЛАВА 1\***

### **ПАРТИЙНО-ПОЛИТИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ ФРГ – ШАНСЫ И РИСКИ ЧЁРНО-ЖЁЛТОЙ КОАЛИЦИИ**

Итоги состоявшихся в 2009 г. федеральных выборов в ФРГ подтвердили основные тезисы Центра германских исследований Института Европы РАН о формировании в Германии пятипартийной политической системы, кризисе «народных» партий и усилении электоральных симпатий к партиям «второго эшелона»<sup>2</sup>.

27 сентября 2009 г. стало важной вехой в истории партийной системы ФРГ. До этого дня германская парламентская система базировалась на двух, примерно, равных по популярности «народных» партиях – ХДС/ХСС и СДПГ и примыкающих к ним в зависимости от своих политических предпочтений «малых партий»: СвДП и Зелёных. После оглашения результатов выборов этот, ставший уже давно привычным, политический баланс нарушился. Теперь можно говорить об одной значительной политической силе – ХДС/ХСС и о четырёх более или менее сильных игроках (СДПГ, СвДП, Зелёные, Левые) на политической арене.

С наибольшими потерями на выборах 2009 г. столкнулись социал-демократы. Они потерпели самое сильное поражение в истории партии, набрав всего лишь 23%. Но и союз ХДС/ХСС, возглавляемый канцлером А. Меркель, показал второй по худшему результату – 33,8%<sup>3</sup>.

Таким образом, федеральные выборы 2009 г. продемонстрировали, прежде всего, кризис народных партий и рост недоверия немецких граждан к способности этих партий вывести стра-

---

\* Тимошенко Е.П.

<sup>2</sup> См. подробнее: Германия. Вызовы XXI века. Под ред. В.Б. Белова, М. Изд. «Весь мир». 2009 г.

<sup>3</sup> В 1949 г. они набрали 31% голосов.

ну из экономического кризиса. Никогда ещё с 1949 г. – образования Федеративной Республики Германии – уровень участия в выборах не был столь низким (70,8%). Если в 1949 г. ХДС/ХСС и СДПГ поддерживало 60,3% населения ФРГ, в 1976 г. – 91,2%, в 2005 г. – 69%, то в 2009 г. – всего лишь 56,8%. За период с 1995 г. по 2009 г. уровень доверия населения к народным партиям, согласно исследованиям, снизился с 41% до 17%<sup>4</sup>.

Стремление народных партий завоевать большинство голосов на выборах и связанная с этим необходимость конкурировать за одни и те же социальные группы привели, на наш взгляд, к сближению избирательных программ и потери чёткого профиля в глазах избирателя. Со времени правления Г. Шрёдера СДПГ повернула в сторону неолиберализма и стала ориентироваться, во многом, на крупный бизнес и экспортно-ориентированные компании. В то время как ХДС/ХСС под руководством А. Меркель совершила более успешный манёвр влево. Желание этих партий привлечь на свою сторону большую часть общества и стать партиями так называемой «середины» привело к тому, что другие социальные слои стали выпадать из их охвата и искать поддержки своих интересов у более мелких партий, ориентирующихся на конкретного избирателя. Этим объясняется, отчасти, успех на выборах 2009 г. партии свободных демократов (14,6%), левой партии (11,9%) и партии зелёных (10,7%).

Кризису «народных партий» способствовали, на наш взгляд, и изменения, произошедшие в самом обществе, которое стало более индивидуализированным. Сегодня избиратель ориентируется не на общую направленность и риторику партий, а на то, какие решения предлагают эти партии по конкретным, волнующим его вопросам. Подобный индивидуалистический подход уже сам по себе идёт в разрез с идеей партии, как коллективной организации, нацеленной охватить своей программой как можно больше избирательных групп.

Готовность избирателя в современном обществе идентифицировать себя надолго с какой-либо из партий заметно снижается. Потенциал избирателей, не связанных с партиями, состав-

---

<sup>4</sup> Viola Neu «Bundestagswahl in Deutschland am 27. September 2009. Wahlanalyse», Berlin, Dezember 2009, Onlinepublikation, herausgegeben von der Konrad-Adenauer-Stiftung.

ляет на сегодняшний день 50%<sup>5</sup>. Рекрутировать же новых избирателей становится всё сложнее, так как целевые группы распадаются на группы по интересам, которые быстро меняются. Социально-структурные признаки постепенно заменяются стилем жизни. Как следствие происходит эрозия привычных связей партии с её организациями.

К тому же, научно технический прогресс и смена поколений ведут к изменениям в методах ведения избирательной борьбы. Постепенно партии превращаются в рекламный продукт, когда имидж в СМИ является определяющим в стратегии успеха. Поэтому умение преподнести себя и правильно подать обществу свои достижения становится для современных политиков более важным фактором, чем их профессиональная компетентность. В этих условиях ещё больше возрастает роль личности в политике.

Почему же Социал-демократическая партия Германии столкнулась с большими потерями на выборах 2009 г., чем её бывший партнёр по коалиции – ХДС/ХСС? И означает ли её сокрушительное поражение – закат социал-демократической идеи?

На наш взгляд, партия СДПГ переживает кризис, прежде всего, как организация, как партия «середины». И главным доказательством потребности Германии на сегодняшний день в социал-демократических идеях является рост популярности у населения левой партии и партии зелёных, что доказывают их успехи на федеральных и земельных выборах. Так, например, на Востоке страны левые уже превратились в пятую по силе партию и постепенно набирают популярность в старых федеральных землях. Они входят в 13 ландтагов из 16, в Берлине и Бранденбурге образуют правительство вместе с социал-демократами, в Сааре, Тюрингии, Саксонии и Саксонии-Ангальт им удалось набрать более 20% голосов. По результатам выборов в Северном Рейне-Вестфалии в 2010 г. они впервые вошли в ландтаг этой земли и участвуют в коалиции меньшинства вместе с СДПГ и Зелёными.

Основной причиной поражения СДПГ, на наш взгляд, стало сомнение избирателей в том, что после прихода к власти она будет претворять в жизнь свои предвыборные обещания и ориентироваться на «социальную справедливость». Этому способствовало довольно длительное с 1998 г. проведение политики, противоречащей основным ценностям социал-демократии, пре-

---

<sup>5</sup> Op. cit. S. 24.

жде всего, идее социальной справедливости.

С тех пор как Социал-демократическая партия, возглавляемая Г. Шрёдером, взяла курс на привлечение новых групп избирателей и завоевание так называемой «середины» общества, её ярко выраженный «социалистический» профиль начал размываться. Проведение политики «Агенда 2010», предусматривающей облегчение условий увольнения и найма работников, сокращение пособия по безработице и времени его выплаты, а также приватизацию железной дороги, увеличение налога на добавочную стоимость и ориентацию на интересы крупного бизнеса, т.е. меры, противоречащие традиционным ценностям социал-демократии, породили у избирателей сомнение в том, что после прихода к власти СДПГ продолжит придерживаться принципов «социальной справедливости» и действительно будет следовать своим предвыборным обещаниям.

Участие СДПГ в «Большой коалиции» в союзе с христианскими демократами ещё больше увеличило число скептиков, сомневающих в способности партии отстаивать социалистические идеалы и интересы «маленьких» людей. Для многих соглашения СДПГ на увеличение возраста выхода на пенсию до 67 лет стало «вторым изданием» непопулярной политики «Харц IV». СДПГ, по нашему мнению, оказалась в плену обстоятельств, когда ради спасения благосостояния Германии она была вынуждена проводить более жёсткую социальную политику, характерную больше для Союза ХДС/ХСС, нежели для неё. При этом эти непопулярные меры способствовали укреплению экономики ФРГ и решению её наиболее острых и тяжёлых проблем. Она оказалась лучше, чем другие страны подготовлена к мировому экономическому кризису.

Однако у избирателей создалось впечатление, что основные решения в коалиции принимал Союз ХДС/ХСС, а не СДПГ. И главная заслуга в этом – лидера христианских демократов и федерального канцлера Германии Ангелы Меркель, которая сумела за четыре года нахождения у власти представить общие успехи правительства как достижения своей партии.

Таким образом, за время правления в «Большой коалиции» СДПГ не удалось сформировать свой чёткий политический профиль. Даже во время предвыборной кампании лидеры СДПГ не пошли на открытый разрыв со своими бывшими партнёрами и так и не смогли предложить избирателям тему, которая могла

бы стать альтернативой курсу А. Меркель.

В принципе и сам кандидат в канцлеры от СДПГ Ф.-В. Штайнмайер, не выделяясь политической решимостью и харизмой, оказался для избирателя, во многом, противоречивой фигурой. С одной стороны Ф.-В. Штайнмайер был вице-канцлером, министром иностранных дел, вторым человеком в государстве, с другой – выдвиженцем Г. Шрёдера, соавтором его непопулярных реформ, повредивших имиджу СДПГ. Кроме того, у избирателя могло сложиться впечатление, что он оказался кандидатом на пост канцлера случайно, благодаря стечению обстоятельств и частым перестановкам в руководстве партии. Вплоть до отставки К. Бека с поста председателя СДПГ не было ясно, кто именно поведёт партию на выборы.

Была совершена, на наш взгляд, и тактическая ошибка – руководством СДПГ не было проведено серьёзного диалога о возможности создания коалиции с левой партией. Из высказываний лидеров социал-демократов практически до последнего дня было неясно, с кем они будут кооперироваться в случае победы. В то время как христианские демократы не скрывали своих коалиционных предпочтений и сделали ставку на союз со Свободной демократической партией, которая завоевала рекордные для неё 14,6% голосов (в сравнении с 9,8% в 2005 г.), среди прочего пообещав населению сократить налоги.

Другим дополнительным фактором, способствующим победе ХДС/ХСС, стал так называемый «бонус канцлера». Накануне выборов А. Меркель поддерживало 78% населения, среди них 50% традиционных избирателей СДПГ<sup>6</sup>.

Таким образом, большинство избирателей предпочли отдать свои голоса не СДПГ, попытавшейся в условиях кризиса стать более либеральной, а партиям, традиционно придерживающимся подобной политики – Союзу ХДС/ХСС и СвДП, которые, по мнению немцев, являются более компетентными в решении экономических проблем.

Не смотря на то, что представления ХДС/ХСС и СвДП о будущей политике Германии с самого начала по многим вопросам были различны, они объявили о создании чёрно-жёлтой коалиции как «наиболее желательном» для них варианте исхода выборов.

---

<sup>6</sup> Richard Hilmer, Analyse der Bundestagswahl 2009. 25. November 2009, Akademiegespräch des bayerischen Landtags.

Так, например, СвДП обещала своим избирателям значительно сократить налоги и создать более простую налоговую систему. Союз ХДС/ХСС был против подобных радикальных предложений, считая, что в условиях экономического кризиса, правительство не может позволить себе значительных налоговых послаблений<sup>7</sup>.

Не нравилась христианским демократам и призывы СвДП упростить процесс найма и увольнения сотрудников. Либералы надеялись убедить своих партнёров в необходимости отмены уже введённых для отдельных отраслей минимумов по зарплате. В то время как союз ХДС/ХСС считал необходимым поддерживать трудящихся в низкооплачиваемых секторах, гарантировав им «минимальный доход», в том числе, за счёт государства.

Свободные демократы планировали «радикальную перестройку социальной системы» и введение «единого денежного пособия» в размере 662 евро в месяц, которое бы заменило все существующие социальные выплаты. Они отклоняли принятое ХДС/ХСС совместно с СДПГ увеличение срока выхода на пенсию до 67 лет и введение гарантированных пенсионных выплат с 2010 г. Вместо этого СвДП предлагала систему более «гибкого выборного выхода на пенсию», оставляя вопрос о сокращении пенсионного порога открытым.

Большие разногласия между партиями возникли из-за реформы здравоохранения. Достигнутый «Большой коалицией» компромисс никак не устраивал свободных демократов, которые выступали за отмену Фонда больничных касс и создание «системы премий», основанной на выплате «единого взноса» независимо от уровня заработной платы<sup>8</sup>.

Одним из основных и масштабных проектов свободных демократов, согласно их предвыборной программе, должно было стать превращение Германии в страну инноваций с высоким уровнем образования, доступным для каждого<sup>9</sup>. Это предполагало отмену рамочного закона о высшем образовании, предоставление большей свободы и автономии высшим школам, введение стипендий для студентов. Союз ХДС/ХСС не хотел связывать себя подобными обещаниями и предпочитал не менять действующий закон. Кроме того, партии расходились в вопро-

<sup>7</sup> Более подробно см. главу 5.

<sup>8</sup> Более подробно см. главу 6.

<sup>9</sup> FDP. «Die Mitte stärken». Deutschlandprogramm 2009: Unsere Kernforderungen.

се выделения средств на инновационные исследования.

Другим камнем преткновения могли стать предпринимаемые Союзом ХДС/ХСС меры по усилению контроля над гражданами в рамках обеспечения безопасности и борьбы с террором. СвДП рассматривала их как нарушение гражданских прав и выступала категорически против ужесточения антитеррористических законов, расширения Online-обысков и применения сил Бундесвера внутри страны. Они высказывались за возвращение к принципу сохранения банковской тайны.

Одной из немногих сфер, в которой ХДС/ХСС и СвДП с самого начала проявили единодушие, оказалась энергетическая политика. Обе партии исходили из того, что атомная энергетика в XXI в. будет играть значительную роль: для А. Меркель она представляла «мост в будущее», для либералов – «переходную фазу». И те, и другие собирались продлить использование атомных электростанций и не видели необходимости в строительстве новых<sup>10</sup>.

Не возникало принципиальных разногласий и в вопросах внешней политики.

Основные вопросы коалиционного соглашения уже изначально содержали в себе большой конфликтный потенциал. Компромиссные формулировки, к которым в результате переговоров пришли ХДС/ХСС и СвДП, во многом отодвигали решение наиболее спорных вопросов на поздний срок, тем самым, превращаясь в «мину замедленного действия»<sup>11</sup>.

По мнению некоторых немецких экспертов, А. Меркель, идя на определённые уступки свободным демократам при заключении соглашения, рассчитывала на то, что, столкнувшись с реальностью, они быстро поймут невозможность осуществления своих планов<sup>12</sup>. Однако для либералов и, прежде всего, для их лидера Г. Вестервелле претворение в жизнь предвыборных обещаний приобрело особую значимость. Поэтому каждый отход ХДС/ХСС от коалиционного соглашения воспринимался СвДП как вызов и приводил к ещё большему усилению непонимания между партнёрами, и, как следствие, к скандалу.

В истории ФРГ существует множество примеров успешно-

<sup>10</sup> Более подробно см. главу 9.

<sup>11</sup> Подробный анализ Коалиционного соглашения ХДС/ХСС и СвДП выходит за рамки данной статьи.

<sup>12</sup> «Herr Schrill gegen Frau Still», Der Spiegel, 8/2010.



го сотрудничества ХДС/ХСС и СвДП, но коалиция 2009 г. оказалась, на наш взгляд, исключением.

Впервые в истории Германии вице-канцлер и одновременно министр иностранных дел оказался настолько непопулярной и нелюбимой фигурой, что даже за прошедшие полтора года не только не сумел завоевать уважение к себе среди граждан, партнёров по коалиции, но и растерял доверие и поддержку коллег по партии, поставив под вопрос свою личную карьеру и будущее СвДП.

С другой стороны ему противостоит могущественная канцлер, которой удалось, несмотря на постоянно падающую популярность христианских демократов и дразги с партнёрами, сосредоточить в своих руках огромную власть и справиться на какое-то время с внутренней оппозицией. Она сумела настоять на принятии своих решений и претворить их в жизнь, несмотря на отсутствие единогласной поддержки внутри коалиции, собственной партии, и иногда вопреки воле граждан. Это заставляет задуматься о стиле управления А. Меркель и о том, какой может оказаться в итоге расплата за подобные проявления «канцлерской демократии».

Третьей, отличительной особенностью, первого периода правления чёрно-жёлтой коалиции, стали на наш взгляд, скандалы.

Впервые в истории ФРГ президент республики досрочно отказался от исполнения своих обязанностей и добровольно ушёл в отставку. Причиной подобного поступка стал пассаж из интервью, которое Хорст Кёллер (ХДС) дал журналистам во время посещения немецкой военной базы в Афганистане. Обосновывая пребывание там немецкого контингента, он заметил, что «страна таких размеров (имеется ввиду Германия), с такой сильной ориентацией на экспорт и зависимостью от него может в случае экстренной необходимости использовать военное вмешательство для защиты своих интересов, например, обеспечения свободы торговых путей, или предотвращения нестабильности в целом регионе...»<sup>13</sup>. После обрушившейся на него критики со стороны СМИ и робких попыток оправдаться Хорст Кёллер объявил о своём уходе с поста президента, чем вызвал ещё большую волну осуждения со стороны общества.

---

<sup>13</sup> Цит. по: «Köhler wurde ausdrücklich nach Afganistan gefragt». ([http://www.spiegel.de/thema/horst\\_koehler/](http://www.spiegel.de/thema/horst_koehler/)).

Принять такое серьёзное решение из-за критических замечаний в свой адрес означало, по мнению большинства, проявить безответственность и слабость, nepозволительную президенту. Именно по этой причине было высказано предположение, что на решение Х. Кёллера должны были повлиять другие более серьёзные обстоятельства, например, несогласие с экономическим курсом А. Меркель, проводимым ей в условиях кризиса евро и общей экономии средств бюджета. Бывший президент Германии был известен как хороший специалист в вопросах экономики. После ухода буквально за неделю до этого инцидента со своего поста известного консерватора и министра-президента Гессена Роланда Коха, некоторые эксперты, предположили, что «понимающие ситуацию» политики стали покидать «тонущий корабль»<sup>14</sup>.

Уход Х. Кёллера с поста президента ФРГ стал неприятной неожиданностью для правительства – в течение тридцати дней (так предписывает Конституция ФРГ) ему предстояло не только договориться о новом кандидате, который бы получил абсолютное большинство при голосовании в Федеральном Собрании, но и сумел бы стать объединяющий немецкое общество фигурой. Таким кандидатом на пост президента ФРГ от чёрно-жёлтой коалиции стал Кристиан Вульф, министр-президент Нижней Саксонии. Именно с ним связала своё имя А. Меркель. СДПГ и Зелёные выдвинули Йоахима Гаука, известного со времён бывшей ГДР защитника гражданских прав и свобод, отличающегося либеральными взглядами, далеко не во всём совпадающими с позицией социал-демократов и поэтому вызвавшего симпатию и у представителей буржуазных партий. Это был тонкий ход со стороны оппозиции, который привёл к замешательству в рядах правящего блока.

30 июня 2010 г. К. Вульф был избран новым президентом ФРГ 625 голосами против 494. Понадобилось целых три тура, для того чтобы он получил абсолютное большинство, хотя ХДС/ХСС и СвДП с самого начала располагали необходимым количеством голосов. Это означает, что и в первом и во втором туре часть представителей правящего блока голосовала за кандидата от оппозиционных партий. Таким образом, выборы нового президента ФРГ, несмотря на победу представителя ХДС, продемонстрировали отсутствие единства в правящих партиях.

<sup>14</sup> «Lübecker Nachrichten», in: [http://www.spiegel.de/thema/horst\\_koehler/](http://www.spiegel.de/thema/horst_koehler/).

Их можно рассматривать и как проявление слабости А. Меркель, которая с большим трудом сумела убедить своих соратников в необходимости проголосовать за её кандидата.

С победой К. Вульфа, а также уходом по разным причинам министра-президента Гессена Р. Коха и министра-президента Северного Рейна-Вестфалии Ю. Рюттгерса (трёх заместителей председателя партии) внутривластической оппозиции внутри ХДС фактически не осталось. С одной стороны, это способствует усилению позиций А. Меркель в партии в целом, с другой – делает её весьма уязвимой и зависимой от внешней конъюнктуры, когда любой просчёт может стоить ей канцлерства.

Избрание нового президента ФРГ происходило на фоне земельных выборов в Северном Рейне-Вестфалии. Тогда 9 мая 2010 г. христианские демократы набрали всего на 1% больше, чем социал-демократы и получили равное количество мест в парламенте. СДПГ отказалась от варианта «большой коалиции» и самостоятельно сформировала «красно-зелёное» правительство меньшинства с опорой на левых, которые впервые вошли в ландтаг г. Дюссельдорфа. Именно с этого момента правящая в Германии коалиция ХДС/ХСС и СвДП потеряла большинство голосов в палате земель – бундесрате, которое необходимо для беспрепятственного утверждения законов, принимаемых в бундестаге.

На этом череда поражений для христианских демократов и либералов не закончилась. В феврале 2011 г. они проиграли выборы в Гамбурге, затем – в земле Рейнланд-Пфальц, где одной из причин проигрыша стало несогласие населения со строительством моста через долину Мёзель, на которое федеральное правительство в условиях кризиса оказалось готовым выделить средства в размере 250 млн евро.

И, наконец, 27 марта 2011 г. ХДС потерпела самое сокрушительное поражение за последние 58 лет в Баден-Вюртемберге – традиционной вотчине консерватизма. Либералы едва сумели преодолеть 5%-ный барьер и войти в ландтаг. Впервые правительство Баден-Вюртемберга возглавил представитель партии зелёных, что ведёт к изменению соотношения сил в партийно-политической системе Германии и ещё раз подтверждает тезис о кризисе народных партий и постепенном формировании пятипартийной системы в ФРГ.

Эти выборы наглядно продемонстрировали, насколько вели-

ко недоверие населения к проводимому чёрно-жёлтой коалицией политическому курсу, и как опасно для политиков игнорировать интересы граждан. Одной из главных причин поражения христианских демократов стал конфликт вокруг реконструкции вокзала в г. Штутгарте. Чрезвычайно дорогой проект, стоимость которого постоянно росла и достигла в итоге 5,1 млрд евро, оказался крайне непопулярным среди горожан, которые выразили открытый протест против вырубки исторического городского парка на месте будущего вокзала<sup>15</sup>. Земельное правительство консерваторов во главе со Штефаном Маппусом решило проявить твёрдость в этом конфликте. 30 ноября 2010 г. полиция разогнала мирную демонстрацию горожан с использованием во-домётов и дубинок.

В ситуацию оказалась замешана и А. Меркель. Несмотря на явное недовольство граждан проектом «Штутгарт 21», она отклонила незадолго до этого инцидента требования оппозиции провести опрос населения, объяснив это тем, что решение о реконструкции вокзала было принято законно. Более того, А. Меркель заявила, что «земельные выборы следующего года как раз и станут таким опросом граждан о будущем Баден-Вюртемберга, «Штутгарта 21» и многих других проектов»<sup>16</sup>. Тем самым она сама придала судьбоносное значение этой теме на выборах.

Такая жёсткая позиция А. Меркель и ХДС является, на наш взгляд, весьма показательной. С одной стороны, она хорошо демонстрирует, насколько велик в Германии разрыв между интересами простых граждан и политическим классом, между интересами федерального и коммунального уровней. С другой – заставляет ещё раз задуматься о стиле управления А. Меркель, которая сконцентрировала принятие решений на себе и делает это, зачастую, без оглядки не только на партнёров по коалиции и оппозиционные партии, но и на своих граждан. Потери на этих земельных выборах могут стать лишь началом в списке не-удач канцлера.

Второй причиной поражения ХДС и СвДП на выборах в Баден-Вюртемберге стала их непоследовательность в проведении политики в области энергетики. После сильнейшего землетря-

---

<sup>15</sup> Сергей Сумленный. «Историческое поражение Меркель», 28.03.2011, <http://www.expert.ru>.

<sup>16</sup> «Merkel macht Stuttgart 21 um Wahlkampthema», vom 16.09.2010, [http://www.welt\\_online.de](http://www.welt_online.de).

сения в Японии, приведшего к авариям на нескольких атомных станциях, оппозиционные партии потребовали от А. Меркель отказаться от выполнения закона 2010 г. о продлении сроков действия 17 АЭС. В результате правительство ввело трёхмесячный мораторий на выполнение этого закона и распорядилось приостановить работу семи старейших станций ФРГ.

Однако в распоряжение прессы попал протокол встречи министра экономики Райнера Брюдерле (СвДП) с представителями Федерального союза германской промышленности. В ходе беседы министр объяснил такой поворот в политике чёрно-жёлтой коалиции необходимостью успокоить общественное мнение перед предстоящими выборами. «В преддверии земельных выборов давление на политиков растёт и поэтому их решения не всегда рациональны», – констатировал он. Тем самым Брюдерле фактически подтвердил подозрения оппозиции, что резкий поворот политики правительства в сфере энергообеспечения предпринят лишь для отвода глаз. И хотя правящая коалиция поспешила опровергнуть высказывания министра, доверие избирателей было подорвано.

Поражение ХДС в Баден-Вюртемберге многие эксперты сравнивают с провалом СДПГ на выборах 2005 г. в Северном Рейне-Вестфалии. Потеряв этот традиционный оплот социал-демократии, канцлер Герхард Шредер решил тогда на роспуск бундестага и досрочные выборы, рассчитывая завоевать доверие избирателей вновь. В результате канцлером ФРГ стала А. Меркель. Однако она не стала повторять ошибки своего предшественника. Провал на выборах в Баден-Вюртемберге стал поражением, прежде всего, для лидера свободных демократов Г. Вестервелле, которого его соратники, недовольные общим развитием СвДП в чёрно-жёлтой коалиции и потерями на земельных выборах попросили сложить с себя полномочия председателя партии.

Таким образом, вынужденная руководить страной в условиях экономического кризиса чёрно-жёлтая коалиция не сумела прийти к единому мнению и не смогла по истечении первого года пребывания у власти достигнуть заметных результатов в выполнении своих предвыборных обещаний. Поражения партий на земельных выборах привели к изменению соотношения сил в Бундесрате и потери ими своего большинства. Это должно ещё больше затруднить и без того нелёгкий для ХДС/ХСС и

СвДП процесс принятия законов и может привести к основательной корректировке курса чёрно-жёлтого правительства. Кроме того, в 2011 г. предстоят земельные выборы ещё в четырёх федеральных землях, которые могут существенно повлиять на расклад политических сил в Германии и значительно усилить позиции СДПГ, Зелёных и левых, что полностью отвечает формированию пятипартийной политической системы в Германии.

Одной из главных тем, взволновавших немецкое общество в 2010 г., стала миграционная политика государства, точнее её противоречивые итоги<sup>17</sup>. Едва ли чёрно-жёлтая коалиция, воодушевлённая победой, могла предположить, что именно этот вопрос вызовет огромный резонанс в обществе и внесёт раздор в ряды членов партий.

«Интеграция людей с миграционным прошлым – ключевая задача Германии. Наша совместная жизнь должна быть наполнена уважением, доверием друг к другу, чувством принадлежности к единому обществу и взаимной ответственностью. Мы хотим предоставить гражданам из эмигрантских семей все шансы открытой миру страны и облегчить их общественное, хозяйственное и культурное участие. Мы в равной степени ожидаем готовности к интеграции как от немецкого общества, так и от приезжающих», – зафиксировали партии в коалиционном соглашении<sup>18</sup>.

Однако дискуссия о миграционной политике стала развиваться куда более стремительно, чем этого можно было ожидать. Очень скоро она охватила всё общество, не оставив равнодушным, пожалуй, ни одного человека, живущего в Германии.

Возмутителем спокойствия оказался член правления Бундесбанка, видный социал-демократ Тило Саррацин. Ещё в сентябре 2009 г. в интервью журналу «Lettre International» он заявил, обращая внимание на проблему интеграции мусульманмигрантов в г. Берлине, что «не могут требовать признания те, кто живёт за счёт государства, не признаёт этого государства, не заботится как следует об образовании своих детей и занят производством новых девочек в платочках»<sup>19</sup>. Эту тему Т. Сар-

<sup>17</sup> См. также главу 8.

<sup>18</sup> Wachstum. Bildung. Zusammenhalt. Koflitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP. 17. Legislaturperiode. S. 66/124.

<sup>19</sup> Цит. по: А. Дельфинов. Теория незваного гостя. Власть. №8. 28 февраля 2011 г. С. 45.

рацин развил ещё дальше, представив на суд общественности в августе 2010 г. свою книгу с шокирующим названием «Германия са-моликвидируется. Как мы ставим на кон свою страну»<sup>20</sup>.

В своём исследовании, опираясь на многочисленные данные и статистику, Т. Саррацин призывает немецкое общество опомниться и посмотреть правде в глаза – численность немецкой нации сокращается, а политика разрешительной миграции, проводимая немецким государством более полувека, себя не оправдывает. Уровень рождаемости упал с 1,3 млн в первой половине 1960-х гг. до 650 тыс. в 2009 г. Если эта тенденция сохранится, то уже через 90 лет в Германии будет рождаться не более 200-250 тыс. детей в год. При этом в лучшем случае половина из них будут потомками тех, кто жил в Германии в 1965 г.<sup>21</sup>

Ситуация осложняется тем, что приезжающие в Германию иностранцы не спешат интегрироваться в немецкое общество, а предпочитают активно пользоваться социальными пособиями, превращаясь тем самым в балласт для трудоспособного населения. Особенно явно демонстрируют своё нежелание интегрироваться турецкие мигранты, которые создают в немецком государстве закрытые общества со своими традициями и законами, и даже в третьем поколении зачастую не владеют немецким языком.

По мнению Т. Саррацина, тема неудачной интеграции долгое время оставалась для немецкого общества табу. Нельзя было говорить о том, что люди отличаются друг от друга по уровню интеллекта, степени одарённости, лени и трудоспособности, уровню морали. И что никакое образование, ни равенство шансов это не изменят<sup>22</sup>. Потому что уровень интеллекта, так же как и характер, темперамент, цвет глаз, волос передаётся человеком по наследству<sup>23</sup>. И точно так же как у евреев есть свой ген, отвечающий за уровень интеллекта, есть он и у басков и у других народностей<sup>24</sup>. Т. Саррацин считает, что немецкое общество ответственно за то, что умные интеллигентные женщины реже решаются на рождение ребёнка, в то

<sup>20</sup> Thilo Sarrazin. Deutschland schafft sich ab. Wie wir unser Land aufs Spiel setzen., DVA, München, 2010.

<sup>21</sup> Op. cit. S. 8.

<sup>22</sup> Op. cit. S. 9.

<sup>23</sup> Op. cit. S. 349.

<sup>24</sup> [Interview: Thilo Sarrazin: «Ich bin kein Rassist»](#), in: [Berliner Morgenpost](#), 29. August 2010.

время как государство остро нуждается в детях от умных родителей.

Что же предлагает Т. Саррацин для улучшения ситуации?

Во-первых, создать такие условия, при которых образованные женщины с высоким и средним уровнем дохода будут чаще решаться на рождение ребенка и не бояться его воспитывать одни.

Во-вторых, ужесточить правила въезда в Германию для членов семей тех, кто уже приехал. Для этого уже приехавшие мигранты должны гарантировать, исходя из своего достатка, определённый уровень жизни для родственников, которые в течение десяти лет не будут претендовать на социальные достижения немецкого государства.

В-третьих, необходимой предпосылкой для успешной интеграции мигрантов в немецкое общество является овладение ими немецким языком. Для того чтобы маленькие мигранты больше слышали немецкую речь и соответственно быстрее заговорили на неродном языке, необходимо создать детские сады и школы полного дня, посещение которых будет являться обязательной предпосылкой для получения пособия. Соответственно пропуск – повод для его сокращения.

Все занятия в государственных школах и вузах должны проводиться только на немецком языке. Для каждой возрастной группы следует ввести ежегодные тесты, определяющие уровень владения немецким языком. А в школах помимо этих тестов должны быть введены тесты по математике. Мотивировать учить немецкий язык студентов должен также тот факт, что в случае отрицательного результата тестирования, они могут быть лишены государственного финансирования или вовсе исключены из вуза. Тех мигрантов, которые будут уклоняться от получения образования, следует подвергнуть штрафным санкциям.

И тогда, начиная с 2025 г., если ввести эти меры в 2013 г. ситуация, согласно Т. Саррацину начнёт постепенно улучшаться<sup>25</sup>.

Таким образом, Т. Саррацин первый открыто заявил о провале миграционной политики немецкого государства, о снижающемся уровне образования и о значительных проблемах интеграции турецких и арабских мигрантов в немецкое общество, объясняя сложившуюся ситуацию не только нежеланием, но и

---

<sup>25</sup> Thilo Sarrazin. Deutschland schafft sich ab. S. 405-406.



частично неспособностью приезжающих интегрироваться.

Эти тезисы, не могли остаться незамеченными. Тем более что в Германии проживает около 4 млн мусульман, 63,2% из которых турки<sup>26</sup>. Ещё до выхода книги после скандального интервью журналу «Lettre International» Бундесбанк, в правление которого входил Т. Саррацин, решительно дистанцировался от «формы и содержания» его «дискриминирующих высказываний»<sup>27</sup>. По инициативе союза СДПГ округа Шпандау и отделения округа Альт-Панков г. Берлина была проведена научная экспертиза высказываний Т. Саррацина, которые были оценены как «расистские и несовместимые с позицией СДПГ».<sup>28</sup> На Т. Саррацина обрушилась лавина критики, в стороне от которой не остались и первые лица государства.

«Многие мигранты очень хорошо интегрировались в немецкое общество, – прокомментировала ситуацию канцлер А. Меркель в интервью турецкой газете «Hürriyet». – Это можно наблюдать во многих районах г. Берлина, где живут турки. Многие хорошо знают немецкий язык, имеют свой бизнес, их дети ходят в школу. Такие хорошие тенденции не должны замалчиваться». Упрёки Т. Саррацина в адрес мигрантов-мусульман она обозначила как «абсурдные» и «выходящие за рамки». При этом А. Меркель призвала не забывать, что интеграция означает не только возможность что-то «взять», но и необходимость «отдавать». «Мигранты должны быть также готовы «встраиваться в жизнь нашего общества и безоговорочно признавать наш правопорядок», – заявила госпожа канцлер<sup>29</sup>. Она поддержала заявления нового президента ФРГ Кристиана Вульфа о том, что «ислам стал частью Германии»<sup>30</sup>.

После выхода книги «Германия самоликвидируется» прав-

<sup>26</sup> Studie «Muslimisches Leben in Deutschland», 2009.

<sup>27</sup> Norbert Häring: [Vorstand gerügt – Sarrazin-Äußerungen empören Bundesbank](#), in: Handelsblatt, 30. September 2009.

<sup>28</sup> Экспертизу проводил учёный Потсдамского центра «Moses-Mendelssohn» политолог и специалист по экстремизму Гидеон Боч. См.: Gideon Botsch: [Sind die Äußerungen von Dr. Thilo Sarrazin im Interview mit der Zeitschrift Lettre International \(deutsche Ausgabe, Heft 86\) als rassistisch zu bewerten?](#) (PDF), Gutachten im Auftrag des SPD-Kreisverbandes Spandau und der SPD-Abteilung Alt-Pankow, [Gutachten wirft Thilo Sarrazin Rassismus vor](#), Welt Online, 4. September 2010.

<sup>29</sup> «Merkel nimmt in Deutschland lebende Türken in Schutz». SPIEGEL ONLINE vom 3. September 2010 (<http://www.spiegel.de>).

<sup>30</sup> Deutliche Worte in Integrationsdebatte. vom 16.10.2010. <http://www.heute.de>.

ление СДПГ 30 августа 2010 г. приняло решение о начале процесса исключения Т. Саррацина из партии, что оказалось непростой задачей<sup>31</sup>. Своей книгой и комментариями по вопросу интеграции мигрантов в немецкое общество Т. Саррацин затронул сложную тему, публично озвучив то, о чём многие долго не решались сказать вслух. Он не только обратил внимание общества на серьёзные просчёты в миграционной политике, но и дал импульс для открытого обсуждения проблемы и поисков ответа на вопрос «что делать дальше?». Однако начал он эту дискуссию со спорного и политически некорректного тезиса о наличии у наций гена, отвечающего за уровень интеллекта.

Не все члены Социал-демократической партии поддержали идею об исключении Т. Саррацина. Так, например, бывший федеральный министр финансов П. Штайнбрюк высказался против подобных намерений своих коллег и открыто признал, что за исключением последних глав<sup>32</sup>, во многом анализ Т. Саррацина оказался верным. Некоторые учёные-эксперты, признав определённые неточности в приведённых Т. Саррацином данных, в целом встали на его защиту<sup>33</sup>. Но самое главное – его поддержала значительная часть простых граждан. Уже через неделю после выхода книги в продажу в Интернете появилось более 200 хвалебных рецензий, а издательство из-за огромного спроса, возникшего в первые дни, увеличило тираж книги на 250000 экземпляров<sup>34</sup>.

Намерение СДПГ исключить Т. Саррацина из партии вместе с решением Бундесбанка о его увольнении создало у многих граждан впечатление, что политики избегают честной дискуссии по вопросу интеграции мигрантов в немецкое общество и намеренно лишают Т. Саррацина права говорить. Это вызвало огромную волну возмущения в обществе. Так, например, автор одного из электронных писем, направленных в Центральный аппарат СДПГ, негодовал: «Почему в сегодняшней Германии стало невозможно – открыто и без прикрас называть вещи своими именами? Это заставляет меня сомневаться и вызывает ярость. Нечто подобное, я знаю, есть только в тоталитарных государствах».

<sup>31</sup> К марту 2011 г. Т. Саррацин исключён не был.

<sup>32</sup> Имеются в виду главы, в которых идёт речь о наследовании гена интеллекта.

<sup>33</sup> См. подробнее: «Was ist dran an Sarrazins Thesen?» vom 7. September 2010 (<http://www.faz.net>).

<sup>34</sup> «Es gibt viele Sarrazins». Der Spiegel, 36/2010. S. 24.

«Прислушайтесь, наконец, к голосу народа! – призывал и предупреждал одновременно автор другого сообщения в немецкий истеблишмент. – Если более 80% немцев разделяют тезисы Т. Саррачина, а политики их отклоняют, они поступают против воли народа. Это безрассудно»<sup>35</sup>.

Около 4-х тыс. электронных писем, более сотен звонков поступило в СДПГ в течение недели после объявления о намерении исключить Т. Саррачина из партии. Андреа Налес, генеральный секретарь СДПГ, была вынуждена разослать сообщение членам партии, в котором она оправдывалась перед коллегами и уверяла, что это исключение не станет «отказом от интенсивных дебатов об интеграционной политике». Она заверила социал-демократов, что «неприятная правда» будет обсуждаться, в том числе «недостатки в образовании и владении немецким языком юных мигрантов»<sup>36</sup>.

Не остались равнодушными к судьбе Т. Саррачина и сторонники правящей партии ХДС. «В девяти из десяти писем, которые я получил на данный момент, выражается поддержка Т. Саррачину», – поведал в одном из интервью Петер Хаук, председатель земельной фракции ХДС Баден-Вюртемберга<sup>37</sup>.

Такая массовая поддержка Т. Саррачина простыми гражданами заставляет нас задуматься как минимум над следующими вопросами:

1) Какое на самом деле немецкое общество – толерантное и терпимое, или скрывающее своё недовольство? И где границы его толерантности?

2) Утверждение Т. Саррачина о том, что «интеграция турок и арабов в немецкое общество в значительной степени провалилась», оказалось верным? Как быть дальше?

3) И, наконец, главный вопрос, касающийся отношений политического класса и управляемого им общества – существует ли в Германии адекватное понимание политиками нужд и проблем избирателей? Насколько велик в ФРГ разрыв между реальными озабоченностями и интересами граждан и проводимым коалицией политическим курсом? Продолжают ли существующие партии адекватно отражать интересы народных масс?

Согласно исследованию, проведённому Фондом им. Фри-

---

<sup>35</sup> Ibid. S. 23.

<sup>36</sup> Ibid. S. 29.

<sup>37</sup> Ibid. S. 29.

дриха Эберта осенью 2010 г., около четверти населения Германии разделяет «враждебные по отношению к иностранцам» высказывания, тогда как в 2008 г. таких граждан было не более 20%. 30% опрошенных согласны с утверждением, что «иностранцы приезжают (в Германию), чтобы использовать социальное государство. Примерно такое же количество немецких граждан убеждено, что при сокращении рабочих мест «иностранцев следует выслать обратно на родину»<sup>38</sup>.

Исследование показывает, насколько далёким от восприятия немецких граждан оказалось утверждение президента ФРГ Кристиана Вульфа о том, что «ислам становится частью Германии»: 58,4% респондентов считает, что «мусульмане в Германии должны быть значительно ограничены в выражении своей религии», в Восточной Германии это мнение разделяет 75,7% граждан<sup>39</sup>.

По сравнению с ситуацией в 2006 г. возросло количество тех, кто положительно относится к идее диктатуры. Каждый четвёртый в Германии желает «сильную партию, которая бы «олицетворяла весь народ». Каждый десятый хотел бы видеть «вождя», который бы «руководил Германией на благо всех жёсткой рукой»<sup>40</sup>. Подобные суждения распространены не только в среде малообразованных граждан с небольшим материальным достатком. Их разделяют представители разных профессий, независимо от возрастной группы и дохода.

На фоне этих настроений в тандеме ХДС/ХСС усилилось недовольство позицией канцлера по вопросу интеграции мигрантов, а также её стилем управления. Некоторые соратники А. Меркель стали открыто высказывать критику и публично сомневаться в её способности справиться с ситуацией.

Ведущий общественно-политический еженедельник «Spiegel» процитировал в своём номере, посвящённом проблемам интеграции иностранцев, председателя фракции ХДС в Баден-Вюртемберге Петера Хаука, который считает, что руководство берлинской ХДС недостаточно ясно осознаёт проблемы, связанные с миграцией. По его мнению, партия должна выработать более жёсткий подход к политике интеграции и начать го-

<sup>38</sup> «Die Mitte in der Krise. Rechtsextreme Einstellungen in Deutschland 2010», Studie im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung. S. 141.

<sup>39</sup> Цит. по: «Integrationsdebatte: Deutsche driften nach Rechts» (<http://www.ftd.de>).

<sup>40</sup> «Die Mitte in der Krise». S. 140.

ворить более понятным и ясным языком. «Когда Вольфганг Шойбле был министром внутренних дел, он не боялся открыто говорить на тему интеграции. На данный момент я не вижу политика в ХДС, способного позволить себе нечто подобное», – заявил он<sup>41</sup>.

Довольно жёстко свою позицию по этому вопросу сформулировал и постоянный партнёр христианских демократов – Христианский Социальный Союз.

«Было бы неверным сейчас проклинать все высказывания Т. Саррацина», – заявил министр внутренних дел Баварии Йоахим Херман. – «Некоторые его тезисы невозможно повторить вслух. Но там, где у нас есть проблемы, мы должны их чётко обозначать. И самую большую проблему, без сомнения, представляет для нас часть мусульман из Турции»<sup>42</sup>.

Кульминацией напряжения вокруг А. Меркель, на наш взгляд, стало выступление 15 октября 2010 г. премьер-министра Баварии и председателя партии ХСС Хорста Зеехофера, который провозгласил: «Мы не должны превращаться в социальное ведомство для всего мира!». Он признал, что интеграция приезжих из Турции и арабских стран протекает особенно тяжело, поэтому Германии «не нужна дополнительная миграция из других культурных кругов». Недостаток в притоке высококвалифицированных специалистов не должен становиться «пропуском для неконтролируемой миграции»<sup>43</sup>.

Хорст Зеехофер представил разработанный ХСС план интеграции, состоящий из семи пунктов, суть которых заключается в следующем:

1. Германия не является страной мигрантов.
2. Необходимо введение ограничительных мер для членов семей мигрантов, желающих приехать в Германию.
3. Необходимо поддерживать тех мигрантов, которые хотят интегрироваться, а уклоняющихся от интеграции не принимать и последовательно это узаконивать.
4. Интеграция означает изучение немецкого языка.
5. Интеграция должна осуществляться через участие и работу.

<sup>41</sup> «Es gibt viele Sarrazins», Der Spiegel, 36/2010. S. 29.

<sup>42</sup> Ibid. S. 29.

<sup>43</sup> Integrationsdebatte. Merkel erklärt multikulti für «absolute gescheitert» vom 17. Oktober 2010, <http://www.ftd.de>.

6. Никаких параллельных сообществ.

7. Интеграция и сплочённость подразумевают совместные ценности<sup>44</sup>.

На следующий день после выступления Х. Зеехофера, А. Меркель сделала сенсационное заявление. Говоря о политике мультикультурализма, она открыто признала: «Эти попытки провалились, совершенно провалились!». По мнению г-жи канцлер, раньше от приезжающих в Германию требовалось слишком мало. «Те, кто хочет интегрироваться, должны не только соблюдать наши законы, но и говорить на нашем языке. Нам не нужны мигранты, которые будут отягощать нашу социальную систему...»<sup>45</sup>.

Таким образом, А. Меркель открыто признала поражение политики мультикультурализма в Германии и легитимировала дискуссию по этому вопросу. На наш взгляд, такое резкое изменение позиции А. Меркель объясняется её желанием оставаться лидером нации, объединяющим вокруг себя представителей разных политических воззрений, предотвратить раскол в рядах собственной партии и лишит возможности политиков более правого толка заработать дополнительные очки у избирателей на этой чувствительной теме. Тем самым она попыталась учесть уроки 1990-х гг. и предотвратить появление новой политической партии правее ХДС. Как опытный политик А. Меркель достаточно быстро поняла, что вопрос интеграции иностранцев будет волновать немецкое общество ещё очень долго и его не следует выпускать из-под контроля.

Встав во главе дискуссии об интеграции немецкого общества, канцлер выступила с инициативой проведения многосторонней конференции по этому вопросу, в которой приняли бы участие как представители Федерации, земель, коммун, так и представители мигрантов. Целью такого диалога должна была стать разработка Национального плана действий (Nationaler Aktionsplan), предусмотренного в коалиционном соглашении<sup>46</sup>.

<sup>44</sup> «7-Punkte-Integrationsplan», <http://www.csu.de>.

<sup>45</sup> «Multikulti ist tot» – Es lebe die Leitkultur? Vom 16. Oktober 2010, <http://www.heute.de>.

<sup>46</sup> Национальный план действий должен конкретизировать и преобразовать Национальный интеграционный план, который был принят в 2007 г. и стал результатом двух конференции по интеграции, проведённых, соответственно, в 2006 и в 2007 гг. На третьей конференции в 2008 г. обсуждались промежуточные итоги принятия этого плана. Конференция 2010 г. стала четвёртой кон-

Конференция состоялась в ноябре 2010 г. в г. Берлине и прошла под лозунгом «политика интеграции есть и остаётся поддержкой и требованием». Основными вопросами для обсуждения стали: образование и обучение немецкому языку, интеграция на местах, экономика и рынок труда. В результате обсуждений были предложены следующие инициативы:

– Разработать Национальный план действий в течение года.

– Ввести «индивидуальные соглашения по интеграции», в которых будет зафиксировано, какую помощь и поддержку может ожидать мигрант от немецкого государства, и что, в свою очередь, ожидает от него государство. Для этого в документе будет обозначено, с каким уровнем владения немецким языком, профессиональными, школьными и университетскими знаниями прибыл мигрант. И в зависимости от результатов разработаны индивидуальные предложения по поддержке. Пробные соглашения планируется начать вводить в первом квартале 2011 г.

– Разработать в течение года закон о признании иностранных дипломов. Для этого планируется ввести более понятную систему оценки соответствия полученного за рубежом образования немецким стандартам и сократить время ожидания решения. Новый закон должен помочь найти работу примерно 300 тыс. квалифицированных мигрантов<sup>47</sup>.

Однако эта конференция не смогла примирить и объединить различные политические партии. По мнению оппозиции, вместо того, чтобы обсуждать на этой встрече «как привлечь к ответственности слабых и бедных», лучше было бы подумать, какие меры следует предпринять против тех, кто уклоняется от уплаты налогов и берёт взятки, потому что такие люди наносят государству значительно больший ущерб, чем «нежелающие интегрироваться мигранты»<sup>48</sup>.

Оппозиционные партии отклоняют разделение мигрантов на «полезных» и «неполезных» и выступают в своих программных документах за облегчение процедуры получения гражданства, введение двойного гражданства, предоставление мигрантам права участия в коммунальных выборах, доступность

---

ференцией по вопросам интеграции.

<sup>47</sup> Integrationsgipfel in Berlin (<http://www.bundesregierung.de>).

<sup>48</sup> Andrea Nahles. «Integrationsgipfel einmal anders», vom 02.11.2010 (<http://www.spd.de>).

интеграцион-ных курсов и образования<sup>49</sup>. СДПГ, Зелёные и Левые признают, что на современном этапе в интеграции мигрантов существуют значительные проблемы: не все владеют немецким языком и не все, к сожалению, готовы интегрироваться в немецкое общество. Ответственность за эти неудачи партии возлагают на государство, которое не смогло создать соответствующие для успешной интеграции условия. Поэтому карательные меры для таких мигрантов отвергаются<sup>50</sup>.

Не добавили решения конференции единства и в чёрно-жёлтую коалицию. Дебаты о том, каким должно быть законодательство в области интеграции иностранцев в немецкое общество, обнаружили существенную разницу в подходах к этому вопросу между ХДС/ХСС и СвДП.

Камнем преткновения стало заявление нового министра внутренних дел ФРГ Ханса-Петера Фридриха (ХСС)<sup>51</sup> о намерении коалиции принять закон, который бы разрешал мигрантам, не сумевшим после посещения интеграционных курсов успешно сдать тест, оставаться в Германии не больше года<sup>52</sup>.

В ответ на это представитель свободных демократов Серкан Тёрен заверил общественность, что никто в будущем не будет выслан из страны только из-за того, что не смог успешно окончить интеграционные курсы. Более того, он обратил внимание на то, что правящая коалиция планирует улучшить правовое положение юных мигрантов.<sup>53</sup>

В то время как баварский премьер-министр Хорст Зеехофер (ХСС) требует закрепить в Конституции Баварии необходимость знания немецкого языка, свободные демократы выступают за облегчение получения гражданства для мигрантов и предлагают снизить срок проживания в Германии, необходимый

<sup>49</sup> В Германии из-за большого количества желающих посещать эти курсы, многие вынуждены годами ждать своей очереди и находиться в так называемом «листе ожиданий». В 2010 г. правительство ограничило посещение курсов для мигрантов, давно проживающих в Германии.

<sup>50</sup> SPD: Integration braucht Chancen und Regeln (<http://www.spd.de>); Die Grüne: Integration ist für uns der Prozess zu einem Leben in geltendem rechtlichen Rahmen mit sozialer Chancengleichheit, Bildung und kultureller Selbstbestimmung vom 11.03.09 (<http://www.gruene.de>); Die Linke: Migration und Integration (<http://www.die-linke.de>).

<sup>51</sup> Предыдущий министр внутренних дел ФРГ Томас де Мезьер сменил на посту министра обороны ушедшего в отставку Карла цу Гуттенберга.

<sup>52</sup> «FDP wirft Union „falschen Zungenschlag“ in Zuwanderer-Debatte vor», 11.03.2011 (<http://www.stern.de>).

<sup>53</sup> Koalition streitet über Integrationspolitik, <http://www.dtoday.de>.



для получения гражданства, с восьми до шести лет, а в некоторых случаях и до четырёх. Они поддерживают также возможность получения двойного гражданства<sup>54</sup>.

Таким образом, на сегодняшний день правящая чёрно-жёлтая коалиция не сумела стать для Германии шансом и вывести страну из политического кризиса. Открытым остаётся вопрос о том, сумеет ли чёрно-жёлтая коалиция справиться с поставленными в 2009 г. задачами и выиграть следующие федеральные выборы. Пока заметного прогресса нет ни в решении вопросов интеграции мигрантов в немецкое общество, ни в реформе здравоохранения, ни в области энергетики. Неясен и исход реформы бундесвера, которую начал проводить бывший министр обороны Карл цу Гуттенберг, вынужденный из-за скандала по поводу недобросовестно написанной диссертации, уйти в отставку<sup>55</sup>. В целом события 2010 г. – начала 2011 г. ещё больше усугубили коалиционные противоречия, а правительство обрело себя и своих граждан на дальнейший мучительный поиск путей выхода из упомянутого кризиса в течение последующих трёх лет.

## **ГЛАВА 2\*** **РЕФОРМА БУНДЕСВЕРА<sup>56</sup>: НАЧАЛО**

28 октября 2009 г. барон цу Гуттенберг<sup>57</sup> был назначен министром обороны Германии; до этого – 4 сентября – части немецкого контингента в Афганистане уничтожили, как первона-

<sup>54</sup> FDP-Bundesfraktion. Positionspapier. Integration: Chancen nutzen – Zusammenhalt stärken. Beschluss der FDP-Bundestagsfraktion vom 13.09.2010. S. 5; <http://www.fdp-fraktion.de>.

<sup>55</sup> См. подробнее главу 2.

\* Синдеев А.А.

<sup>56</sup> В рассматриваемый хронологический период были только согласованы общие подходы к реформе бундесвера, поэтому подробный анализ проблемы будет дан в следующем ежегоднике «Германия. 2011».

<sup>57</sup> Карл Теодор Мария Николаус Йоханн Якоб Филипп Франц Йозеф Сильвестер барон фон и цу Гуттенберг родился 5 декабря 1971 г. в Мюнхене. Мать – графиня фон и цу Эльтц. Отец – известный дирижёр, дед – государственный секретарь в Ведомстве канцлера. С 2000 г. женат на Стефани, предком которой был Отто фон Бисмарк. Имеет двоих дочерей. С 1992 по 1999 г. учился на юриста в университете Байройта. В 2007 г. защитил кандидатскую диссертацию. Во время учёбы работал на семейных предприятиях. Член ХСС. С 2002 по 2011 г. – депутат бундестага, избирался не по партийным спискам. В 2009 г. стал министром экономики и технологий.

начально сообщалось, большую группу боевиков. Тогдашний министр обороны Ф.Й. Юнг и генеральный инспектор бундесвера В. Шнайдерхан оправдали решение, принятое полковником Клайном, и указали на то, что мирных жителей среди убитых не было. 6 ноября цу Гуттенберг также назвал операцию «соответствующей обстоятельствам». А 26 ноября «Bild-Zeitung» опубликовала статью, в которой сообщалось о том, что Юнг знал о жертвах среди мирных жителей, хотя и отрицал это.

В ответ на статью цу Гуттенберг уволил генерального инспектора Шнайдерхана и государственного секретаря Вихерта с обоснованием, что они не предоставили ему всю информацию об операции. Шнайдерхан отрицал выдвинутые против него обвинения и заявил, что он подробно проинформировал министра обороны цу Гуттенберга. Случай, над которым стоит задуматься, потому что он сыграет важную роль в дальнейшем. Во всей этой истории вопросы вызывают, как минимум, *два обстоятельства*:

1) почему министр обороны не начал расследования и не уволил высокопоставленных чиновников Минобороны Германии после него?;

2) не хотел ли он скрыть своё знание об операции в Афганистане?

Сейчас уже ясно, что после данного случая цу Гуттенберг не приобрёл друзей и соратников в Минобороны. В конце 2010 г. впервые прозвучала критика в его адрес по поводу реформы бундесвера: он, оказывается, не желает советоваться с профессионалами, проводит своё видение, стремится, по сути, самоутвердиться.

После увольнения Шнайдерхана и Вихерта цу Гуттенберг изменил подход к Афганистану. Для него афганское направление было необходимо, чтобы приобрести доверие солдат и немецкого избирателя. Он стал первым министром обороны, который сделал регулярными визиты в Афганистан. Не отказался он и от того, чтобы взять «на передовую» жену. Последняя, кстати, сама оплатила поездку. По её словам, она хотела узнать на месте о положении женщин-солдат. Станным образом практически сразу после визита министра обороны с женой в Афганистан и канцлер А. Меркель посетила немецкий военный контингент. Тем самым цу Гуттенберг «забрал» афганское направление у министра иностранных дел, лидера либералов Г.

Вестервелле, на что тот реагировал крайне раздражительно.

Цу Гуттенберг первым назвал то, что происходит в Афганистане «войной», разрушив одно из табу: оказалось, что немцы после Второй мировой войны участвуют в войне. Молодость и самостоятельность (он, по его словам, говорит то, что думает, и не зависим в своём мнении) снискали ему популярность среди населения. Он очень быстро стал самым популярным политиком страны. Цу Гуттенберг унаследовал приличное состояние. Политика для него была и остаётся пространством самореализации. Декларируемые идеалы и ценности в этих условиях могли представлять дополнительную привлекательность для рядовых немцев. Цу Гуттенбергу, используя ум, богатство, внешность, семью и должность, удалось с помощью средств массовой информации сделать из себя бренд политика нового типа. Он был по-своему интересен как для интеллектуалов, так и для домохозяйек. Проблема бренда, однако, заключена в том, что его нужно постоянно поддерживать. К тому же, личностных политических брендов в истории Германии фактически ещё не было. ХДС/ХСС нуждались в цу Гуттенберге, хотя руководство обеих партий его побаивалось: слишком рано пошли разговоры о нём как о будущем канцлере. Оппозиционные партии его ненавидели. В условиях, когда сторонники в полной мере не знали, как разумно и длительное время использовать цу Гуттенберга, а противники ожидали его ошибок, ведь барон при всей его брендовости оставался всего лишь человеком, было очевидно, что первый вариант политической карьеры цу Гуттенберга не может быть продолжительным.

Что касается А. Меркель, то полагаю, популярность министра обороны её устраивала, потому что давала возможность осуществить достаточно сложную реформу – приостановить действие всеобщей воинской обязанности и перевести бундесвер на контрактную форму набора. Есть мнение, что Меркель не собиралась проводить данную реформу, но тогда совершенно непонятны столь поспешные шаги по её осуществлению. Руководитель фракции ХДС/ХСС Ф. Каудер ещё в июле 2009 г. уверял солдат: «Всеобщая воинская обязанность – символ наших вооружённых сил...». Правительственная консолидация бюджета (экономия средств) не могла не затронуть бундесвер, прежняя армия Федеративной Республике была не нужна.

Либералы, союзники по коалиции, были сторонниками

отка-за от всеобщей воинской обязанности. Для христианских партий эта тема была частью их идентичности. Первый канцлер ФРГ Аденауэр, несмотря на многочисленные протесты и сложности, настоял на вооружении Германии и создании бундесвера, «граждан в униформе». После объединения страны стало яс-но, что бундесвер участвует и будет участвовать в мировотвор-ческих операциях, направлять в которые солдат срочной службы недопустимо.

Следовало создать новый мобильный бундесвер. Сложность заключалась в том, как осуществить эту идею с учётом противников в ХДС и ХСС. Х. Зеехофер, лидер ХСС и министр-президент Баварии, не был в восторге от запланированной реформы и потому, что тогда последовало бы сокращение военных частей, размещённых в управляемой им земле<sup>58</sup>. Поражает то, что относительно отмены всеобщей воинской обязанности много говорили и писали об экономических мотивах, и практически ничего о том, что же составит теперь идентичность христианских партий в вопросе безопасности. Пожалуй, только П. Мюллер, министр-президент Саарланда, который уже собирался покинуть свой пост и стать судьёй Конституционного суда, излишне откровенно заметил: «Всеобщая воинская повинность – часть идентичности ХДС. Кто хочет на неё посягнуть, тому нужно очень хорошее обоснование».

Цу Гуттенберг устраивал канцлера и потому, что являлся конкурентом Зеехофера в ХСС, который благодаря своему сопротивлению мог прослыть излишне консервативным, не желавшим учитывать изменившиеся реалии. Цу Гуттенберг мог ослабить Зеехофера.

Первый шаг в проведении реформы состоял во введении в 2010 г. шестимесячной военной службы. (Раньше она длилась девять месяцев.) Обучить профессиональных солдат за шесть месяцев невозможно. Бывший министр обороны Ф. Рюэ (ХДС) заявил по этому поводу: федеральное правительство сократило службу до «бессмысленности и разрушило её тем самым». Уходя в отпуск в августе 2010 г., Меркель заверила, что военная служба и консолидация госбюджета страны не связаны друг с другом, хотя это было скорее неправдой. Но уже к этому времени в самом Министерстве обороны были разработаны пять мо-

---

<sup>58</sup> В Баварии их в настоящее время 68, в Баден-Вюртемберге 43. За ликвидацией каждой части следовала ликвидация рабочих мест.

делей реформы бундесвера. Самой радикальной являлся контрактный бундесвер из 150 тыс. военнослужащих. Самая «либеральная» модель: частичное сохранение всеобщей воинской повинности, смешанный бундесвер из контрактников и срочников. Общий состав последнего – 205 тыс. Все остальные модели количественно и качественно располагались между приведёнными «альтернативами». Цу Гуттенберг не долго скрывал, что его устраивает первая модель. Ф.-Й. Вайзе, руководитель структурной комиссии Минобороны, возражал министру: нужно разрешить срочную службу для добровольцев. Как и в ситуации с Афганистаном в 2009 г. цу Гуттенберг настаивал на своём. Зеехофер попытался «приостановить» цу Гуттенберга, так как, по его мнению, число в 163500 военнослужащих – самая нижняя граница.

То, с какой скоростью решения принимались, заставляет поставить на данном этапе анализа больше вопросов, чем дать на них ответы. К подобным вопросам относятся, например, следующие:

– почему сокращая срок службы по призыву не был одновременно прописан план перехода на контрактную армию?

– насколько возможно сэкономить 2 млрд евро, а именно этого хочет от реформы бундесвера министр финансов В. Шойбле, и построить контрактную армию?

– сколько будет стоить контрактная армия, если она будет вооружена современно?<sup>59</sup>

– насколько совокупные расходы на контрактную армию выше или ниже, чем на армию по призыву?

– как будет решаться вопрос с социальной сферой, где были заняты альтернативники?

– удастся ли вообще набрать контрактников?

– и, наконец, насколько крепко положение министра в его собственном ведомстве? Последний вопрос не является уже актуальным, так как тогда, когда подписывался к печати первый номер Ежегодника, стало известно об отставке цу Гуттенберга, вызванной, как минимум, двумя обстоятельствами.

Во-первых, в начале 2011 г. вдруг выявилась слабая информированность министра. Он ничего не знал о том, что в конце

---

<sup>59</sup> Ещё 23 июня 2010 г. уполномоченный по делам бундесвера Кёнигхаус (СвДП) назвал вооружение бундесвера в Афганистане «настоящей драмой», чем вызвал гнев цу Гуттенберга.

2010 г. в Афганистане один из солдат, играя оружием, смертельно ранил сослуживца. Он также не имел представления, что некоторые письма солдат из Афганистана в Германию были вскрыты, а их содержание удалено. О том, что происходило на паруснике «Горх Фок»<sup>60</sup> он получил больше информации из «Bild-Zeitung», чем из своего Министерства. Полагаю, что цу Гуттенберга сознательно подставляли: ему не могли простить событий ноября 2009 г., увольнения высокопоставленных чиновников Минобороны. Насколько в этих условиях министр мог опираться при проведении реформы бундесвера на собственное Министерство? Сомневаюсь, что цу Гуттенбергу это удалось бы.

Во-вторых, оказалось, что кандидатская диссертация, написанная и защищённая цу Гуттенбергом, является плагиатом. Он, по его словам, странным образом ничего об этом не знал. Меркель защищала цу Гуттенберга; правда, не очень успешно: она не приглашала барона как научного ассистента или научного работника, она приглашала его как министра обороны. Но ни оппозиция, ни ряд христианских политиков не упустили своего шанса: цу Гуттенберг проявил не честность, за него стыдно, его поведение – «нагробный гвоздь» для демократии и т.п. Аспиранты ФРГ передали в Ведомство канцлера обращение с просьбой защитить научные ценности. Цу Гуттенберг ушёл в отставку, был лишён кандидатской степени. Предположу, что окончательно прощаться с ним ещё рано, предстоит увидеть его возвращение.

Что касается поставленных выше вопросов, то они не потеряли актуальности. Новый министр обороны и бывший министр внутренних дел страны Т. де Мезьер заявил: ему нужно время, чтобы разобраться в ситуации, только после этого он продолжит реформу бундесвера или изменит подходы к ней.

### **ГЛАВА 3\***

#### **ПРАВЫЕ РАДИКАЛЫ В ФРГ – АКТУАЛЬНАЯ**

---

<sup>60</sup> В конце 2010 г. на этом паруснике насмерть разбилась курсант-девушка. Несколько раз за день она должна была забираться на мачты. В последний раз пожаловалась командиру на усталость, но, несмотря на это, ей было приказано подниматься. По рассказам некоторых курсантов унижения и оскорбления были рядовыми явлениями на Горх Фоке. Капитан судна отстранён от должности, а судно возвратилось в Германию для расследования.

\* Камкин А.К.

## СИТУАЦИЯ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

2010 г. ознаменовался не только скандалами, разоблачениями и новыми фигурами среди крупных политических партий Германии, но и усилением активности на крайних точках политических полюсов – среди ультралевых и ультраправых. С обеих сторон уже много лет наблюдается постепенное приобретение «ультра» черт буржуазных партий и вхождением в активную партийную борьбу. Так, фактически из среды умеренных леворадикалов всего несколько лет сформировалось движение «Die Linken». Этой же логике развития отвечает эволюция основных игроков на крайне правом политическом фланге Германии – Национально-демократической партии Германии и Немецкого народного союза.

### **1. Крупнейшие крайне правые партии – НДПГ и ННС**

Национально-демократическая партия Германии (НДПГ) (*Nationaldemokratische Partei Deutschlands NPD*) была основана Адольфом фон Тадденом в 1964 г. Количество постоянных членов партии составляло на начало 2010 г. около 7 тыс. человек. К началу весны 2011 г. НДПГ удалось пройти в три ландтага на востоке страны – в Саксонии, Мекленбурге-Передней Померании и Тюрингии. Помимо этого партия имеет около 1000 депутатов в различных муниципальных органах власти и местного самоуправления. Этот потенциал делает её существенной силой и заставляет воспринимать её всерьёз.

Немецкий народный союз (ННС) (*Deutsche Volksunion DVU*) был основан Герхардом Фрайем 5 марта 1987 г. ННС проходил в Ландтаг Бранденбурга двух созывов, в 1999 г. набрав 5,3%, а в 2004 г. – 6,1% голосов. В 1998 г. ННС набрал 12,9% голосов в ландтаг Саксонии-Анхальт. В январе 2009 г. Герхард Фрай, возглавлявший ННС с момента его создания, уступил свой пост председателя Матиасу Фаусту. В последние годы количество членов партии неуклонно уменьшалось: в 2006 г. их было 8 тыс., в 2008 г. – 6 тыс., в настоящее время – около 4,5 тыс. К 2010 г. влияние ННС было значительно ниже, чем у НДПГ.

Основные обвинения НДПГ со стороны правозащитников и правоохранительных структур сводятся к нападкам на свободный демократический строй государства. Так, в одном издании Ведомства по охране конституции, посвящённом мониторингу

НДПГ<sup>61</sup>, говорится:

«Основой идеологии и программы НДПГ является специфическое представление о человеке, из которого проистекает отвержение цивилизационного канона базовых прав в виде индивидуальной свободы и равенства, на основе этого происходит отрицание системы представительной демократии, её институтов и действующих лиц...

В данном исследовании подчёркивается, что основа идеологии НДПГ – картина человека как биологического и коллективистского существа. Биологизм доктрины НДПГ проявляется, по мнению авторов исследования, в том, что они обосновывают идентичность и статус человека якобы естественными различиями, а коллективизм – то, что наивысшую этическую ценность имеет не индивид, а народ в целом. Тем самым приверженцы данной концепции «образа человека, соответствующего жизни», отвергают универсальные цивилизационные принципы индивидуального равенства и свободы. Так, в вышеупомянутом исследовании цитируется заявление одного из функционеров НДПГ: «Причины социального кризиса кроются в разрушении семьи и самоликвидации народов, то есть, всех сформировавшихся общностей. Отход от корней индивида, а также засилье иностранцев и размывание народов являются условием для гос-поддерживающего эгоизма. Тем самым устраняется основа для социально справедливого порядка»<sup>62</sup>.

Основной пункт критики НДПГ – это ксенофобская направленность её программных установок.

В этой связи следует заметить, что тезисы о защите традиционной культуры, семьи и народной общности звучат отнюдь не только со стороны национал-радикалов, но и от различных представителей консервативной мысли – от философа Гюнтера Рормозера до главы дома фон Бисмарков князя Фердинанда фон Бисмарка. В этой связи порой возникает вопрос о сущности и месте консерватизма в немецком обществе.

Однако, что касается НДПГ, то в багаже этой партии есть и куда более серьёзные обвинения со стороны правоохранительных структур. Так, подобные обвинения можно сформулировать следующим образом:

---

<sup>61</sup> Verfassungsfeind NPD. Dokumente eines Kampfes gegen Demokratie. Ministerium des Innern des Landes Sachsen-Anhalt. 2009. 92 S.

<sup>62</sup> Op. cit. S. 7.



- высказывания против демократических институтов,
- стремление к построению «государства иного типа», поскольку существующий строй представляет собой «умирающую систему лжи и лицемерия»,
- неприятие системы парламентаризма и партийности, и стремление установить вместо них «систему народовластия»<sup>63</sup>,
- клевета на правовое государство (обвинения в необоснованных политических преследованиях активистов со стороны государства),
- оспаривание легитимности ФРГ и Основного закона,
- ревизионизм (попытка пересмотров итогов Второй мировой войны),
- отрицание или релятивирование вины Германии за развязывание Второй мировой войны,
- отрицание или релятивирование Холокоста,
- родство в риторике и терминологии с историческим национал-социализмом (использование терминов, типичных для гитлеровской эпохи)<sup>64</sup>,
- прославление представителей Третьего Рейха (в первую очередь Рудольфа Гесса и Адольфа Гитлера),
- агрессивная, активная политическая позиция.

Помимо этого доктрину НДПГ отличает ярко выраженный антиамериканизм и отрицательное отношение к НАТО, ЕС и прочим структурам общеевропейской интеграции. Активисты партии во многих выступлениях требуют выхода из НАТО.

Одним из основных стратегических успехов крайне правых пар, который наиболее беспокоит их оппонентов – это стремительное расширение электората в новых землях и постепенное завоевание среднего класса. Это происходит благодаря участию правых в выборах различного уровня и смягчению политической риторики. Следует заметить, что за НДПГ и ННС голосует всё больше населения не из протеста, а сознательно. Сами националисты говорят о создании «национально освобождённых зон» и о «корневой революции». Так, один из главных идеологов НДПГ, депутат саксонского Ландтага Юрген Ганзель написал в одной из статей: «В центральной Германии<sup>65</sup> происходит

<sup>63</sup> Op. cit. S. 34.

<sup>64</sup> Типичным примером может служить актуальный лозунг НДПГ «sozial geht nur national» («социально получится только национально»).

<sup>65</sup> Под центральной Германией националисты имеют в виду бывшую ГДР, не признавая передачи Польше, Чехии и России немецких территорий на Восто-

бесшумная народная коревая революция. Благодаря умеренному тону, гражданским акциям и темам, близким к повседневной жизни, националистам удаётся стать во многих местах неотъемлемой частью общественной жизни, в то время как силы системы всё больше отдаляются от народа»<sup>66</sup>.

В рамках стратегии интеграции в общественную жизнь немецкие правые разработали методику четырёх основ, которая включает в себя борьбу за головы (агитация, вербовка интеллектуалов в свои ряды), борьбу за улицу (максимальная интенсификация уличной пропаганды путём пикетов, демонстраций и пр.), борьбу за парламенты (участие, зачастую успешное, в выборах различного уровня), борьбу за организованную волю (консолидация различных правых организаций и движений).

Данные усилия требуют от партий значительных финансовых усилий. Особенностью немецкой партийной системы, взятой не так давно на вооружение и в РФ, является финансирование политических партий из госбюджета. По данным Ведомства по охране Конституции, основным источником финансирования НДПГ является, как это парадоксально ни звучит, само государство. Благодаря умелому использованию особенностей системы государственного финансирования политических партий, партии, участвующие в политической борьбе получают финансирование пропорционально количеству поданных голосов. Так, если в соответствии с государственным софинансированием политических партий НДПГ получила из госбюджета на федеральном и земельном уровне около 1,4 млн евро, то ожидается, что данная сумма за 2010 г. будет более 2 млн.

У ННС финансирование значительно скромнее. Так, по состоянию на 2009 г. из госбюджета партия получила 243 тыс. евро (25% всех финансовых средств), 417 тыс. евро (42,5%) составили пожертвования физических и юридических лиц, 112,5 тыс. евро (12%) составили членские взносы<sup>67</sup>. В последние годы уровень финансирования ННС постепенно снижался, этот факт был, в том числе, одной из причин слияния ННС с НДПГ, в ходе которого ННС фактически оказалась поглощена национал-демо-кратами.

---

ке, называя их восточной Германией.

<sup>66</sup> Verfassungsfeind NPD ... S. 69.

<sup>67</sup> Op. cit. S. 9.

## **2. Знаковое событие 2010 г. – слияние НДПГ и ННС**

2010 г. ознаменовался крайне важным событием в деятельности двух крупнейших правых партий в Германии – их объединением. Этому предшествовал долгий процесс сотрудничества и координации усилий. Так, в 2005 г. НДПГ и ННС подписали соглашение о сотрудничестве под названием «Пакт Германия».

В январе НДПГ и ННС подписали данное соглашение, согласно которому партии обязывались координировать участие в выборах различного уровня – коммунальных, выборах в Ландтаги и Бундестаг и в Европарламент. Таким образом, партии поделили между собой регионы, и в каждом избирательном округе на выборы шла только одна из партий, что помогало избегать конкуренции и перетягивания голосов друг у друга, так как обе партии выступают на одном электоральном поле.

Сотрудничество между двумя партиями углубилось в 2006 г., когда НДПГ и ННС выступали совместно на выборах в Берлине. В последние годы многие члены ННС перешли в НДПГ. В ходе партийного съезда НДПГ 4 и 5 июня 2010 г. в Бамберге НДПГ и ННС провели окончательные переговоры о слиянии. По данным аналитиков и источников внутри партий, основными инициаторами слияния выступают нынешний председатель НДПГ Удо Фогт и близкие ему функционеры. Учитывая соотношение веса обеих партий в данном случае речь идёт де-факто о поглощении остатков ННС национал-демократами.

Перед официальным объединением было отмечено значительное перетекание активистов обеих партий, несогласных с идеей слияния. Так, в конце 2010 г. почти полностью изменился состав персонала партийного издательства НДПГ «Deutsche Stimme», его представители сочли данное слияние шагом к смягчению позиции НДПГ по некоторым вопросам и перешли в лагерь независимых националистов. Также ряды ННС покинули некоторые активисты, опасющиеся радикализации лозунгов объединённой партии по сравнению с ННС. Они перешли в различные структуры так называемого «Продвижения», объединяющего различные консервативные круги, основной политической платформой которых является антиисламизм и негативное отношение к массовому притоку мигрантов из исламских стран.

Общефедеральный партийный съезд НДПГ прошёл 4-5 ию-

ня 2010 г. в Бамберге. На съезде присутствовало около 300 человек. Основной темой стало принятие новой партийной программы, инициаторами которого стали члены центрального совета партии и члены парламентских фракций в Саксонии и Мекленбурге-Передней Померании, которые уже давно считаются основными движущими силами партии. Из числа представителей фракции в саксонском Ландтаге – Юргена Ганзеля, Хольге-ра Апфеля, Саши Росмюллера, Олафа Розе и других даже сформировался круг интеллектуалов, который сами националисты называют «дрезденской школой» в противовес либеральной франкфуртской школе.

Фактически новая программа НДПГ не содержит каких-то принципиально свежих идей и представляет собой идеологический компромисс между умеренным крылом партии и радикально настроенными неонацистами. Конфликт интересов между этими двумя направлениями чуть было не привёл к расколу партии в 2009 г. и только харизма и организаторские способности лидера партии Удо Фогта помогли избежать этого. В любом случае, есть большая вероятность, что в случае продолжения курса на умеренный национализм, проводимого НДПГ, часть наиболее радикально настроенных активистов покинет её и присоединится к мелким радикальным группировкам экстремистского толка.

Пока что руководство партии стоит на распутье между двумя возможными направлениями развития – в сторону право-популистской партии типа австрийской FPÖ или фламандской Vlaams Belang или же в сторону усиления неонацистской составляющей. Для нынешнего руководства партии, на наш взгляд, последний вариант представляется очевидно бесперспективным, однако, резкого разрыва с крылом «неонаци» в ближайшее время ожидать не приходится, поскольку основной потенциал для новых членов до сих пор представляли активисты как раз неонацистского толка из числа скинхэдов и автономных националистов. Одновременно с ростом представителей так называемого умеренного «саксонского пути» растёт и сопротивление со стороны радикально настроенного неонацистского крыла. О влиянии радикалов свидетельствует то, что в ходе съезда представители центрального совета вынуждены были отказаться от идеи добавочного названия партии «социальная партия Родины» («Die soziale Heimatpartei»). С их точки

зрения это означало слишком большой шаг в сторону превращения НДПГ в немецкий аналог ФРÖ.

Основным достижением съезда было решение о начале процесса объединения с ННС, для чего был запланирован опрос членов обеих партий. 21 и 22 августа на внеочередном заседании центрального совета НДПГ был предложен вариант договора об объединении. На этом заседании было принято решение о проведении 6-7 ноября 2010 г. внеочередного партийного съезда, на котором должен был быть утверждён окончательный вариант договора. Аналогичным образом 17 сентября было проведено совещание центрального совета ННС, посвящённое обсуждению текста договора об объединении, в ноябре 2010 г. ННС также провёл внеочередной съезд, на котором обсуждались аспекты объединения с НДПГ.

В декабре 2010 г. договор был подписан. Для НДПГ как явно доминирующего партнёра в этом процессе слияние с ННС особых проблем не представляет. Более того, НДПГ лишается основного конкурента на электоральном поле и имеет шанс увеличить численность до знаковой цифры в 10 тыс. человек.

В рядах самих партий было также много недовольных процессом объединения. Что касается ННС, то многих членов отпугивает неонацистский имидж НДПГ. Например, в Бранденбурге к объединённой партии примкнуло не более 20% членов ННС, остальные перешли в другие организации или остались беспартийными<sup>68</sup>.

Помимо идеологических разногласий под вопросом остаётся пока сам факт правомочности объединения двух партий. По данным Бундестага<sup>69</sup>, по состоянию на конец января 2011 г. нельзя было говорить об окончательном и имеющем законную силу слиянии НДПГ и ННС. В качестве ответа на депутатский запрос представители крайне левой партии «Die Linke», специалисты юридического департамента нижней палаты парламента отметили, что противники слияния в самом ННС после проведения съезда партии, на котором было принято решение о слиянии, подали ходатайство в земельный суд Мюнхена об обеспечении иска, согласно которому председателю ННС Матиасу Фаусту должно быть отказано в праве подписывать договор о

<sup>68</sup> [http://www.rbb-online.de/nachrichten/politik/2011\\_02\\_/fusion\\_von\\_npd\\_und.html](http://www.rbb-online.de/nachrichten/politik/2011_02_/fusion_von_npd_und.html).

<sup>69</sup> [http://www.bundestag.de/presse/hib/2011\\_02/2011\\_073/03.html](http://www.bundestag.de/presse/hib/2011_02/2011_073/03.html).

слиянии НДПГ и ННС.

Сразу же после подписания договора об объединении несколько руководителей ННС (Вихманн, глава отделения ННС в Нижней Саксонии, Майер, глава берлинского отделения, Бранг-хофер, глава отделения ННС в Нижнем Рейне-Вестфалия и Лобоцки, глава отделения ННС в Шлезвиг-Гольштейне, подали иск о неправомерности подобного объединения. Кроме того, они высказали сомнение в объективности результатов проведённого опроса членов партии, поставив в вину Фаусту намеренную минимизацию количества опрошенных<sup>70</sup>. Следует заметить, что земельные отделения ННС в Северном Рейне-Вестфалии и Нижней Саксонии всегда были категорически против объединения и в этом контексте действия противников Фауста можно расценивать как попытку повернуть данный процесс вспять. Здесь также важно учитывать личностные разногласия противников и сторонников процесса объединения, а также небеспочвенные опасения, что в случае повторного, более удачного процесса запрета НДПГ под запрет автоматически попадёт и ННС.

В конце января 2011 г. земельный суд Мюнхена вынес вердикт о том, что «ответчику (ННС) запрещается подписывать договор о слиянии с Национально-демократической Партией Германии (НДПГ) до повторного общего голосования»<sup>71</sup>. Пока неясно, будет ли отменён договор о слиянии двух партий или нет, но можно с уверенностью утверждать, что данный процесс явился дополнительным раздражающим фактором для противников ультраправых и одновременно может привести к изменению расстановки сил в самих ультраправых организациях. В любом случае, на сегодняшний день правовой статус объединённой партии находится под вопросом.

Следует заметить, что критика слияния раздаётся и со стороны неонацистского крыла в самой НДПГ, представленного в первую очередь так называемыми «свободными силами» («Freie Kräfte»), которые упрекают нынешнее руководство партии в смягчении позиции и превращении НДПГ в обычную буржуазную партию. В свою очередь более умеренные представители ННС опасаются, наоборот, смещения акцентов партии в сторо-

<sup>70</sup> Lagenanalyse zur geplanten Parteifusion von NPD und DVU. Senatsverwaltung für Inneres und Sport Abteilung Verfassungsschutz. Berlin. 2010.

<sup>71</sup> <https://www.taz.de/1/politik/deutschland/artikel/1/npd-und-dvu-fusion-geplatzt/>.

ну неонацизма. Все эти разногласия, скорее всего, приведут к пере-распределению активистов в различных партиях и организациях крайне правого толка. Эксперты ожидают, что более половины членов ННС скорее всего не войдут в объединённую партию.

### **3. Новые виды ультраправого радикализма – автономные националисты**

Помимо усиления активности НДПГ и ННС эксперты отмечают рост численности различных более мелких группировок крайне правого и правоэкстремистского толка. В последние годы, особенно в 2010 г., усилилась активность так называемых автономных националистов – лиц крайне правых, зачастую неонацистских взглядов, которые ведут активные действия, не состоя официально ни в одной организации. Идеологически они ближе всего к неонацистскому крылу НДПГ – в партии есть целый отдел, курирующий работу с автономными «товариществами» (freie Kameradschaften). При этом их идеология, для которой характерны антиамериканская позиция и антигосударственные лозунги «борьбы с системой любыми методами», делает их идеологически близкими к левым экстремистам<sup>72</sup>. Их программная цель – «национальная и социалистическая Германия». Полицейские чиновники отмечают, что для многих из них характерна склонность к насилию.

Под термином «автономные националисты» понимаются прежде всего не активисты товариществ, а автономные группы активистов, не имеющие чёткой структуры, постоянного членства, не платящие членских взносов и не ведущие постоянной работы (например, в виде тематических дискуссионных вечеров, политических дискуссионных вечеров, концертов и пр.). Членство в этих группировках вытекает не из заявления о вступлении, а из участия в совместных активных действиях. При этом активисты этих группировок сознательно идут на противоправные действия, не опасаясь негативных последствий для организации, поскольку, в сущности, запрещать в данном случае некого. В этом отношении группы автономных националистов представляют наибольшую сложность для правоохранительных органов с точки зрения наблюдения за ними и предотвращения противоправных действий.

Автономные националисты участвуют во многих де-

---

<sup>72</sup> Op. cit. S. 6.

монстрациях и массовых мероприятиях, устраиваемых НДПГ и другими организациями, таких, например, как Pressefest, Fest der Völker, ежегодный траурный марш памяти жертв бомбардировки Дрездена и пр. При этом они формируют так называемый единый «чёрный блок», замыкающий колонну демонстрантов по примеру ультралевых автономов.

Основным объектом борьбы автономных националистов является движение «антифа» – ультралевое экстремистское течение, декларирующее борьбу с расизмом и нацизмом, но при этом также исповедующее культ террора и насилия. Правые «автономы» позиционируют себя как «анти-антифа», зачастую перенимая символику и методы своих оппонентов.

Таким образом, для автономных националистов насилие является стратегическим средством в политической борьбе, его использование поддерживается ими безоговорочно. Фактически им более соответствует термин «национал-анархистов», поскольку в их идеологии причудливо смешиваются классический левый анархизм, антигосударственная позиция и расизм. Требование борьбы с государством любыми средствами используется в качестве оправдания борьбы против репрессий государства в отношении правых радикалов. В программных заявлениях ультраправых «автономов» в частности говорится: «Там, где практикуется произвол в отношении националистов, полиции и политическим противникам придётся рассчитывать на сопротивление и противодействие»<sup>73</sup>.

На сегодняшний день остаётся открытым вопрос политической эволюции объединённой НДПГ-ННС. Будет ли этот альянс крепким в долгосрочной перспективе, будет ли объединённая правая партия развиваться в сторону гражданско-консервативной право-популистской партии по образцу FPÖ или же, наоборот, ещё больше радикализируется и окончательно превратится в политического маргинала – покажут ближайшие годы. Однозначно можно сказать, что на сегодняшний день немецкие ультраправые являются организованной силой, оказывающей своё влияние на политический ландшафт в особенности в восточной Германии.

#### **4. Новая право-популистская партия на немецкой политической сцене – партия «Die Freiheit»**

2010 г. ознаменовался помимо ожидаемого слияния НДПГ

---

<sup>73</sup> Op. cit. S. 8.



и ННС появлением своего рода конкурента главных немецких ультра – право-популистской партии «Die Freiheit». По своим программным установкам эта партия находится в свободной электоральной нише между ХДС/ХСС и НДПГ, апеллируя при этом к обществу лозунгами, типичными для СвДП. Так, в преамбуле её программы говорится: «Свободный демократический строй общества на протяжении десятилетий обеспечивал нам жизнь в условиях свободы и благополучия и представляет собой резкий контраст по сравнению с предшествующими системами (национал-социализмом и коммунизмом – прим. автора). Мы хотим сохранять и защищать свободу и благосостояние и укреплять наше общество».

Таким образом, в отличие от НДПГ и прочих ультраправых группировок данная партия не оспаривает правомочность существования нынешней политической системы в ФРГ. Основные положения её программы предусматривают светский характер государства, равенство национальных и сексуальных меньшинств, ограждение общества от насилия любого рода, свободу мнения, свободу совести и пр. Таким образом, программные установки партии укладываются в картину типичной европейской буржуазной партии. Характер право-консервативной партии ей придают апеллирование к опасности тоталитарных идеологий, среди которых в первую очередь выделяются исламизм и коммунизм (национал-социализм в этом списке не упоминается), а также упоминание о подспудно усиливающемся тотальном контроле немецкого общества со стороны государства. Так, в программе партии говорится о необходимости укреплять демократию от следующих опасностей: «от политиков госаппарата, которые чрезмерной демократией и безответственной долговой политикой перераспределяют растущую часть плодов нашей работы; от мотивированных левой идеологией экспериментов по перевоспитанию населения и социалистической уравнивания нашего общества; от постепенного урезания основных прав, в особенности свободы выражения собственного мнения со стороны как государства, так и прессы; от подспудного введения системы контролирующего государства, которое всё интенсивнее контролирует своих граждан такими способами, как интернет-барьеры и общей системы сбора и накопления данных; от распространения тоталитарных идеологий, в особенности политического ислама и социализма».

Таким образом, набор образов врагов авторов программы типичен для правой сцены. Это исламисты (ислам в целом), социализм (в первую очередь, левые радикалы, традиционные «кровные враги» немецких наци»), полицейское государство<sup>74</sup>. При этом представители Свободы критикуют существующие партии за чрезмерную власть и отрыв от народа, утверждая, что решения, в том числе, важные в масштабах всего государства, принимаются кулуарно, против воли большинства населения. Этот тезис, кстати, достаточно широко распространён в немецком обществе и является одним из следствий кризиса доверия к «народным партиям» – ХДС/ХСС, СДПГ и СвДП.

Пожалуй, основным отличием, даже линией водораздела, между группировками неонацистского толка и новой правой партией является её отношение к государству Израиль, а также к проблеме антисемитизма. В начале декабря 2010 г. правление Свободы совместно с руководителями других родственных европейских партий – Vlaams Belang, FPÖ и др. – совершило поездку в Израиль. Там были проведены встречи в Кнессете с кон-сервативно настроенными израильскими политиками, в том числе с бывшим премьер-министром Израиля Беньямином Нетаньяху. По итогам поездки партия выпустила программное заявление, получившее название Иерусалимский манифест. В нём, в частности, говорилось: «Основой нашей политической деятельности является наше однозначное признание демократии и либерального правового государства, прав человека в смысле Все-общей декларации прав человека, международного права и иерархии ценностей западной цивилизации, которая основана на духовном наследии греко-римского мира, иудео-христианских культурных ценностях, гуманизме и просвещении»<sup>75</sup>. Именно подчёркивание приверженности иудео-христианскому наследию проводит основную идеологическую границу между Свободой и антихристианской в своей массе НДПГ, которая ориентируется в своих программных установках на так называемые «полу-фэнтезийные неоязыческие» доктрины, объявляющие христианство чуть ли не врагом номер один для всей Европы.

В Иерусалимском манифесте также говорится: «При этом мы отвергаем тот культурный релятивизм, который под предло-

<sup>74</sup> <http://www.diefreiheit.org/politische-programme/wofuer-wir-stehen>.

<sup>75</sup> <http://www.diefreiheit.org/politische-programme/jerusalem-erklarung>.

гом уважения чужих культур и традиций терпит то, что люди, в особенности неисламские меньшинства, ограничиваются в своих правах на свободу, равноправие и участие в принятии решений в некоторых частях мусульманского культурного пространства<sup>76</sup>.

Про израильское государство авторы Иерусалимского манифеста говорят более чем конкретно: «Израиль является единственной истинной демократией на Ближнем Востоке и тем самым нашим важным партнёром в этом динамичном регионе ми-ра. Это – регион, которому пришлось в течение последних десятилетий постоянно сталкиваться с экстремизмом и террором. Мы безоговорочно признаём право государства Израиль на существование в рамках безопасных и признанных международным правом границ. Помимо этого следует признать право Израиля на самооборону в отношении любого вида агрессии, в особенности исламского террора. Мы полагаем, что это должно быть возможным при одновременном уважении прав человека и политических прав арабского населения».

Иерусалимский манифест был подписан лидером ФРÖ Хайн-цем Кристианом Штрахе, лидером организации фламандских националистов Vlaams Belang Филиппом Девинтером, лидером партии Die Freiheit Рене Штадткевитцем и лидером Шведских демократов Кентом Экеротом.

Отношение к государству Израиль действительно можно считать лакмусовой бумажкой для правых в Германии. И ультрас, и консерваторы одинаково отрицательно относятся к исла-мизму и исламской культурной экспансии. Однако лидеры НД-ПГ не устают заявлять о непризнании коллективной вины немцев за Холокост и о том, что они никогда не поедут в Яд Вашем<sup>77</sup>. При этом они демонстративно подчёркивают своё восхи-щение президентом Ирана Ахмадинежадом и исламской рево-люцией при одновременной антиисламской риторике в том слу-чае, если речь идёт об иммиграции в Германию лиц из исламских стран.

Подводя итог развития событий, можно сказать, что современный ультраправый лагерь в Германии можно условно разделить на две группы. Первая – национал-революционеры (неона-

---

<sup>76</sup> Имеются в виду, прежде всего, христиане в Ливане, Ираке и других преимущественно мусульманских странах.

<sup>77</sup> <http://www.diefreiheit.org/politische-programme/jerusalem-erklaerung>.

цистское крыло НДПГ, «автономы», скинхеды) – отличается резкой критикой не только государственной системы ФРГ, но и антихристианской и в большей или меньшей степени национал-социалистической риторикой. При этом идентичность немецкого народа они ищут в дохристианских верованиях и идеологическом наследии национал-социализма. Представители второй группы – национал-консерваторы – охватывают более широкий спектр движений: от монархистов, фактически прекративших существование республиканцев, национально-консервативного крыла НДПГ, ННС, «ПРО-движений» – до христианских фундаменталистов и национал-популистов. Представители второй группы отличаются большим разнообразием политических доктрин и как следствие меньшей сплочённостью. При этом они не столь радикальны и больше соответствуют идеологии и имиджу консервативных партий по сравнению с НДПГ и близких ей по духу организаций. При этом сами термины консерватизм, национализм и пр. в настоящее время всё больше размываются и теряют своё первоначальное значение. Если в 1980-е гг. классическими консервативными партиями считались ХДС/ХСС, то сейчас их корректнее назвать (право)центристскими партиями, а НДПГ от партии ярко выраженного национально-консервативного спектра, какой она была в 60-х–80-х гг. прошлого века, эволюционировала в типичную национально-революционную партию, близкую по своей социальной программе своим конкурентам из левого лагеря.

Векторы развития праворадикальных организаций ФРГ подвержены сильным изменениям, обусловленными как внутренними, так и внешними факторами. Меняются образы врагов, объекты для подражания, базовые ценности и партийные программы. В любом случае данный политический спектр Германии заслуживает дальнейшего внимания и пристального изучения.

#### **ГЛАВА 4\***

### **НЕМЕЦКАЯ ЭКОНОМИКА: ВЫХОД ИЗ КРИЗИСА**

*Никакая экономическая ситуация  
не может быть настолько безна-*

---

\* Романова Е.В.

*дѣжной, чтобы решительная воля  
и честный труд всего народа не  
могли справиться с ней.*

*Людвиг Эрхард*

Финансово-экономический кризис 2008-2009 гг. вписан сегодня в экономическую историю Германии как наиболее сильная рецессия со времён Второй мировой войны, которую немецкой экономике до полного восстановления промышленного производства предстоит ещё преодолевать до 2012 г.

Осенью 2009 г. преобладали пессимистические настроения. МВФ, как и многие другие экспертные институты и организации, давали скромный прогноз роста ВВП на 2010 г., оценивая его в 0,3%. Федеральный канцлер Германии Ангела Меркель в конце октября 2009 г. на заседании Христианско-демократического союза, указывала на то, что «не только в 2010 г., но и в 2011 г. кризисные явления будут ещё в значительной степени определять экономическую ситуацию»<sup>78</sup>. В качестве главной задачи новое коалиционное правительство определяло поиск баланса между экономическими интересами и социальными гарантиями. Но уже к апрелю 2010 г. ведущие экономические научно-исследовательские институты скорректировали прогноз до 1,5%, тем не менее, сохраняя пессимистические оценки и указывая на то, что возвращение на докризисный уровень произойдёт не раньше 2013 г.

Но, вопреки всем сдержанным прогнозам и несмотря на сохранение ряда кризисных явлений в мировой экономике, в том числе финансовую и экономическую нестабильность в отдельных странах еврозоны, Германия, начиная с 2010 г., переживает «новое экономическое чудо».

В 2010 г. начался подъём немецкой экономики, который, по нашему мнению, был обусловлен догоняющим эффектом, возникшим после кризиса в результате бурного роста спроса на немецкий экспорт, а также оживившейся внешней и внутренней конъюнктурой. В последующие годы следует ожидать более сглаженные темпы роста, и коалиционному правительству предстоит продолжить решение сложных долгосрочных задач, в том числе связанных с ростом накопленных задолженностей бюджетов всех уровней. Поэтому важно видеть не только цифры

<sup>78</sup> <http://www.dw-world.de/dw/article/0,,4826457,00.html>

роста, но и процессы, которые скрываются за ними. Их анализ позволит понять преодолён ли кризис и насколько устойчив может быть экономический подъём.

### **1. Экономическая конъюнктура в 2010 г.**

Финансово-мировой кризис, начавшийся на ипотечных рынках США в 2007 г., захватил финансово-банковскую систему развитых стран мира уже в 2008 г. Кризис быстро перекинулся на реальный сектор мировой экономики, а высоко интегрированное в него немецкое хозяйство в полную силу почувствовало на себе его последствия, отреагировав резким спадом в экономике, прежде всего, из-за сокращения внешнего спроса на немецкие товары. В 2009 г. объём германского экспорта упал по сравнению с предшествующим годом на 18,4% (до 803,3 млрд евро) и Германия потеряла титул мирового лидера-экспортёра, уступив его Китаю<sup>79</sup>. Одним из следствий снижения внешнего спроса стало резкое падение уровня производства и рост безработицы. В период финансово-экономического кризиса ухудшилось состояние государственного бюджета. Соотношение государственной задолженности по отношению к ВВП выросло до 75,5%, в то время как в конце 2007 г. оно было ещё на уровне 65%. Дефицит консолидированного бюджета составил в 2009 г. 4,4% ВВП (105,5 млрд евро). Общая задолженность германской федерации, её земель и общин в 2009 г. превысила 1694,4 млрд евро, что стало рекордным показателем в истории ФРГ.

Вследствие высоких темпов роста спроса на растущих азиатских рынках, в первую очередь, в Китае, в 2010 г. существенно вырос экспорт немецких товаров и услуг, что явилось одной из главных причин прироста ВВП, который составил 3,6%. Данный показатель стал самым высоким показателем со времени объединения Германии. В 2010 г. объёмы экспортных поставок выросли по сравнению с прошлым годом на 18,5% и практически достигли докризисного уровня (951,9 млрд евро). Причём импорт рос ещё более высокими темпами и превысил показатель 2009 г. на 20%, составив 797,6 млрд евро<sup>80</sup>.

В рейтинге основных торговых партнёров особых изменений не произошло. По объёмам немецкого экспорта 1-е и 2-е место снова разделили Франция и США. С 4-го на 3-е место вырва-

<sup>79</sup> Объём экспорта Китая составил в 2009 г. 1201,6 млрд долл. США.

<sup>80</sup> Федеральная Статистическая служба Германии: <http://www.destatis.de/jetsped/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Navigation/Statistiken/Aussenhandel/Aussenhandel.psml>.

лись Нидерланды, обогнав Великобританию. На пятом месте, как и в 2009 г. была Италия. С 2009 г. по объемам импорта в Германию первое место занимает Китай. Причём в 2010 г. произошёл значительный количественный рывок: ФРГ импортировала на 20 млрд евро больше китайских товаров в сравнении с 2009 г. Общий объём китайского импорта в 2010 г. составил чуть более 76,5 млрд евро. Следом с отрывом шли Нидерланды, Франция, США, Италия и Великобритания. Несмотря на значительный прирост объёмов немецкого экспорта в 2010 г., разрыв с новым мировым лидером – экспортёром Китая – увеличился за год более, чем в 3,5 раза: в 2009 г. он составлял около 67 млрд евро, в 2010 г. уже около 238 млрд евро<sup>81</sup>.

За 2010 г. заметно улучшился инвестиционный климат. Инвестиционная деятельность хозяйствующих субъектов расширилась за счёт возросшей загрузки производственных мощностей и более привлекательных условий финансирования по сравнению с прошлым годом. Индекс настроений в промышленном секторе страны в 2010 г. был очень высок: в июле он достиг 66,9 пунктов, что было лучшим показателем среди стран ЕС (для сравнения – средний показатель по странам еврозоны составлял только 56,7 пунктов<sup>82</sup>). Позитивная тенденция должна сохраниться и в текущем году. По оценкам Института экономическо-го анализа<sup>83</sup>, немецкие капиталовложения в основные фонды (оборудование, транспортные средства) вырастут в 2011 г. почти на 10% (в 2010 г. их рост составил 8,5%). Таким образом, к концу 2011 г. должно будет достигнуто 90% докризисного уровня, а в 2012 г. этот показатель может восстановиться полностью<sup>84</sup>.

Объёмы производства в немецкой обрабатывающей промышленности в годовом исчислении выросли к концу 2010 г. на 12,7%. Особенно выиграли отрасли раннего цикла, такие как

---

<sup>81</sup> Федеральная статистическая служба ФРГ: <http://www.destatis.de/jetspeed/portals/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Statistiken/Aussenhandel/Aktuell,templateId=renderPrint.psml>; Ministry of commerce people's republic of China: <http://english.mofcom.gov.cn/article/statistic/BriefStatistics/201103/20110307451577.html>; Динамика курса EUR/USD: <http://news.yandex.ru/quotes/6.html#20081231-20091231>.

<sup>82</sup> РБК, сентябрь 2010. Тевтонский марш.

<sup>83</sup> ifo Instituts für Wirtschaftsforschung.

<sup>84</sup> Сообщение информационного агентства Finanznachrichten.de от 18 января 2011 г.

металлургия (прирост составил 25%) и химическая промышленность (+17%). Таким образом, химия и производство пластмасс (отрасли, которые в основном поставляют продукцию для других отраслей промышленности), практически восстановились после кризиса. К примеру, крупнейший в мире химический гигант BASF объявил о росте продаж в 2010 г. на 26%. Чистая прибыль компании составила 4,56 млрд евро, что является рекордным показателем с 2001 г. и который оказался выше показателя 2009 г. в 3 раза<sup>85</sup>. Аналитики BASF рассматривают прогнозы на 2011 г. также как оптимистичные, хотя пока неясно насколько дестабилизация политической ситуации в Ливии окажет влияние на её производственную деятельность<sup>86</sup>.

В результате значительной поддержки отечественного автопрома в рамках «стабилизационных пакетов» (в особенности благодаря «экологической премии») и благоприятной внешней конъюнктуре (за первое полугодие 2010 г. поставки на экспорт выросли на 44%) прирост объёмов производства в автомобильной промышленности составил 19%. Автоиндустрия уже восстановила докризисный уровень почти на 90%. Например, концерн Фольксваген впервые в истории продал более 7 млн автомобилей, рост продаж за год увеличился на 13,7%<sup>87</sup>. На докризисный уровень автомобилестроение, производство пластмасс и химии могут выйти к концу 2012 г.<sup>88</sup>

Объёмы производства в машиностроительном секторе восстанавливались чуть более медленно (прирост производства к августу 2010 г. составил 7%). Важно, что в отрасли возобновились инвестиции в новые производственные мощности. При этом прогноз на 2011 г. по темпам роста производства в отрасли выше средних и он корректируется в сторону повышения.

Наряду с ростом инвестиций и объёмов внешней торговли

<sup>85</sup> BASF в России и СНГ. Пресс-релиз февраль 2011 г. [http://www.basf.ru/ecp2/RussianFederation/ru/content/News\\_and\\_Information\\_Center/Press/Press\\_release/2010/October/3Q\\_results](http://www.basf.ru/ecp2/RussianFederation/ru/content/News_and_Information_Center/Press/Press_release/2010/October/3Q_results).

<sup>86</sup> Немецкая компания Wintershall (100% дочерняя компания химического концерна BASF) разрабатывает восемь месторождений в Ливии (ежедневно добыча составляла 100 тыс. баррелей нефти). Однако ещё в середине февраля из-за волнений производство было частично остановлено, а специалисты вывезены из Ливии. РБК-Daily <http://www.rbcdaily.ru/tek/partnernews/154266.shtml>.

<sup>87</sup> <http://www.dw-world.de/dw/article/0,,14875289,00.html>

<sup>88</sup> Germany: Industrial production almost returning to pre-crisis level. DB Research. January 11, 2011.



существенное влияние на экономическую конъюнктуру в Германии с 2010 г. оказывает возрастающий внутренний спрос. В условиях кризиса предприятия сохранили большую часть высококвалифицированного персонала посредством программ краткосрочной занятости в рамках второго конъюнктурного пакета. Быстро среагировав на конъюнктурный подъём на зарубежных рынках и расширив общий объём рабочего времени, предприятия смогли быстро увеличить производство товаров.

В 2009–2010 гг. важную роль сыграли мероприятия по краткосрочной занятости. В общей сложности в них приняли участие около 1,5 млн человек. К концу 2010 г. их общее число уменьшилось до 700 тыс. человек. Благодаря относительно благоприятной ситуации на рынке труда, число безработных оказалось намного меньшим, чем этого можно было ожидать. По предварительным оценкам, доля безработных в 2010 г. составила рекордно низкие показатели (6,8% или 2,93 млн человек)<sup>89</sup>.

Тем не менее, не стоит преувеличивать возникшую эйфорию. По нашему мнению, высокие темпы роста немецкой экономики, во многом представляют собой результат упомянутого нами выше догоняющего эффекта после предшествующего серьёзного спада. С середины 2010 г. темпы прироста ВВП стали снижаться. По прогнозам, в 2011 г. прирост составит около 2,2%, а в следующем году только около 1,3%. Главная причина в том, что спрос на немецкий экспорт на внешних рынках постепенно сокращается. Значительное влияние на динамику экономическо-го развития в 2011 г. будет продолжать оказывать спрос на немецкие инвестиционные и потребительские товары на развивающихся рынках. Сдержанно выглядят ожидания в отношении экспорта в европейские страны на фоне относительно их слабой конъюнктурной динамики, особенно с учётом того, что в условиях возросшей государственной задолженности многие страны ввели строго ограничивающую бюд-

---

<sup>89</sup>[http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Statistiken/Arbeitsmarkt/ILOArbeitsmarktstatistik/Tabellen/Content\\_50/EinwohnerErwerbsbeteiligung.templateId=renderPrint.psml](http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Statistiken/Arbeitsmarkt/ILOArbeitsmarktstatistik/Tabellen/Content_50/EinwohnerErwerbsbeteiligung.templateId=renderPrint.psml). По оценкам статистической службы ЕС (Евростат) показатели безработицы в Германии были несколько выше. В январе 2011 г. численность безработных с учётом сезонного фактора в Германии упала до минимального за 18 показателей – 3,135 млн. Это 7,4% трудоспособного населения страны. Без учёта сезонных колебаний безработица подскочила с 7,2 до 7,9% (<http://ru.euronews.net/2011/02/01moregermans-in-work-in-january>).

жетную политику. На мировую конъюнктуру влияют восполненные складские запасы, а также завершающиеся по срокам конъюнктурные программы, не говоря уже о сохраняющейся высокой безработице во многих странах мира. Дальнейшую экспансию фискальной и денежной политики сдерживают массивная государственная задолженность и близкие к нулевой границе процентные ставки<sup>90</sup>.

Однако многие немецкие эксперты дают оптимистические прогнозы. Например, в своём докладе, представленном в начале марта 2011 г., Федеральное объединение оптовой и внешней торговли (BGA) повысило прогноз роста немецкого экспорта в 2011 г. По оценкам его экспертов, экспорт может составить 1,046 трлн евро, что соответствует 10% прироста в сравнении с 2010 г. Рост импорта может достигнуть даже 11% в сравнении с прошлым годом, сократив положительное сальдо внешнеторгового баланса до 143 млрд евро<sup>91</sup>.

Среди других факторов риска на текущий год необходимо назвать события в Ливии и общую дестабилизацию ситуации в регионе. В 2009 г. на Германию приходилось 13,4% ливийского экспорта нефти, что соответствовало 173 тыс. баррелей в день. На замедление динамики внешней торговли могут также повлиять ряд потенциальных угроз, в том числе не исключённая полностью опасность новой рецессии в США и продолжающийся кризис в ряде стран еврозоны в связи с высокой задолженностью госбюджетов в этих странах. Переход фискальной политики в Германии к сокращению бюджетной задолженности также может оказаться сдерживающим фактором по отношению к экономическому росту в 2011 г.

Пока неясны возможные экологические, политические и экономические последствия, связанные с произошедшей в марте 2011 г. природной катастрофой в Японии (землетрясением и цунами)<sup>92</sup>. Так, в результате подземных толчков пострадало

<sup>90</sup> Ferdinand Fichtner. Grundlinien der Wirtschaftsentwicklung 2011/2012. Wochenbericht des DIW Berlin Nr. 1-2/2011 S.1.

<sup>91</sup> <http://www.dw-world.de/dw/article/0,,14898839,00.html>.

<sup>92</sup> В результате катастрофы возникла угроза заражения радиоактивными веществами большой территории из-за повреждения топливных стержней на АЭС Фукусима. Жертвами катастрофы стали более 20 тыс. граждан страны, а также нанесён значительный ущерб экономике: общие потери 250 млрд долл. США. По оценке главы Министерства экономики и бюджетной политики страны Каору Есано. Таким образом, землетрясение 11 марта может стать самым «дорогостоящим» стихийным бедствием за всю историю Японии. РБК-

производство ряда ведущих японских концернов. Из-за нехватки электричества в стране и нарушений в цепях поставок комплектующих на автомобильных заводах в Японии (Toyota, Honda, Nissan, Subaru, Mitsubishi, Suzuki) на некоторое время были приостановлены конвейеры<sup>93</sup>. Возможная приостановка конвейеров также грозит европейским автопроизводителям BMW и Volvo (автомобили Volvo на 10% состоят из японских комплектующих<sup>94</sup>). Также нанесён существенный ущерб заводам Sony. Весной 2011 г. в мировой отрасли стала ощущаться нехватка японских комплектующих в сфере микроэлектроники и компьютерной техники. Около половины немецких предприятий этих отраслей ожидают, что ситуация может ухудшиться в ближайшее время. При этом ещё 20% уверены, что ситуация в Японии не повлияет на немецкий бизнес<sup>95</sup>. По нашему мнению, данная ситуация едва ли может оказать существенные негативные последствия для немецкой экономики, так как национальные хозяйства ФРГ и Японии скорее конкурируют, чем взаимодополняют друг друга на мировых рынках.

## **1.2. Роль государства в урегулировании последствий финансово-экономического кризиса**

Существенный вклад в позитивный сценарий экономическо-го развития страны внесла экономическая и фискальная политика немецкого государства. Государственные антикризисные меры 2009-2010 гг. позволили во многом стабилизировать ситуацию и избежать худшего. Размеры первых двух конъюнктурных пакетов превысили 3% ВВП. Принятый в начале 2010 г. Закон об ускорении экономического роста<sup>96</sup> принёс дополнительное облегчение налогового бремени и дал импульсы для повышения внутреннего спроса. Он включает повышение необлагаемого налогом минимума дохода работника, имеющего детей, а также увеличение размеров детских пособий. Послабления приняты в отношении налога на наследство, подоходного налога предприятий, а также сокращения НДС в гостиничном и ресторанном бизнесе (с 19%

---

Daily: <http://top.rbc.ru/economics/21/03/2011/563062.shtml>.

<sup>93</sup> [http://www.ozzon.net/oz\\_news/?id\\_news=752](http://www.ozzon.net/oz_news/?id_news=752).

<sup>94</sup> Мицубиси Лансер Клуб: <http://www.forum.lancer-club.ru/index.php?showtopic=141713> от 17 марта 2011 г.

<sup>95</sup> [http://www.dw-world.de/dw/article/0,,14965427,00.html?maca=rus-rss\\_rus\\_for\\_Andrey\\_Economy-5354-xml-mrss/](http://www.dw-world.de/dw/article/0,,14965427,00.html?maca=rus-rss_rus_for_Andrey_Economy-5354-xml-mrss/).

<sup>96</sup> Wachstumsbeschleunigungsgesetz (нем.)

до 7%).

По нашим оценкам, более эффективным оказался пакет финансово-экономических мер, принятый ещё предшествующим правительством. Новые меры не всегда были последовательны, а, следовательно, и действенны. К примеру, увеличивая социальные траты (социальные пособия, льготы по налогообложению для малоимущих) государство увеличило нагрузку на бюджет. Одновременно снижение подоходного налога предприятиям также сократили поступления в доходную часть бюджета. Всё вместе содействовало возникновению рекордной государственной задолженности, и, как следствие, ужесточению фискальной политики в последующие годы, что, в свою очередь, может негативно отразиться на темпах экономического роста в стране.

В условиях финансово-экономического кризиса, когда возникает необходимость усиления роли государства в регулировании негативных воздействий рынка, всегда оживают дебаты о степени государственного вмешательства в рыночные механизмы<sup>97</sup>. Сегодняшняя социальная модель немецкого государства сталкивается с серьёзными вызовами. На наш взгляд, она оказалась в тупике, причём, прежде всего, в финансовом тупике. Вне зависимости от цикличности экономики с 70-х гг. прошлого века расходы госбюджета постоянно превышали доходы. Рост государственной задолженности был обусловлен именно расширением социальных выплат. В последнее время всё более очевидным становится тот факт, что рыночная система едва ли может обеспечивать социальные услуги при постоянном превышении расходов над доходами. Это верно и в случае, когда требуемые средства собираются в условиях накопления государственного долга, несмотря на тот факт, что размеры трат, налогов и взносов находятся на политически и экономически приемлемом уровне. В этом контексте необходимо ответить на вопрос, о какой «социальной справедливости» идёт речь и может ли быть принцип «социальной справедливости» главной мерой для действий правительства. В случае, когда мы говорим о снижении экономического роста или опасности упущения возможностей

---

<sup>97</sup> В период с 2007 по 2009 гг. доля государственного сектора в Германии выросла с 44% до 47%. В среднем этот показатель по ЕС составляет 50% (он вырос на 5% в сравнении с докризисным уровнем).

роста, потерях от неэффективного хозяйствования или перекладывании на плечи будущих поколений ответственности за принятие социальных благ ответ скорее всего будет отрицательным.

Если в 1960 г. государство изымало примерно четверть доходов на социальное финансирование, то к 2010 г. доля средств, выделяемых на социальные нужды, составила 54,2%. Растущая доля пожилых людей среди населения в сочетании со сравнительно низкой рождаемостью, а также тенденции на рынке труда привели к тому, что системы социальной защиты работают на пределе своих возможностей.

Согласно принятому в июле 2010 г. третьему пакету конъюнктурных мер коалиционное правительство Ангелы Меркель объявило программу сокращения государственных расходов на рекордную сумму до 82 млрд евро до 2016 г., что является самой масштабной программой экономии со времён Второй мировой войны. При этом социальные расходы будут сокращены на 29,5 млрд евро, сокращение административных расходов произойдёт на 13,4 млрд евро (планируется уволить около 10 тыс. госслужащих), ещё на 10 млрд евро должны быть сокращены субсидии (сокращение налоговых послаблений в сфере экологическо-го налогообложения, ввод налога на воздушный транспорт и другие программы на сумму до 17,8 млрд евро (процентные на-копления, реформа Вооружённых сил, сокращение пособий на воспитание детей и по жилищным программам и другое).

### **1.3. Роль Германии в политике стабилизации еврозоны**

В начале 2010 г. еврозона оказалась в состоянии глубокого кризиса. Его причиной стало отсутствие согласованной бюджетной политики входящих в еврозону стран, а также эффективных механизмов по контролю за состоянием государственных национальных финансов. В ряде южноевропейских стран (Греции, Португалии, Испании), а также Ирландии «совершенно неожиданно» выявилось крайне неудовлетворительное состояние государственных бюджетов, что среди прочего вызвало дискуссию об их возможности по обслуживанию своих внешних обязательств. На повестку дня был поставлен вопрос о судьбе еврозоны и, соответственно, евро. Надо было срочно разработать меры по сокращению бюджетных дефицитов и восстановлению конкурентоспособности «уязвимых» стран. Особая роль в этом принадлежала Германии и Франции в лице их руко-

водителей – Ангелы Меркель и Николя Саркози. Они не только фактически разработали и согласовали между собой основное содержание антикризисной дорожной карты, но и в течение все-го 2010 г. – начала 2011 г. с завидной настойчивостью и упорством продвигали свои идеи на уровне Евросоюза и еврозоны.

Для стабилизации евро и оказания помощи странам-членам ЕС, которые не могут справиться самостоятельно с бюджетным дефицитом и ростом задолженности, было принято решение о создании Европейского стабилизационного фонда (EFSF)<sup>98</sup>. Фонд был учреждён в начале мая 2010 г. с объёмом финансирования в 750 млрд евро в течение трёх лет<sup>99</sup>. Фонд представляет юридическое лицо, а его акционеры – правительства 16 стран в соответствии с их долей в ЕЦБ. Главой фонда назначен представитель Германии Клаус Реглинг, ранее занимавший пост главы генерального управления экономики и финансов Еврокомиссии.

За финансированием из фонда уже обратились Греция и Ирландия. В рамках согласованного в начале мая 2010 г. пакета помощи Греции поступило около 20 млрд евро (14,5 млрд евро от стран еврозоны, а также 5,5 от МВФ). В обмен правительство страны приняло пакет мер экономии бюджетных расходов, который включает повышение ряда налогов, а также отмену премий для государственных служащих. В стране прошёл ряд общенациональных забастовок, так как многие жители страны считают данные меры слишком жёсткими. Надо отметить, что все программы сокращения государственных трат в периферийных странах еврозоны приняты и осуществляются под негласным давлением ФРГ. Фактически же это требование Германии в обмен на предоставление финансовой помощи странам кризисных стран (Греции, Испании, Португалии, Ирландии). По данным ЕЦБ банки Германии держат гособлигаций этой группы государств почти на 500 млрд евро, а значит, финансируя их, правительство Германии спасает от краха не только «ленивых» жителей юга Европы, но и свою собственную финансовую систему<sup>100</sup>.

<sup>98</sup> См. также главу 5.

<sup>99</sup> Фонд располагает средствами экстренной помощи на сумму 60 млрд евро, кредитными гарантиями на сумму 440 млрд евро из средств государств ЕС, а также займы МВФ на сумму в 250 млрд евро.

<sup>100</sup> РБК, сентябрь, 2010 г.

14 февраля 2011 г. министры финансов стран ЕС на заседании в Брюсселе договорились о новых мерах по поддержке финансовой системы еврозоны. Берлин и Париж предложили в начале февраля принять так называемый «Пакт конкурентоспособности», чтобы усилить рычаги экономического управления не только в странах еврозоны, но и в ЕС в целом. Речь идёт о существенно более полной наднациональной координации политики в финансовой, экономической и социальной областях. В частности, предлагается значительно ужесточить бюджетную дисциплину, за нарушение которой странам будут грозить санкции, унифицировать базу корпоративного налогообложения, привязать пенсионный возраст к демографической ситуации в каждой отдельной стране, отменить автоматическое индексирование зарплат на размер инфляции, что практикуется в ряде государств ЕС. В обмен на согласие участвовать в Пакте повышения конкурентоспособности страны Евросоюза могут рассчитывать на расширение доступа к финансированию через ЕСФ. Увеличение объёма фонда может составить до 1 трлн евро<sup>101</sup>.

Эти серьёзные реформаторские предложения были разработаны Германией и Францией без привлечения других стран ЕС и, как следствие, многие из них были отклонены. Тем не менее, важным стало принятие решения о замене в 2013 г. действующего сегодня Европейского Стабфонда на Европейский стабилизационный механизм (ESM) с бюджетом 500 млрд евро<sup>102</sup>.

Вновь Ангела Меркель поддержала усовершенствование пакета мер по укреплению евро накануне саммита глав 27 государств ЕС 24 марта 2011 г., выступив в бундестаге с официальным заявлением: «Евро способствует созданию новых рабочих мест, экономическому росту и поступлению дополнительных налоговых средств»<sup>103</sup>. На саммите в тот же день решения об укреплении стабильности и усилении координации экономической политики ЕС в целом и в еврозоне были поддержаны. Так называемый «Пакт евро плюс» представляет собой облегчённый вариант уже согласованного ранее «Пакта конкурентоспособности». Согласно новому Пакту правительствам не запретят уход от индексации зарплат, а также не бу-

<sup>101</sup> <http://rus.ruvr.ru/2011/02/09/43564589.html>.

<sup>102</sup> [http://www.ukrudprom.com/digest/Za\\_evro\\_berutsya\\_vserez.html?print](http://www.ukrudprom.com/digest/Za_evro_berutsya_vserez.html?print).

<sup>103</sup> <http://www.dw-world.de/dw/article/0,,14940928,00.html>.

дет принято озвученное ранее предложение о повышении пенсионного возраста до 67 лет<sup>104</sup>. С этого года также действует так называемый «европейский семестр». Возникающие дисбалансы экономической и бюджетной политики стран ЕС будут проверяться Евро-комиссией на основе мониторинга в течение первых шести месяцев каждого года. В последующие шесть месяцев будет проводиться коррекция по выравниванию экономической ситуации в стране на основе предписанных рекомендаций. Кроме того, предусмотрены меры по восстановлению устойчивости банковского сектора и сделаны поправки к «Пакту стабильности и роста» с целью усиления бюджетной дисциплины в государствах-членах ЕС и регулирования макроэкономических дисбалансов<sup>105</sup>. Европейский Совет (24-25 марта 2011 г.) также выразил особую поддержку продвижению реформ на Едином Внутреннем рынке.

Германии и Франции в целом удалось убедить правительства стран «еврозоны» в необходимости разработки мер по усилению конкурентоспособности экономик стран ЕС в сфере социальной, образовательной и инновационной политики путём повышения производительности труда, улучшения качества образования, содействия развитию научно-исследовательским разработкам, инновациям, инфраструктуры, улучшения предпринимательской среды, в первую очередь для малых и средних предприятий (разработка законов о банкротстве и коммерческого кода ЕС). Европейский Совет намерен включить ЕСМ в Лиссабонский договор. Соглашение должно быть подписано в июне 2011 г. До этого времени Комиссия обсудит предложения стран. Таким образом, Совет нашёл выход, как усилить экономический и валютный союз и сделать новые шаги в сторону евроинтеграции. Шесть стран, включая Польшу, Латвию, Литву, не входящих в «еврозону» решили присоединиться к «Пакту Евро плюс».

Необходимость решения проблемы долгового кризиса в ЕС будет оставаться одной из главных задач и в 2011 г. По мнению председателя правления антимонопольной комиссии ФРГ Юстуса Хаукапа, стабилизация евро и фискальная консолидация будут приоритетными задачами Европы. В то же время Ю.

<sup>104</sup> <http://www.rian.ru/world/20110325/357596978.html>.

<sup>105</sup> World news. World Finance. ЕС рассмотрит способы стабилизации еврозоны (<http://wffw.info/>).



Хау-кап предоcтepёг от решения долговых проблем еврозоны больш-ей части за счёт Германии, которая является крупнейшим пла-тельщиком взносов в бюджет ЕС. Только в рамках финансирования ЕСФ вклад Германии составит 148 млрд евро. Именно по-этому Франция и Германия высказались против создания общих облигаций стран еврозоны. Хотя сторонники этой идеи, выдвигнутой главой Еврогруппы премьер-министром Люксембурга Жаном-Клодом Юнкером, считают, что европейские бонды укрепят доверие к евро.

Таким образом, несмотря на твёрдую приверженность защите евро, экономические лидеры еврозоны – Германия и Франция – по-прежнему полны решимости отстаивать национальные экономические интересы.

Из-за жёсткой критики в отношении скупки государственных облигаций южно-европейских стран «еврозоны» через ЕЦБ глава немецкого Федерального банка Аксель Вебер принял решение уйти в отставку. В феврале 2011 г. он заявил о своём уходе в связи с «утратой доверия». Блеститель финансовой стабильности Германии и главный претендент на пост ЕЦБ после планируемого к концу 2011 г. ухода на пенсию нынешнего главы ЕЦБ Жана-Клода Трише оказался в изоляции даже в своём окружении. Позиция Вебера – покупка европейских бондов может подорвать доверие к фискальной политике, в особенности в случае значительного дефицита госбюджета и госзадолженности – подвергалась острой критике не только заинтересованными представителями стран Южной Европы и назвавшими Вебера «угрозой евро» американскими экономистами. «Против» был настроен и Николя Саркози, и Жан-Клод Трише, подчеркнувший, что «мнение Вебера не отражает позицию ЕЦБ». В результате и Меркель должна была отказаться от поддержки немецкого представителя в высших европейских финансовых кругах, несмотря на опасения, что в случае выхода Вебера из игры, монетарная политика ЕС станет слишком мягкой. Важно, что на пресс-конференции в апреле 2011 г. Трише подтвердил курс ЕЦБ на стимулирование экономического роста и борьбу с безработицей в государствах еврозоны. Пока финансовая нестабильность в государствах Южной Европы продолжает пребывать в острой фазе, а в Португалии из-за невозможности правительства договориться по ограничительным мерам в бюджетной политике ситуация перерастает в полити-

ческий кризис. На этом фоне точка зрения Вебера о том, что «мера не является действенной в долгосрочном плане, в случае отсутствия проду-манной бизнес-модели» выглядит особенно взвешенной.

#### **4. Заключение**

После тяжелейшей рецессии 2009 г. экономика Германии восстанавливается в рекордно быстрые сроки. Среди основных факторов роста, определивших внушительный экономический подъём в 2010 г., следует назвать решительные и своевременные меры правительства в рамках трёх конъюнктурных пакетов в размере 3,25% ВВП, стабилизацию на мировых финансовых рынках, синхронный экономический подъём на внешних рынках, стимулировавший спрос на немецкий экспорт, а также благоприятный индекс настроений как в промышленном секторе (лучший показатель среди стран ЕС в июле 2010 г.), так и возросшее доверие частных домохозяйств (в результате низкой инфляции, а также мер в рамках конъюнктурных пакетов (ослабление налогового бремени, «экологической премии», гарантиям по сохранности частных вкладов).

Среди факторов риска, которые могут оказывать влияние на снижение экономических темпов роста в Германии в 2011 г., необходимо, подчеркнуть уход ужесточение фискальной политики в ближайшие годы, направленное, прежде всего, на сокращение бюджетных задолженностей всех уровней, восполнение после кризиса складских запасов и как следствие замедление мировой конъюнктуры, слабый внешний спрос в странах еврозоны в связи с незавершенностью долгового кризиса, а также нестабильность цен на энергоресурсы (в связи с ситуацией в Ливии и Японии) и другие факторы.

### **ГЛАВА 5\*** **ОСОБЕННОСТИ ФИНАНСОВОЙ ПОЛИТИКИ**

#### **1. Описание ситуации к началу 2010 г.**

##### **1.1. Краткая характеристика ситуации в немецкой банковской сфере в 2008–2009 гг.**

2008–2009 гг. прошли в Германии под знаком борьбы с последствиями мирового финансового кризиса. ФРГ, будучи активно вовлечённой в систему международного разделения тру-

---

\* Баранова К.К.

да, в первую очередь пострадала за счёт резкого сокращения объёмов мировой торговли<sup>106</sup>. Падение экспортной выручки и последовавший спад производства поставили страну перед угрозой резкого роста безработицы. В этой ситуации немецкое правительство предприняло целый комплекс мер по предотвращению всплеска безработицы, банковской паники и возможных проблем с предоставлением кредитов предприятиям и частным лицам. Особое внимание было уделено поддержке ключевых отраслей немецкой промышленности, в первую очередь автомобильной промышленности.

Банковская система Германии оказалась в целом более устойчивой к мировому финансовому кризису 2008 г. по сравнению с банковскими системами других стран, в первую очередь англосаксонского образца, через которые кризис быстро распространился на реальный сектор экономики. Парадоксально, но причиной меньшей восприимчивости немецкой системы к проявлениям кризиса стала её несовременная структура, которая ещё несколько лет назад критиковалась как «устаревшая»<sup>107</sup>. В первую очередь это касается наличия мощного звена кредитных институтов публичного права (сберегательных касс и земельных банков) и кредитных товариществ, и соответственно, меньшая доля частных банковских институтов, доминирующих в англосаксонских странах.

«Несущим звеном» немецкой банковской системы, сыгравшим стабилизирующую роль в условиях кризиса, стали муниципальные сберегательные кассы и кредитные товарищества. Они сохранили приверженность своим основным функциям и работали главным образом с широкими слоями населения и ма-

<sup>106</sup> В силу особенности системы ипотечного кредитования, основанного на жёсткой системе отбора потенциальных заёмщиков, непосредственно ипотечным кризисом Германия затронута не была.

<sup>107</sup> Для банковской системы Германии характерны три основные особенности: 1. смешанный частно-государственный характер с большим удельным весом кредитных институтов публичного права (земельных банков, сберегательных касс и кредитных товариществ); 2. многоуровневая (федеративная) структура с наличием федеральных, земельных и муниципальных кредитных институтов; 3. относительно высокий – по сравнению с другими развитыми государствами – уровень разделения труда и специализации между отдельными видами кредитных институтов, несмотря на то, что  $\frac{3}{4}$  всех банков являются универсальными. (Более подробное описание банковской системы Германии и её элементов см.: Белов В.Б., Баранова К.К. Денежно-кредитная политика и банковская система Германии. «Германия: вызовы XXI века», под ред. В.Б. Белова, Москва. 2009).

лым бизнесом, не ориентируясь на использование современных финансовых инструментов, злоупотребление которыми привело в частности к большим трудностям для большинства земельных банков. Справедливости ради отметим, что ни сберегательные кассы, ни кредитные товарищества, организованные по региональному принципу, не имели в отличие от земельных банков достаточно ресурсов для крупных спекуляций за границей.

Конечно, основной причиной устойчивости банковской системы Германии оказалась не только высокая доля кредитных институтов публичного права. К этой категории наряду со сберегательными кассами относятся и их так называемые жироцентралы – земельные банки, особенно сильно пострадавшие во время кризиса. Поэтому ещё более важная роль принадлежит децентрализованной структуре немецкой банковской системы с широкой сетью сберегательных касс и кредитных товариществ и их ориентации на широкие слои вкладчиков и традиционные банковские продукты.

Как и в других развитых странах, проблемы в финансовой системе Германии были вызваны тем обстоятельством, что отдельные банковские институты – как частные, так и государственные – оказались вовлечены в высоко рискованные операции с финансовыми деривативами за границей. Первым из крупных частных банков на грани банкротства оказался ипотечный холдинг HypoRealEstate (HRE).

В 2003 г. холдинг HypoRealEstate был выделен из HVB Real Estate, который в свою очередь возник за счёт слияния в 2001 г. трёх региональных ипотечных банков. HRE специализируется на финансировании крупных промышленных объектов и офисных зданий. В 2007 г. холдинг приобрёл ирландский Depfa-Bank. С 2009 г. холдинг состоит из 2 банковских институтов<sup>108</sup> и является крупнейшим банковским институтом Германии – и одним из крупнейших в Европе – по объёмам финансирования промышленной инфраструктуры. Будучи холдингом, HypoReal-Estate не подпадает под регулирование банковского надзора.

Причиной трудностей холдинга стали крупномасштабные спекулятивные операции за границей его ирландской дочерней структуры (Depfa-Bank), рефинансировавшей долгосрочные

---

<sup>108</sup> Ирландский Depfa Bank и Deutsche Pfandbriefbank AG.

операции путём привлечения краткосрочных финансовых инструментов. В результате банкротства в сентябре 2008 г. американского инвестиционного банка Lehman Brothers банкротом оказался и Derfa-Bank, что привело к финансовым трудностям материнского холдинга HypoRealEstate. Уже в сентябре 2008 г. HRE, который был сразу же признан системообразующим звеном немецкой финансовой системы<sup>109</sup>, получил государственный кредит в размере 35 млрд евро, за которым в октябре последовали ещё дополнительно 50 млрд евро. Помимо непосредственных финансовых вливаний холдингу были предоставлены многомиллиардные государственные гарантии, размер которых по состоянию на январь 2009 г. составил 42 млрд евро<sup>110</sup>. Поскольку – несмотря на значительные финансовые вливания – исправить ситуацию не удалось, в течение первой половины 2009 г. холдинг был национализирован.

## **1.2. Особенности конъюнктурных программ федерального правительства**

Для борьбы с последствиями кризиса в октябре 2008 г. в спешном порядке был принят Закон о стабилизации финансового рынка и образован Стабилизационный фонд (Finanzmarktstabilisierungsfonds – SoFFin). Закон о стабилизации финансового рынка был нацелен на поддержание банковской системы, предотвращение кризиса банковской ликвидности и поддержание доверия населения к банковской системе. Общий объём финансовой помощи в рамках Стабилизационного фонда составил около 480 млрд евро, однако большая часть помощи была предусмотрена в виде государственных гарантий, которые так и не были использованы. Среди прочего, в рамках фонда была гарантирована сохранность вкладов частных лиц в немецких банках в неограниченном размере<sup>111</sup>.

<sup>109</sup> HypoRealEstate является крупнейшим эмитентом ценных бумаг под залог недвижимости (Pfandbrief), и в случае его банкротства под угрозой оказался бы весь рынок этих ценных бумаг и вся система ипотечного кредитования Германии.

<sup>110</sup> Handelsblatt, 21.01.2009.

<sup>111</sup> Государственные гарантии всех банковских вкладов частных лиц были провозглашены 5 октября 2008 г. в рамках экстренного воскресного телеобращения к населению канцлера Германии А. Меркель и министра финансов П. Штайнбрюка. Государственные гарантии распространялись на все средства населения на текущих счетах до востребования (счетах жиро), а также на сберегательных счетах и книжках. Гарантии, однако, не включали средства на

Размер предоставленной финансовой помощи в виде «живых денег» был значительно скромнее. Так, в частности, уже в нояб-ре 2008 г. федеральное правительство Германии в срочном порядке приняло ряд мер, известных как «Первый стабилизационный пакет», предусматривающий предоставление государственного заказа немецким предприятиям на общую сумму 20 млрд евро. Дополнительно на аналогичную сумму были предоставле-ны средства на выдачу кредитов частным пред-приятиям в условиях грозящего кризиса ликвидности<sup>112</sup>.

На фоне быстрого развития финансового кризиса в январе 2009 г. последовал «Второй стабилизационный пакет» общим объёмом в 50 млрд евро. Пакет предусматривал меры по финанси-рованию общественной инфраструктуры (в том числе 4 млрд евро на строительство автомобильных дорог федерального зна-чения и 10 млрд евро на финансирование коммунальной инфра-структуры). «Второй стабилизационный пакет» предусматривал софинансирование со стороны федеральных земель: в совокуп-ности они обязывались выделить ещё 3,3 млрд евро на инвести-ционные расходы. Одной из мер, предусмотренных Пакетом, стало введение так называемой «экологической премии» в раз-мере 2,5 тыс. евро при утилизации автомобиля старше девяти лет и одновременном приобретении нового. Программа была нацелена на поддержании немецкого автопрома, оказавшегося в кризисе из-за резкого падения спроса из-за рубежа, и одновре-менно на замену устаревшего автомобильного парка.

Программа имела большой успех среди автолюбителей и в действительности привела к всплеску продаж новых автомоби-лей. Однако бóльшая часть приобретённых новых автомобилей оказалась недорогими малолитражками иностранного произ-вод-ства, при приобретении которых соотношение цена/госу-дарст-венная субсидия оказывалось наиболее выгодным. Из не-мецких производителей выиграть от программы сумел лишь Фольксваген со своей маркой Гольф, которая, впрочем, являет-ся традиционным лидером продаж автомобилей в Германии. Ни БМВ, ни Мерседес-Бенц существенной выгоды от програм-мы не получили, поскольку их модели находятся в более высо-

---

счетах ценных бумаг (счетах депо). Кроме того, гарантии распространялись только на вклады частных лиц в банках Германии, но не на вклады граждан Германии в зарубежных банках.

<sup>112</sup> Эти средства были предоставлены банку KfW, который специализируется на кредитовании малого и среднего бизнеса.

ком ценовом сегменте<sup>113</sup>.

Одновременно, чтобы избежать массовых увольнений правительство Германии прибегло к программе укороченного рабочего дня (Kurzarbeit), смысл которой заключался в предоставлении государственной субсидии предприятиям, готовым перевести сотрудников на режим укороченного рабочего дня вместо того, чтобы увольнять их. Предприятия, принявшие участие в программе уже в 2009 г., получили право на максимальный период государственной поддержки (до 24 месяцев), в то время как в обычном случае субсидирование программ укороченной занятости осуществляется лишь в течение 6 месяцев. За первые месяцы 2009 г. численность занятых в рамках программы возросло с 50 тыс. человек (сентябрь 2008 г.) до 1,5 млн человек (пик пришёлся на апрель-май 2009 г.) По состоянию на январь 2010 г. в рамках программы укороченного рабочего дня всё ещё было занято более 1 млн человек, что позволило избежать всплеска безработицы в стране. Нобелевский лауреат по экономике Поль Кругман назвал программу занятости федерального правительства Германии новым «немецким чудом»<sup>114</sup>. Программа укороченного рабочего дня помогла не только предотвратить массовую безработицу на пике кризиса, но и одновременно избежать резкого падения покупательской активности населения. Так, доля безработных среди экономически активного населения составила в среднем 7,8% за 2008 г. и 8,2% за 2009 г, в абсолютном значении прирост составил «всего» 155 тыс. человек. Позитивный эффект усилился за счёт начавшегося уже в середине 2009 г. экономического подъёма: так в 2010 г. безработица составила «всего» 7,7% по сравнению с прогнозами Федерального ведомства по труду на уровне 8,9%. Примечательно, что рост безработицы в Германии в период кризиса оказался наименьшим из всех промышленно развитых государств.

В то же время, действия правительства ФРГ и руководства

<sup>113</sup> Так, в частности, с помощью «экологической премии было приобретено 212 тыс. автомобилей Фольксваген, из них 108 тыс. автомобилей марки Гольф (абсолютный рекорд среди всех марок). За Фольксвагеном следуют Опель (106 тыс. штук), Шкода (88 тыс. штук), Фиат (78 тыс.), Форд (70 тыс.), Дacia Логан (48 тыс.), Пежо (43 тыс.) и Рено (39 тыс.). Напротив, БМВ удалось продать всего 16 тыс. автомобилей всех марок, а Ауди – 19 тыс. штук. (По данным Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle und Kraftfahrt-Bundesamt).

<sup>114</sup> Krugman, Paul. Free to lose. The New York Times, 13.11.2009.

затронутых федеральных земель по спасению фирмы «Опель» оказались не столь эффективными, поскольку были продиктованы в первую очередь политическими соображениями. Как члены правящей «Большой коалиции», так и представители оппозиции пытались использовать ситуацию вокруг «Опель» для получения максимальных политических дивидендов накануне осенних выборов в Бундестаг 2009 г.<sup>115</sup>

Пожалуй, главный вопрос, который обсуждался в связи с кампанией вокруг данного американского концерна заключался в том, какие предприятия могут рассчитывать на статус системообразующих и получать государственную поддержку в условиях кризиса и кто должен помогать преодолевать кризис малому и среднему бизнесу? Ситуация вокруг фирмы Опель ещё раз показала, что ответ на этот вопрос в значительной степени определяется конкретной политической ситуацией.

Действия правительства Германии по спасению банковской системы также носили скорее «вынужденный» характер: непредставление финансовой помощи ипотечному холдингу HRE могло бы привести к коллапсу всей системы залоговых цен-

<sup>115</sup> Драматическая история спасения немецкого автомобильного концерна Опель, пострадавшего из-за банкротства материнской концерна Дженерал моторс, наряду с земельными банками стала, пожалуй, самой известной акцией по преодолению последствий финансового кризиса в Германии. Концепция разрабатывалась на самом высоком уровне при личном участии канцлера Германии Меркель, вице-канцлера Штайнмайера, министра экономики цу Гуттенберга и других высокопоставленных лиц, в том числе и потому, что эта тема оказалась в центре предвыборной кампании по выборам в бундестаг 2009 г. Одновременно к решению вопроса было подключено руководство 4-х федеральных земель, на территории которых расположены оказавшиеся под угрозой закрытия заводы Опель: Гессен (завод в г. Рюссельсхайм), Северный Рейн-Вестфалия (завод в г. Бохум), Рейнланд-Пфальц (завод в г. Кайзерслаутерн) и Тюрингии (завод в г. Айзенах). В сентябре 2009 г. – за несколько дней до выборов в бундестаг – в результате многомесячных переговоров и рассмотрения различных вариантов, совет управляющих GM согласился с продажей фирмы Опель канадской фирме Magna при участии российского Сбербанка. Именно этот вариант решения вопроса лоббировало федеральное правительство Германии и лично Ангела Меркель, обещая в случае заключения сделки предоставить консорциуму поддержку из средств федерального бюджета на сумму в 4,5 млрд евро. Однако уже в ноябре 2009 г. GM, в короткие сроки прошедший процедуру банкротства, «передумал» продавать Опель. GM возвратил ранее полученные от правительства Германии кредиты в размере 1,5 млрд евро и пообещал сохранить все четыре завода Опель в Германии; одновременно было заявлено о необходимости сокращения более 5 тыс. рабочих мест.



ных бу-маг, широко развитой в Германии, от чего неизменно пострадали бы и рядовые вкладчики. Аналогично объясняется и государственная помощь земельным банкам, которые оказались – к счастью единственным – слабым звеном банковской системы Германии. В краткосрочной перспективе принятые меры для ликвидации последствий финансового кризиса носили стабилизирующий характер. Однако в долгосрочной перспективе этот вид финансовых институтов обязательно должен быть реформирован, возможно, путём ликвидации.

Пример Германии в проведении антикризисной политики показал, что каждое государство «спасает» то, что является для него наиболее ценным. Эта ценность далеко не всегда определяется непосредственно финансовыми соображениями. Так, в частности, если сравнивать огромные усилия и выделенные средства по спасению рынка труда в Германии и полное игнорирование роста безработицы в США, то становится очевидно, что каждое государство по-своему определяет приоритеты экономической политики. Несмотря на высокую цену программы сокращённой занятости, с её помощью немецкому правительству удалось решить сразу две задачи: с одной стороны, сохранить рабочие места более 1,5 млн человек, и, с другой, не допустить потери квалифицированного персонала для предприятий точного машиностроения, электротехники, автомобильной и химической промышленности, то есть в отраслях, ориентированных на экспорт. Кроме этого, программа сокращённой занятости способствовала тому, что Германия пережила обвал экспортных доходов и пик финансового кризиса за счёт стабильного внутреннего спроса.

Напротив, также чрезвычайно дорогостоящая программа субсидирования замены старых автомобилей на новые, более экологически чистые, одной из целей которой также было поддержание отечественного автомобилестроения и внутреннего спроса, оказалась не столь эффективной. Поставленные цели были достигнуты лишь частично: хотя предоставление «экологической субсидии» и привело к резкому всплеску продаж автомобилей в первые два квартала 2009 г., этот рост по большей части пришёлся на малолитражные недорогие марки иностранных производителей. Немецкие производители (за исключением Фольксвагена) практически никакой выгоды от «экологической субсидии» не получили.

Весьма эффективными оказались действия правительства Германии – и лично канцлера Ангелы Меркель и министра финансов Пеера Штайнбрюка – по недопущению паники среди банковских вкладчиков. Их своевременное телевизионное обращение к нации и полная гарантия банковских вкладов в нужный момент поддержали стабильность национальной банковской системы.

В целом можно утверждать, что правительство Германии предприняло все необходимые усилия по стабилизации ситуации в условиях мирового финансового кризиса<sup>116</sup>. Важную стабилизирующую функцию при этом сыграла развитая система социального страхования и социальной помощи, реализованная в Германии в рамках модели социальной рыночной экономики. Именно развитая система социального страхования – дополненная разнообразными конъюнктурными программами – позволили ФРГ избежать сильного обвала внутреннего спроса и за счёт этого компенсировать потери от резкого сокращения экспортной выручки.

## **2. Основные меры нового коалиционного правительства в 2010 г.**

По итогам выборов в бундестаг осенью 2009 г. «Большую коалицию» ХДС/ХСС и СДПГ, осуществившую основные мероприятия антикризисного регулирования, сменила коалиция ХДС/ХСС и СвДП, в экономической политике сделавшая упор на стимулировании экономического роста. Тема экономического роста, сопровождаемая обещаниями снизить налоги и упростить налоговую систему, доминировала и в предвыборных обещаниях этих партий, хотя и не в такой выраженной форме как это имело место во время предыдущей предвыборной кампании по выборам в бундестаг в 2005 г.<sup>117</sup> По-видимому, помня, что тогда налоговая тематика не принесла ХДС/ХСС никаких политических дивидендов (от идеи плоского налогообложения пришлось вообще на неопределённое время отказаться

---

<sup>116</sup> Более подробный анализ мер по преодолению последствий финансового кризиса в Германии см.: Баранова К.К., Фербер Г. Эффективность государственных мер по борьбе с последствиями финансового кризиса в Германии. Регион: экономика и социология. 2/2010. С. 71-90.

<sup>117</sup> В 2005 г. в роли главного финансового эксперта блока ХДС/ХСС выступил известный специалист в области налогообложения Пауль Кирхофф, предложивший радикально изменить систему подоходного налогообложения в Германии, заменив прогрессивную шкалу плоской с несколькими ступенями.

ся) в 2009 г. блок очень аккуратно и дозированно использовал налоговую тему, по сути, уступив её СвДП. Однако в различных предложениях по реформе налоговой системы недостатка не было.

В целом согласованные в результате жёстких переговоров среди участников коалиции изменения в налоговой политике можно разделить на несколько направлений:

- снижение налогового бремени на семьи с детьми за счёт увеличения размеров налоговых вычетов,
- предоставление налоговых льгот по налогу на добавленную стоимость предприятиям гостиничного бизнеса,
- расширение налогового стимулирования возобновляемых источников энергии и некоторые другие.

Снижение налогов было принято в рамках Закона о содействии экономическому росту<sup>118</sup>, вступившего в силу с 1 января 2010 г., а принятые меры назвали «третьим конъюнктурным пакетом». В частности, было принято решение о значительном увеличении с 2010 г. налогового вычета из налогооблагаемой базы по подоходному налогу на воспитание одного ребёнка с 6024 до 7008 евро в год. Одновременно на 20 евро возрос и размер детского пособия: с 164 до 184 евро в месяц на первого и второго ребёнка; с 170 до 190 евро на третьего ребёнка и с 195 до 215 евро в месяц на остальных детей. Кроме этого, был принят ряд послаблений при обложении налогом с наследства не прямых родственников (братьев и сестёр, а также племянников и племянниц), которые до сих пор облагались налогом с наследства по более высоким ставкам (для первой группы наследников ставка налога была снижена с 30 до 15%; для второй группы с 50 до 43%).

С точки зрения политических последствий самым важным налоговым послаблением в рамках реализации предвыборных обещаний новой коалиции стало снижение налога на добавленную стоимость (НДС) на гостиничный бизнес. По инициативе СвДП его ставка была снижена с обычной (19%) до льготной (7%) – объяснялась эта мера в первую очередь необходимостью поставить немецкие предприятия гостиничного бизнеса в равные условия с их французскими коллегами, которые традиционно уплачивают этот налог по льготной ставке 5%, а также стимулировать внутренний туризм в условиях финансового

<sup>118</sup> Gesetz zur Beschleunigung des Wirtschaftswachstums – Wachstumsbeschleunigungsgesetz – нем. Принят 22.12.2009, вступил в силу с 01.01.2010 г.

кризиса, когда в Германии резко сократились объёмы внешних туристических потоков. К сожалению, как, впрочем, и прогнозировалось<sup>119</sup>, эта мера не привела к улучшению положения в туристическом секторе. С одной стороны, гостиницы отказались снижать цены на гостиничные услуги (что можно было бы ожидать от снижения закладываемого в цену товаров и услуг НДС). С другой стороны, она одновременно сильно повредила имиджу самой СвДП, за которой закрепился ярлык «партии лоббистов». После продолжительных дискуссий правящая коалиция приняла решение вернуться к этому вопросу и пересмотреть снижение ставок НДС для гостиничного бизнеса осенью 2011 г. Для СвДП последствия этой меры – вкуче с другими просчётами, в первую очередь нереалистичным обещанием снизить налоги в период борьбы с последствиями финансового кризиса – оказались столь далеко идущими, что по результатам последующих в 2010–2011 гг. выборов в земельные парламенты партия не смогла набрать необходимые 5% голосов и пройти в парламенты земель Саксония-Ангальт и Рейнланд-Пфальц, с трудом преодолев 5%-ный барьер в Баден-Вюртемберге (5,3%).

Принятые налоговые послабления обошлись немецкой казне в 2010 г. в 8,5 млрд евро, из которых 4,6 млрд лишился федеральный бюджет, 2,3 млрд – бюджеты федеральных земель и 1,6 млрд – бюджеты местных органов власти<sup>120</sup>. Ряд федеральных земель – в первую очередь «бедные» земли на севере и востоке Германии, а также муниципальные объединения – выступили с критикой предпринятого снижения налогов, которое поставило многие федеральные земли и муниципалитеты в ещё более сложное финансовое положение на фоне продолжающегося финансового кризиса<sup>121</sup>. Однако в итоге все федеральные земли всё же проголосовали в бундесрате (верхняя палата парламента) за принятие закона. Эксперты также отнеслись к Закону весьма скептически – на фоне обозначившегося с середины 2009 г. экономического роста его принятие казалось излишней мерой, которая к тому же, как показало время, привела к

---

<sup>119</sup> По результатам опроса, проведённого представителями Союза немецкого гостиничного и ресторанного бизнеса в 2009 г., было ясно, что большинство его членов не собираются «передавать» снижение НДС потребителям за счёт снижения цен на гостиничные услуги, что заявлялось основной целью реформы.

<sup>120</sup> FAZ, 09.11.2009.

<sup>121</sup> Spiegel-Online, 17.11.2009.

серьёзным сокращениям налоговых поступлений в бюджеты всех уровней власти<sup>122</sup>.

Осуществление антикризисных мероприятий совпало по времени с проведением второго этапа реформы межбюджетных отношений, принятой в марте 2009 г., основным результатом которой стало требование бездефицитного федерального бюджета<sup>123</sup> (с 2016 г.) и бюджетов федеральных земель (с 2020 г.). Очевидно, что с учётом проведения экспансивной фискальной политики для борьбы с последствиями кризиса, а также необходимости поддержки других стран-членов ЕС, находящихся в ещё более сложной финансовой ситуации, соблюдения этих ограничений Германии будет не так просто<sup>124</sup>. С другой стороны, если кризис чему-то и научил правительство в области экономической политики, так это необходимости проводить солидную и реалистичную бюджетно-финансовую политику на фоне постоянного мониторинга бюджетного дефицита. По крайней мере, результаты последних выборов свидетельствуют о том, что избиратели весьма строго «наказывают» партии, которые пытаются проводить избирательную кампанию с использованием нереалистичных обещаний снижения налогов, не отвечающих реальной ситуации. Именно это случилось со Свободной демократической партией Германии, которая на выборах в бундестаг 2009 г. получила 15% голосов избирателей, а спустя всего год в ряде федеральных земель не смогла набрать необходимые для прохода в ландтаги 5%.

В целом, большинство экспертов согласны, что введение ограничения бюджетного дефицита стало разумной мерой для установления контроля над состоянием государственных финансов, отсутствие которого послужило во многих странах мира одной из причин финансового кризиса 2008 г. По этой причине, ещё одной важной мерой второго этапа реформы федератив-

<sup>122</sup> Deutsche Bundesbank, Monatsbericht 10/2010. S. 86.

<sup>123</sup> Дефицит федерального бюджета не может превышать 0,35% ВВП.

<sup>124</sup> Против введения законодательно зафиксированного бездефицитного бюджета говорят и другие факторы. В частности, как показывает опыт США, введение законодательно закреплённых ограничений бюджетного дефицита ведёт к выводу задолженности в специально созданные внебюджетные фонды, на которые законодательство не распространяется. По всей видимости, по аналогичному сценарию будет развиваться и ситуация с ограничением государственного дефицита в Германии. В частности, активизация активности по созданию новых внебюджетных фондов наблюдалась в 2010 г. в федеральной земле Саксония.

ных отношений в Германии стало создание так называемого Стабилизационного совета<sup>125</sup>, целью которого является мониторинг состояния государственных финансов в отдельных федеральных землях на основании целого ряда количественных показателей. Всего для мониторинга было выбрано четыре основных показателя: размер структурного бюджетного дефицита<sup>126</sup>, доля кредитного финансирования в бюджетных расходах, накопленная задолженность и отношение процентных выплат к налоговым доходам. Для каждого показателя установлено предельно допустимое значение; одновременное отклонение от нормы по меньшей мере трёх показателей свидетельствует о плохом состоянии бюджета и в этом случае вступают в силу принудительные меры по его санации. Стабилизационный Совет начал свою деятельность в апреле 2010 г. и будет ежегодно проверять состояние федерального бюджета и бюджетов федеральных земель.

Проведение второго этапа реформы федеративных отношений позволило приступить к рассмотрению ещё одного «долгостроя» немецкого бюджетного федерализма – реформы муниципальных финансов. Последняя крупная реформа муниципальных финансов – отмена промыслового налога на капитал и замена его долей поступлений по налогу на добавленную стоимость – состоялась в Германии ещё в 1998 г. Реформа не носила кардинального характера и не привела к приемлемому решению проблемы финансирования местных органов власти. Поэтому дискуссия о дальнейших шагах по реформированию всей системы муниципальных финансов в целом и важнейших коммунальных налогов, в частности, промыслового и земельного, продолжалась в течение всего последующего десятилетия. Созданные в это время многочисленные правительственные и экспертные комиссии рассмотрели многочисленные варианты реформ, так и не остановившись ни на одном из них. Дальнейшее ухудшение финансового положения местных органов власти вследствие финансового кризиса 2008 г. снова поставило этот вопрос на повестку дня. Правительственная коалиция ХДС/ ХСС и СвДП создала новую Комиссию по реформе муниципальных финансов, которая сконцентрировала своё

---

<sup>125</sup> Создание Стабилизационного совета закреплено в статье 109а Основного закона Германии.

<sup>126</sup> Соотношение расходов и доходов без учёта конъюнктурных статей.

внимание на реформировании основного коммунального налога – налога на промысел хозяйственных предприятий. В результате сравнительного анализа нескольких вариантов<sup>127</sup> Комиссия, как и Совет по экономической политике<sup>128</sup>, остановились на варианте полной отмены промышленного налога и его замены собственной коммунальной надбавкой к подоходному налогу.

Преимущества этой модели, традиционно используемой в Швейцарии, США и скандинавских государствах, заключается в усилении финансовой компетенции местных органов власти, которые получают возможность самостоятельно устанавливать собственную налоговую ставку (надбавку) к единой, определённой федеральным налоговым законодательством, налогооблагаемой базе по подоходному налогу. Для компенсации снижения доходов от коммунальных налогов в связи с отменой промышленного налога и введения коммунальной надбавки к подоходному налогу предусматривается параллельное расширение доли местных органов власти в НДС (которая в настоящее время составляет около 2% совокупных доходов по НДС). Вероятность реализации этой модели в ближайшем будущем является весьма высокой.

На фоне ликвидации последствий финансового кризиса возобновились дискуссии и по поводу дальнейшего реформирования системы горизонтального финансового выравнивания. Последняя реформа горизонтального финансового выравнивания состоялась в 2005 г., она, однако, не принесла финансового облегчения «землям-донорам» в системе (в Германии их всего три – Гессен, Бавария и Баден-Вюртемберг). Поскольку немецкая система горизонтального финансового выравнивания построена по принципу «игры с нулевым результатом», – трансферты в бюджеты «бедных» земель изымаются из бюджетов «богатых» земель, – то особой остроты эта проблема достигла

<sup>127</sup> Основные варианты, дискутируемые в течение последнего десятилетия: 1) полная отмена промышленного налога и замена его собственной надбавкой к подоходному налогу и/или увеличение доли муниципалитетов в поступлениях по НДС; 2) полная отмена промышленного налога и замена его земельным налогом по англосаксонскому варианту; 3) реформирование существующего промышленного налога или его замена другим коммунальным налогом на бизнес (например, местным налогом на добавленную стоимость).

<sup>128</sup> Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Jahresgutachten 2010/2011: «Chancen für einen stabilen Aufschwung». S. 227 ff.

во время фи-нансового кризиса: в 2009 г. резкое сокращение налоговых доходов отдельных земель было выровнено через систему горизонтального финансового выравнивания и через дополнительные трансферты из федерального бюджета! В результате земли-доноры планируют снова обратиться в Федеральный конституционный суд Германии с очередным иском признать действующую систему горизонтального финансового выравнивания противоречащей Конституции<sup>129</sup>. Подача иска ожидается в течение 2011 г.

### **3. Финансовая политика ФРГ и еврозона**

В 2010 г. в финансовой политике Германии весьма важную роль играла «внешняя» составляющая. Начавшаяся в данном году «вторая волна» финансового кризиса, как и предсказывалось, оказалась связана с угрозой банкротства отдельных стран, государственные финансы которых оказались в критическом состоянии. В первую очередь речь идёт о таких показателях как государственный долг и бюджетный дефицит на фоне роста государственных расходов и сокращения налоговых поступлений. В ЕС перед угрозой банкротства оказалось сразу несколько стран-членов, в течение текущего десятилетия пренебрегавших финансовой дисциплиной и/или после введения единой европейской валюты «живших не по средствам» за счёт более богатых стран-членов, в первую очередь Германии. В течение всего 2010 г. сообщения о бюджетных трудностях отдельных стран-членов появлялись с завидным постоянством: весной финансовые проблемы возникли у Греции, затем у Ирландии, Португалии, Испании и других стран с высоким уровнем бюджетного дефицита (Бельгии, Италии и др.). С самого начала было очевидно, что проблемы у отдельных стран-членов могут быть чреватые опасностями для всей зоны евро и стать угрозой существования как ЕВС, так и самого ЕС.

Не вдаваясь в подробности хода и стратегии европейской интеграции, отметим, что решительный шаг по углублению интеграции в ЕС произошёл в 2002 г. с введением в наличный оборот единой европейской валюты евро. Её введению предшествовало создание Европейского центрального банка (ЕЦБ) и передача всей кредитно-денежной политики на уровень ЕС, в то

---

<sup>129</sup> Аналогичный иск земли-доноры уже подавали в ФКС в 1999 г.; именно этот иск стал основой реформы горизонтального финансового выравнивания 2005 г.



время как основные компетенции в бюджетно-налоговой сфере формально по-прежнему закрепились за странами-членами. Эта дилемма – централизация денежной политики при децентрализации бюджетно-налоговой политики – безусловно, была осознана ещё до финансового кризиса 2008 г. Чтобы обеспечить равномерное развитие экономик и систем государственных финансов стран-членов ЕС ещё в 1992 г. были приняты известные «Маастрихтские критерии», к соблюдению которых обязывались все страны члены ЕС<sup>130</sup>. Соблюдение этих критериев должно было обеспечить стабильность и определённую конвергенцию систем государственных финансов стран-членов ЕС при сохранении основных компетенций в налогово-бюджетной сфере на уровне государств-членов. Финансовый кризис 2008 г. в одночасье обострил проблему раздвоения компетенций в ЕС: лишённые традиционных инструментов денежной политики (в частности, возможности девальвировать национальную валюту) оказавшиеся в затруднительном положении страны-члены при ликвидации последствий кризиса могли прибегнуть лишь к оставшимся в их распоряжении инструментам бюджетно-налоговой политики, путём увеличения государственных расходов и снижения налогов, что закономерно привело к неконтролируемому росту государственного долга государств, особенно сильно пострадавших от кризиса.

В 2011 г. в рамках преодоления последствий мирового экономического кризиса и спасения зоны евро можно ожидать кардинальный сдвиг в стратегии интеграции в сторону гармонизации и ускоренной централизации компетенций на уровне ЕС путём передачи ЕС всего инструментария экономической политики. Многие эксперты предупреждают, что неудача при создании единой европейской экономической политики может привести к развалу как еврозоны, так и впоследствии всего ЕС<sup>131</sup>.

Ситуация обострилась весной 2010 г. с угрозой государственного банкротства Греции. Самое позднее с этого момента спасение зоны евро и выработка стратегии поддержки отдельных стран-членов стала первым пунктом повестки дня правительств всех европейских государств, и в первую очередь ФРГ,

---

<sup>130</sup> В частности речь шла о непревышении бюджетного дефицита в 3% годового ВВП и государственного долга в 60% годового ВВП.

<sup>131</sup> См. например, The Economist, 3.Dec. 2010.

которая обладает наибольшими резервами для оказания финансовой поддержки пострадавшим странам. Закономерно, что позиция Германии (и лично Ангелы Меркель) решающим образом определила стратегию спасения зоны евро.

С учётом значительного размера требуемых средств (речь шла о выделении нескольких десятков миллиардов евро из немецкого бюджета), оказание помощи страдающим членам ЕС обсуждалось в Германии на всех уровнях власти и общества, в том числе на страницах бульварной прессы<sup>132</sup>. Велись активные дискуссии как о целесообразности предоставления помощи вообще, так и о выборе отдельных инструментов. В течение 2010 г. акцент в дискуссии постепенно сместился с вопроса целесообразности поддержки недисциплинированных государств в условиях кризиса (как известно, в ЕС не предусматривается ответственности одного государства-члена за долги другого) к вопросу разработки «спасительного щита» для предотвращения банкротств отдельных стран-членов как безальтернативной меры. Здесь в очередной раз проявились разногласия между партнёрами по правящей коалиции. В то время как блок ХДС/ХСС и канцлер Ангела Меркель постепенно склонились к тому, что поддержка терпящих финансовое бедствие стран-членов ЕС является необходимой и безальтернативной мерой, СвДП и её лидер министр иностранных дел Гвидо Вестервелле были против создания единого Европейского стабилизационного фонда.

В настоящее время его размеры составляют 750 млрд евро, из которых первые 60 млрд были мобилизованы странами-членами ещё в мае 2010 г. для предоставления кредитов Греции и потенциально другим государствам с высоким размером государственного долга, не имеющим более возможности получить кредит на свободном рынке капиталов. Уже в июне, когда в финансовых трудностях оказалась также Ирландия и другие страны, размер фонда был спешно увеличен ещё на 440 млрд евро, к которым добавились ещё 250 млрд евро средств, предоставленных МВФ.

В то время как первые 60 млрд евро для помощи Греции бы-

---

<sup>132</sup> В частности, «Bild-Zeitung» традиционно подчёркивала положительную роль Германии в ЕС и масштабы финансовых трансфертов в пользу менее развитых стран Южной и Восточной Европы, замалчивая огромные преимущества, полученные Германией от создания ЕВС, в первую очередь возможности экспортной экспансии для немецкой экономики в эти регионы.

ли выделены под гарантии ЕС, ответственность за дополнительно мобилизованные 440 млрд ложится на отдельные страны-члены пропорционально их доли в ЕЦБ. В соответствии с этим правилом, Германия гарантирует предоставление в случае необходимости 174 млрд евро (27% средств)<sup>133</sup>. Существование фонда ограничено во времени до 13 июня 2013 г.; к этому времени Стабилизационный фонд должен быть заменён долгосрочным механизмом предотвращения банкротств отдельных государств в ЕС<sup>134</sup>.

#### **4. Заключение**

2010 г. прошёл в Германии под знаком выхода из финансового кризиса. Год сопровождался незначительным, но стабильным экономическим ростом, заметным увеличением налоговых поступлений в бюджеты всех уровней власти и постепенным снижением обусловленной кризисными процессами безработицы. Финансовый кризис поставил на повестку дня необходимость ускорения ряда реформаторских «проектов-долгостроев» – таких как радикальное упрощение налоговой системы (в первую очередь подоходного налогообложения), реформу муниципальных финансов и реформу системы горизонтального финансового выравнивания. Следует ожидать, что в 2011 г. реализация этих реформенных проектов продолжится.

В целом 2010 г. в финансовой политике Германии доминировала «внешняя» составляющая: последовательное обострение бюджетных кризисов в ряде государств-членов ЕС поставило остальные страны-члены в безальтернативное положение – им пришлось в спешном порядке оказывать пострадавшим финансовую помощь. Поскольку финансовый кризис 2008 г. стал первым по-настоящему серьёзным испытанием для единой европейской валюты, все принимаемые меры были беспрецедентными – как по своему объёму, так и по отсутствию примеров в истории. ФРГ, как главный донор ЕС, постоянно находилась (и находится) в центре этого процесса, который продолжится и в 2011 г. Мероприятия по стабилизации зоны евро требуют от Германии как значительных финансовых жертв, так и необходимости достижения консенсуса с остальными партнёрами в

---

<sup>133</sup> Реальную нагрузку на бюджет Германии – как впрочем, и на бюджеты других государств-доноров – на сегодняшний момент предсказать сложно.

<sup>134</sup> Focus-Online, 19. Nov. 2010: So funktioniert der Euro-Rettungsschirm. См. также главу Романовой Е.

ЕС. Эта ситуация особенно осложняет положение правительственной коалиции ХДС/ХСС и СвДП, отношения в которой и так «испорчены» многочисленными внутренними разногласиями, в том числе по отдельным вопросам финансовой политики. По мнению отдельных экспертов, в случае эскалации внутриполитической ситуации на фоне дальнейшего ухудшения внешнеполитической обстановки не исключена постановка вопроса о до-срочных парламентских выборах уже в текущем 2011 г. Но, на наш взгляд, вероятность такого развития событий маловероятна.

## **ГЛАВА 6\*** **СОЦИАЛЬНОЕ РЕФОРМАТОРСТВО В ГЕРМАНИИ. ПОЛИТИКА В ТУПИКЕ?**

«Старые» европейские общества в целом и немецкое общество в частности переживают очередной этап определения того, что является социально справедливым и приемлемым для большинства граждан. По сути, речь идёт о том, что *может* и *должно* делать государство в социальной сфере.

После окончания Второй мировой войны стремление не допустить распространения коммунистических идей заставило европейские государства значительно расширить социальную сферу, а с ней и собственную ответственность. Был найден специальный термин – «государство благосостояния», переводившийся в советской литературе с ироничным добавлением – «государство *всеобщего* благосостояния». В Западной Германии после Второй мировой войны концепция «*социальной* рыночной экономики» стала дополнительным аргументом в пользу успешной эволюции капитализма, его справедливости<sup>135</sup>. Не случайно одной из первых инициатив А. Меркель на посту руководителя Христианско-демократического союза уже в иных условиях было предложение обновить прежнюю концепцию. Она призвала к реализации «*новой* социальной рыночной эко-

---

\* Синдеев А.А.

<sup>135</sup> См., например: Гутник В.П. Теоретическое обоснование политики хозяйственного порядка и её основные принципы; Кризис социального государства в Германии. Социальное рыночное хозяйство: концепции, практический опыт и перспективы применения в России. Под ред. Р.М. Нуреева. М., 2007. С. 96-139, 346-352.

номики»<sup>136</sup>.

Зададимся вопросом, что сейчас является для немецких политиков социально справедливым и куда направлено социальное реформирование. Материалом для анализа и последующих предположений послужат реформы в сфере здравоохранения и пособий ХАРЦ-IV.

### **1. Предвыборные партийные программы и коалиционный договор 2009 г.**

В совместной предвыборной правительственной программе ХДС/ХСС<sup>137</sup> социальным в который раз провозглашалось всё то, что создавало рабочие места: это и тарифная автономия, и сдерживание социальных выплат предпринимателей, и поддержка технологий и т.п. Применительно к здравоохранению в программе присутствует любопытный пассаж: система государственного и частного здравоохранения должна «постоянно развиваться». Это заставляет предположить следующее: стабильности в ней ещё длительное время, по мнению ХДС/ХСС, ожидать не придётся. Политика христианских партий в сфере здравоохранения ограничилась некоторыми общими принципами: *врачи*, как и раньше, должны находиться *в системе самоуправления*, то есть руководить собственными врачебными практиками; пациенты должны осуществлять *свободный выбор врачей*; *аптеки* должны сохранить *монопольное право на торговлю лекарственными препаратами*, а почтовую рассылку лекарств следует ограничивать и впредь. Очень осторожно было записано, что партии будут стараться сдерживать рост расходов застрахованных лиц. Впрочем, они не возражали против взимания дополнительных взносов. Христианские партии максимально старались уйти от конкретики, сохранить пространство для принятия решений, а, по сути, отказаться в предстоящие четыре года от социальных реформ.

СвДП в стремлении «укрепить центр» предложила упростить социальные выплаты, ввести единое пособие (*Bürgergeld*)<sup>138</sup>. С его помощью партия захотела заменить и ХАРЦ-IV.

<sup>136</sup> Neue Soziale Marktwirtschaft: Für einen Vertrag zwischen Staat und Bürger: Entwurf der Präsidiumskommission «Neue Soziale Marktwirtschaft» der CDU. Berlin, 20. August 2001.

<sup>137</sup> Wir haben die Kraft gemeinsam für unser Land: Regierungsprogramm von CDU/CSU. Berlin, 28. Juni 2009. S. 33-37.

<sup>138</sup> 662 евро в месяц на одного человека, не имеющего детей. См. подробнее: Die Mitte stärken: Deutschlandprogramm 2009: Programm der Freien Demokratis-

Результатами реализации подобной инициативы стали бы бóльшая прозрачность социальной сферы, так как контролировать одно пособие намного легче, и переход к денежным услугам. *Единое пособие, по мнению либералов, зафиксировало бы прожиточный минимум в Германии.* Фактически речь пошла о сокращении социального стандарта безработного, так как последнему пришлось бы искать дешёвую квартиру, потому что в настоящее время государство полностью оплачивает безработным коммунальные услуги. В здравоохранении либералы, как записано в их избирательной программе, планировали начать перестройку системы, превратить её в свободную систему, в которой соединились бы прежний принцип солидарности и собственной ответственности пациентов. Для этого им понадобилась *система премий*, в основе которой – выплата каждым застрахованным лицом, независимо от получаемого дохода, фиксированного взноса, который гарантировал бы застрахованному оп-ределённый каталог медицинских услуг. Всё, что находится вне каталога, подлежало бы дополнительному страхованию и дополнительной оплате. Либералы добились бы того, чтобы каждое поколение само оплачивало бы расходы на медицинскую сферу. Принцип солидарности поколений был бы заменён принципом солидарности внутри одного поколения.

Таким образом, выиграв выборы, будущие партнёры подошли к коалиционным переговорам с разными желаниями. Одних устраивал статус-кво в социальной сфере, для других важно было начать реформы. От единого пособия либералам пришлось отказаться, за это они получили заверения в том, что применительно к безработным принцип «поощрять и требовать» будет сохранён. Относительно здравоохранения было записано следующее: «мы будем усиливать конкуренцию в качестве организующего принципа и сохраним частные больничные кассы. В дол-госрочной перспективе существующая система будет превращена в систему с бóльшей автономией при взимании взносов, учитывающую региональные отличия, и в систему с независимыми от доходов взносами работников...»<sup>139</sup>. ХДС/ХСС полагали, что *когда-нибудь* предложения СвДП будут реализованы.

---

chen Partei zur Bundestagswahl 2009. Hannover, 15-17. Mai 2009. S. 9-10, 16-21.

<sup>139</sup> Wachstum. Bildung. Zusammenhalt: Der Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP. 17. Legislaturperiode. S. 81-89.

## 2. «Реформа» здравоохранения Филиппа Рёслера

То, что для христианских партий означало «когда-нибудь», для нового министра здравоохранения Филиппа Рёслера (СвДП) стало вопросом успеха политической карьеры.

Несколько подробнее остановимся на том, что за систему Рёслер хотел реформировать<sup>140</sup>. 15 июня 1883 г. считается официальной датой рождения немецкой системы страхования в здравоохранении. Тогда был принят закон о страховании рабочих на случай болезни. Планировалось паритетное финансирование, но первоначально  $\frac{2}{3}$  средств вносили сами работники и только  $\frac{1}{3}$  предприниматели. Со временем паритетность стала настоящей: и работники и работодатели наполовину оплачивали медицинскую страховку. Причём работодатели отчисляли свою часть взноса в зависимости от заработной платы работника. После Второй мировой войны добавился принцип солидарности: здоровые граждане должны платить за больных.

Взносы могут перечисляться как в общественные больничные кассы (*gesetzliche Krankenkassen*)<sup>141</sup>, так и в частные кассы. Большая часть населения (около 90%) являются клиентами общественной системы. Именно они и реализуют принцип солидарности, так как их взносы участвуют в системе перераспределения между здоровыми и больными гражданами. Пациенты частных касс из неё исключены. Общественные кассы постоянно сталкиваются с проблемой дефицита, к причинам которого следует отнести увеличение продолжительности жизни, рост гонораров врачей<sup>142</sup>, цен на лекарства и оплату новых методов лечения. Не следует забывать и то, что общественная система здравоохранения финансирует лечение детей и неработающих суп-

<sup>140</sup> См. подробнее: Stolleis M. *Geschichte des Sozialrechts in Deutschland: Ein Grundriß*. Stuttgart 2003. 350 S.

<sup>141</sup> Страхование на случай болезни является обязательным. Для начисления взносов введён специальный показатель (*Beitragsbemessungsgrenze*). До 1 января 2011 г. доходы свыше 3750 евро в месяц не подлежали учёту при начислении размера взноса, с 1 января эта сумма составляет 3712,5 евро. Страхование в частных больничных кассах допускается для тех работников, месячный доход которых не менее 4125 евро в месяц, а также для чиновников, предпринимателей и представителей свободных профессий. Процент отчислений застрахованных лиц в общественные кассы постоянно увеличивается. Если в 1970 г. он составлял 8,2%, то к 2003 г. возрос до 14,3%.

<sup>142</sup> С 2007 по 2009 гг. рост составил 11%. Врач общей практики в 2009 г. получал в год 116 тыс. евро, хирург – 148 тыс., ортопед – 186 тыс., радиолог – 264 тыс.

ругов застрахованных лиц.

Кроме увеличения взносов постоянно происходит реформирование системы здравоохранения. Такие слова и лозунги, как транспарентность и эффективность давно уже перестали привлекать внимание немцев, потому что с каждой реформой они становятся всё менее понятными. Общественным больничным кассам сначала разрешили бороться за клиента с частными кассами, создавать финансовые преимущества тем клиентам, которые перед посещением узких специалистов пойдут на приём к врачу общей практики. Считалось, что тот сможет «разгрузить» коллег, рекомендуя обращения к другим врачам только пациентам, которые в этом действительно нуждаются. Рекомендовалось поощрять профилактику заболеваний, работать над «ответственным поведением пациента». В «большой коалиции» (2005–2009 гг.), состоявшей из христианских партий и социал-демократов, был образован специальный Фонд здравоохранения, который должен собирать и перераспределять взносы для всех общественных касс. Если кассе не хватает получаемых из Фонда средств, то она имеет право взимать *дополнительный взнос*, который не должен был превышать 8 евро. Параллельно с этим произошло сокращение перечня оказываемых пациентам бесплатных услуг. Врачи вынуждены прописывать пациенту самые необходимые лекарства, выписывать по его требованию счёт на обслуживание с тем, чтобы пациент мог видеть, сколько стоит его визит к врачу больничной кассы. Считается, что это формирует самосознание пациента. Кассы могли потребовать от врачей обоснования эффективности выписываемых лекарств<sup>143</sup>. Известны случаи, когда врачи прописывали, по мнению больничных касс, излишние дорогие лекарства и после оплаты их кассами и последующей проверки оказывались должниками касс. Либералам, которые хотели ликвидировать Фонд, не удалось настоять на этом во время коалиционных переговоров. Из изложенного выше очевидно, что задача реформировать немецкое здравоохранение была и остаётся чрезвычайно сложной<sup>144</sup>.

<sup>143</sup> Управленческие расходы больничных касс возрасли с 98,7 млрд евро (1992 год) до 151,5 млрд евро (2008 г.).

<sup>144</sup> При подготовке использовались, главным образом, материалы газет «Frankfurter Rundschau», «Die Welt», «Welt am Sonntag», «Süddeutsche Zeitung», еженедельника «Die Zeit».



Кто же такой новый министр Филипп Рёслер<sup>145</sup>? Он родился 24 февраля 1973 г. во Вьетнаме, был усыновлён немецкими родителями и вырос в Гамбурге. После сдачи выпускных экзаменов пошёл по стопам отца и прошёл в бундесвере подготовку на должность офицера санитарной службы. В 1993 г. Ф. Рёслер поступил в Медицинский университет Ганновера, а в 2002 г. защитил кандидатскую диссертацию. В том же году он женился, позднее в семье Рёслеров родились двое дочерей. В 2003 г. Рёслер уволился в запас из бундесвера. Относительно рано – с 19 лет – Филипп Рёслер занялся политической деятельностью, вступив в СвДП. В 1996 г. он – председатель молодых либералов Нижней Саксонии, член земельного президиума партии; в 2002 г. избран генеральным секретарём СвДП Нижней Саксонии, а в 2003 г. председателем фракции СвДП ландтага. В 2005 г. он уже член президиума партии либералов, а год спустя – председатель земельной организации либералов в Нижней Саксонии. С февраля по октябрь 2009 г. Рёслер работал министром экономики, занятости и транспорта Нижней Саксонии, являясь одновременно заместителем министра-президента земли. С образованием коалиции он становится министром здравоохранения. Политическая карьера Рёслера проходила относительно гладко, он не сталкивался с большими трудностями, а его происхождение помогало утверждаться либеральному профилю партии. Рёслер во многих интервью подчёркивает, что не хочет оставаться политиком всю свою жизнь и планирует в 45 лет заняться ещё чем-то.

Реформа здравоохранения для него стала первым серьёзным вызовом в политике, проверкой способности добиваться проведения принятых решений. Очевидно, что исходная ситуация не была в его пользу:

- а) христианские партии не хотели реформирования;
- б) финансовый кризис не допускал дополнительных расходов, а любая серьёзная реформа потребовала бы их на первом этапе;
- в) собственная партия, пообещав избирателям снизить налоги, вынуждена была подготавливать почву к отступлению, потому что *консолидация бюджета* не могла позволить дополнительные заимствования, ставшие бы реальностью при снижении налогов. Непопулярные реформы в здравоохранении поэто-

<sup>145</sup> Биография взята с официального сайта Министерства здравоохранения Германии ([www.bmg.bund.de](http://www.bmg.bund.de)).

му не входили в краткосрочную программу либералов;

г) у него отсутствовало уважение среди коллег. Министр финансов Шойбле (ХДС) обращался к Рёслеру как «мой молодой коллега», а за глазами министра называют «наш вежливый практикант».

Присутствовал и ещё один субъективный аспект: «запрограммированный» конфликт с министром здравоохранения Баварии М. Зёдером<sup>146</sup>, который когда-то был генеральным секретарём ХСС и одним из наиболее известных на федеральном уровне баварских политиков. Вдруг Зёдер почувствовал, что его известность и популярность уходят в прошлое, в собственной партии цу Гуттенберг стал конкурентом. Реформа Рёслера предоставила возможность напомнить о себе, выступить в качестве защитника интересов простых немцев в борьбе с коммерциализацией здравоохранения. К тому же, Христианско-социальный союз воспринял хороший результат либералов на выборах в бундестаг как провокацию. Многим в ХСС захотелось поквитаться с СвДП, вернуться к управлению и в Баварии без них<sup>147</sup>. Предложения Рёслера в такой ситуации имели мало шансов на успех.

Покажем суть теперешней системы и предложения Рёслера и СвДП на наглядных примерах. *Пример 1*: директор банка получает зарплату в размере 1 млн евро. Представим, что он застрахован в АОК, в одной из общественных больничных касс. В этом случае директор будет вынужден заплатить самый высокий месячный страховой взнос – 558,75 евро (не следует забывать, что доход более 3712,5 евро в месяц не учитывается при начислении взноса). Половину оплатит его фирма, работодатель, так как система работает паритетно. Поэтому сам директор заплатит только 296,25 евро, что будет соответствовать 0,36% заработка. Теперь предположим, что и секретарша дирек-

---

<sup>146</sup> Маркус Зёдер родился 5 января 1967 г. в Нюрнберге, женат, имеет четырёх детей. С 1987 по 1991 г. – учёба в Эрлангене (специальность – юриспруденция), работа научным ассистентом. В 1998 г. защитил кандидатскую диссертацию. С 1983 г. – член ХСС. С 1994 г. – депутат баварского ландтага. С 2003 по 2007 г. – генеральный секретарь ХСС. С октября 2007 по октябрь 2008 г. – министр Баварии по федеральным и европейским делам. С октября 2008 г. – министр Баварии по охране окружающей среды и здравоохранению. См. подробнее: [www.soeder.de](http://www.soeder.de).

<sup>147</sup> Можно вспомнить, что еще в 1969 г. Ф.-Й. Штраус по отношению к либералам заметил: «Нужно разрушить СвДП».

тора, годовой заработок которой составляет 50 тыс. евро, также застрахована в АОК. Ей придётся также заплатить 296, 25 евро. А это уже соответствует 7,1% зарплаты. *Пример 2:* экономка директора банка и её супруг, работающий садовником у того же директора, имеют годовой заработок 25 тыс. евро. Они – согласно действующему законодательству – заплатят за двоих в месяц 329,17 евро, то есть больше, чем их шеф. Это составит около 7,9% заработка. Следовательно, существующая система в некоторых случаях уже социальна несправедлива.

Что касается *премиальной модели либералов*, то она выглядит примерно следующим образом: устанавливается единая премия, которая не зависит от дохода. И директор банка, и секретарь директора, и экономка, и супруг экономки заплатят одинаковый взнос (премию), примерно около 200 евро. При этом малообеспеченные граждане получают компенсации от государства. На первый взгляд система кажется несправедливой. Но в ней тот же банкир вынужден будет помимо премии выплатить через налоги дополнительный взнос для малоимущих граждан, из которого и будут осуществляться государственные компенсации. По оценкам экспертов, на эти цели понадобится от 20 до 35 млрд евро в год. В данной системе появляется то, чего либералы и христианские партии добиваются довольно долго: заинтересованность граждан в эффективности расходования кассами их средств; граждане захотят добиться меньших премий или незначительного их повышения.

Парадоксально, что именно либералы предложили эту систему, так как без дополнительной налоговой составляющей добиться перехода на премию не удастся, а заимствовать средства под неё на финансовых рынках не имеет в настоящее время никакого смысла. Деятельность Рёслера конца 2009 – начала 2010 г., когда лидеры коалиции А. Меркель, Х. Зеехофер и Г. Вестервелле до выборов в Северном Рейне-Вестфалии решили отказаться от проведения реформ, стремясь ничегонеделанием не совершить ошибок и не впасть в немилость электората, например, не выделять необходимые средства на спасение Греции и еврозоны, свидетельствовала об имевшем место кризисе руководства в партии либералов. Разве был какой-либо смысл в то время, когда реформы не проводятся, обсуждать самую спорную из них – реформу здравоохранения?! И это при том, что

Рёслер начинал 2010 г. с профицитом в 4 млрд евро<sup>148</sup>.

ХСС назвал предложенную премиальную модель «инструментом дьявола», разрушающим социальную стабильность и справедливость. М. Зёдер был уверен, что «единый взнос сотрясёт основы принципа солидарности». В. Шойбле и глава фракции ХДС/ХСС в бундестаге Ф. Каудер заявили, что реформа, которая будет стоить денег, «исключена». Шойбле даже пошутил: если СвДП настаивает на введении премии, то эта партия может финансировать социальное выравнивание с помощью нового налога на солидарность. (Первый был введён после объединения Германии для «старых» земель.) Йенс Шпан, эксперт ХДС в вопросах здравоохранения, был сторонником премии, но и он предостерёг от «ловушек при реализации [проекта] на практике». Министр здравоохранения Саксонии Кристина Клаус (ХДС), также сторонница модели либералов, заявила: предложение нереалистично из-за состояния бюджетов. В итоге Меркель, Вестервелле и Зеehoфер пришли к выводу, что реформа здравоохранения не является первоочередной. К тому же, либералы выступали за снижение налогов. Сам Рёслер на заседании президиума СвДП заметил, что его порадовало бы, если бы во время спора о политике в сфере здравоохранения ему помогали и поддерживали. Кстати, именно во время этого «спора» прозвучали позабавившие общественность ругательства между ХСС и СвДП, между Зёдером и генеральным секретарём либералов Кристианом Линднером<sup>149</sup>. Следует обратить внимание, что Рёслер уже тогда говорил, что введение премии – длительное дело и нужно выработать переходные модели.

И всё же к «реформам» пришлось вернуться, так как на предстоящий 2011 г. эксперты стали исходить из дефицита бюджета больничных касс от 8 до 11 млрд евро. Рёслер создал

<sup>148</sup> Впрочем, профицит был скорее иллюзорным, так как согласие на Фонд здравоохранения было получено, например, и через повышение гонораров врачей, которые предстояло оплатить из того же временного профицита.

<sup>149</sup> По мнению СвДП, партнёр по коалиции ведёт себя как *Wildsau*, за это ХСС назвал либералов *Gurkentruppe*. Примерно в это же время либералы выступили с предложением отменить родительские деньги у неработающих граждан. Министр по социальным вопросам Баварии Кр. Хадертхауэр (ХСС) назвала это «социалистической политикой в духе Пиночета». Федеральный министр юстиции, а также лидер либералов Баварии С. Лойтхойзер-Шнарренбергер передала региональному коллеге книгу под названием «Нет завтра без вчера» о преодолении прошлого в Чили, чтобы сравнения той носили более ясный характер.

тогда межминистерскую комиссию.

Комиссия решила следующее: взнос в кассы возрастёт с 1 января 2011 г. с 14,9 до 15,5%. Доля работодателя (7,3%) в дальнейшем не будет меняться, тем самым снизится «нагрузка» на себестоимость немецких товаров и услуг. Доля работника в свою очередь увеличится с 7,9 до 8,2%. Кассы, если у них не будет хватать собственных средств, получают право взимать дополнительные взносы независимо от доходов клиентов. Новшество состоит в том, что снята верхняя граница роста дополнительных взносов. Клиенты имеют право поменять больницу кассу, найти ту из них, в которой взносы либо не взимаются, либо меньше, чем у конкурентов. (Эта мера была введена ещё во время «большой коалиции».) В начале 2010 г., то есть когда кассы направили гражданам предупреждение о повышении дополнительных взносов, смена касс уже произошла. Так, *DAK* потеряла в 2010 г. 460 тыс. клиентов, *KCH-Allianz* – 180 тыс. В то же самое время 100 тыс. дополнительных договоров с клиентами заключила *Barmer GEK*, 339 тыс. – *TK*. Рёслер убеждён, что свободный дополнительный взнос приведёт к конкуренции между кассами, заставит их предлагать лучшие цены и лучшие услуги. Министерство финансов рассчитало, что предстоящие повышения дополнительных взносов будут накладны для федерального бюджета. Они обойдутся примерно в 420 млн евро, так как федерации придётся платить за безработных.

Рёслер естественным образом трактует согласованные меры как начало перехода к системе премиального финансирования. В этом он, на мой взгляд, прав: о постепенности введения премии он говорил и ранее, взнос работодателей оказывается «замороженным», теперь предстоит платить больше работникам, у которых – и это также очевидно – со временем возникнет желание избавиться от оплаты бюрократических расходов на начисления их регулярного взноса и дополнительных взносов. Когда это произойдёт, то единственной альтернативой будет единый взнос, или премия. По всей видимости, некоторое время может оставаться взнос работодателя, хотя может быть высказано предложение отказаться от него, повысив налог на прибыль процентно на ту же самую долю взноса работодателя. В настоящее время делается всё, чтобы избежать подобного впечатления. М. Зёдер в интервью «Шпигелю» за-

метил, что теперешняя «реформа» терпима для него только как компромисс<sup>150</sup>. Нужно, по его мнению, развивать конкуренцию: кассы должны определять взносы и получать их напрямую, а не через Фонд здравоохранения. Тогда, уверен Зёдер, дополнительные взносы станут ненужными. Платить врачам он предлагает на основе качества обслуживания, создав для них сертификационные программы.

Одновременно с этим Рёслер согласовал и пакет экономии, согласно которому первоначально фармакологическая промышленность должна получить на 2 млрд евро меньше, клиники не досчитаются около 500 млн, а врачи 350 млн евро. На сайте Министерства здравоохранения имеется и другая цифра общей экономии (без расшифровки) – около 3,5 млрд евро. Аптекарей меры экономии не затронули<sup>151</sup>, хотя в случае либерализации лекарственного рынка можно было бы дополнительно сэкономить ещё около 2 млрд евро в год. Союз немецких врачей общей практики хотел бороться против запланированных сокращений, а врачи Баварии даже голосовали за совместный выход из системы общественных касс. Правда, пока неудачно.

Ситуация конца лета 2010 г. не совсем понятна. Министерство здравоохранения планировало создать независимый орган из врачей и представителей больничных касс, который должен был определять возможную пользу медикаментов и тем самым влиять на ценообразование на рынке лекарств. Производители не смогли бы единолично устанавливать цены. Неожиданно Минздравоохранение видоизменяет собственные планы: оно само должно определять критерии эффективности препаратов. Позднее оказалось, что данный пассаж законопроекта Министерства дословно копирует отрывок из письма, адресованного

---

<sup>150</sup> Der Spiegel. 2010. № 28. S. 75-76.

<sup>151</sup> На этот счёт у аналитиков есть несколько точек зрения. Наиболее распространённой является следующая. Немецкие аптеки организованы как замкнутые средневековые цехи. Ограничено число филиалов в аптечной сети. Подобная мера снижает конкуренцию и гарантирует стабильный доход. Ценообразование аптек регулируется законом. Допустить в эту систему дешёвые кампании означает уничтожить её. Поэтому те же христианские партии в предвыборной правительственной программе высказались фактически против либерализации аптечного рынка. Кассы также заинтересованы в сохранении прежней системы, потому что с каждого рецепта аптеки отчисляют им 2,3 евро. В Германии 21500 аптек; в среднем они обслуживают около 150 клиентов в день. Понятно, с каким количеством потенциальных избирателей аптекари имеют дело. Ссориться с ними политические партии не намерены.

Союзом производителей лекарств тому же Министерству.

Для оппозиции подобный случай стал подтверждением, по словам Карла Лаутербаха (СДПГ), «легализованной коррупции» и дополнительным свидетельством того, что правящие партии проводят исключительно лоббистскую политику. (Об этом открыто в бундестаге говорили ведущие представители оппозиционных партий.) Лаутербах одним из первых подчеркнул, что предложенная Рёслером модель свободного взимания дополнительных взносов означает ничто иное, как уход от системы солидарности в здравоохранении.

Из-за общей ситуации с либералами, обвинений в лоббизме Рёслера победителем не считают, хотя он таковым в принципе является. Именно с него придётся, по всей видимости, определять начало реализации премиальной модели, которая в той или иной форме будет осуществлена. Правда, следует учесть ещё одно обстоятельство: победа Рёслера может оказаться пирровой, так как большинство немецкого общества не усматривает в увеличении дополнительных взносов социальной справедливости. Да, и реформой в полной мере то, что было согласовано, назвать нельзя. Для большинства немцев принятые меры – доказательство обмана избирателей либералами, так как те обещали гражданам больше денег в портмоне.

### **3. ХАРЦ-IV или сколько стоит социальная справедливость?**

С начала 1980-х гг. одна из самых больших проблем в Германии – высокий уровень безработицы. В середине 1980-х гг. безработица составила 9,1%, а в 1998 г. достигла 12,8%. Поэтому с приходом Г. Шрёдера была создана комиссия по модернизации рынка труда (*Kommission für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt*) во главе с директором по персоналу концерна «Volkswagen» П. Харцом, обвинённом позднее в коррупционных делах с профсоюзными лидерами и вынужденном уйти в отставку. Комиссия подготовила и представила программу для борьбы с безработицей и повышения занятости.

На её основе были приняты соответствующие законы, названные по имени руководителя комиссии – «Харц». Согласно первому из них, вступившему в силу с 1 января 2003 г., были введены образовательные сертификаты (*Bildungsgutscheine*), с помощью которых безработные могли самостоятельно искать место для переобучения. По этому закону предписывалось сра-

зу сообщать об увольнении, в противном случае пособие по безработице могло быть сокращено. Второй закон (*Hartz II*) регулировал понятия *Minijobs* и *Midijobs*. Были объединены биржи труда и социальные службы, образованы так называемые *Jobzentren*. Считалось, что благодаря этому удастся избежать бюро-кратизации и добиться значительных успехов в трудоустройстве. Следующий закон – *Hartz III*, начавший действовать с 1 января 2004 г., предусматривал преобразование Федерального ведомства по труду в Федеральное агентство по труду, принципиальным отличием которого становилось то, что оно было призвано, как тогда говорилось, не управлять безработными, а оказывать услуги по их трудоустройству. Самый спорный закон из всей группы – *Hartz IV* (в действии с 1 января 2005 г.). Согласно ему социальная помощь, выплачиваемая лицам, находившимся длительное время без работы, и пособие по безработице перестали существовать. Вместо них было создано новое пособие, получившее название ХАРЦ-IV. Оно предназначено для безработных в возрасте от 15 до 64 лет, выплачивается и на детей; может быть сокращено, если его получатель отказывается от предложенных ему вариантов работы. Финансируется оно из налогов.

В 2010 г. ХАРЦ-IV составил 359 евро в месяц для безработного без семьи. При наличии семьи каждый её безработный член получает 90% от 359 евро. Из этой суммы оплачиваются продукты питания, одежда, телефон и электроэнергия. Плата за жильё и отопление осуществляется государством. Для детей предусмотрены дополнительные выплаты, например на подготовку к школе. Учитываются и особые потребности, возникающие вследствие болезни, инвалидности и т.п.

В феврале 2010 г. Конституционный суд ФРГ постановил, что начисление пособия не является понятным, не учитывает в полной мере потребности детей<sup>152</sup>. Правительство было обязано до 31 декабря 2010 г. пересмотреть процедуру его начисления, но заниматься ХАРЦ-IV оно хотело меньше всего.

*Причин тому несколько.* Получатели ХАРЦ-IV не являлись избирателями ни христианских партий, ни тем более либералов. Ни ХДС/ХСС, ни СвДП не принимали закон о ХАРЦ-IV, кото-

---

<sup>152</sup> ХАРЦ-IV – одна из реформ, которая загружает суды жалобами. В одном только Берлине за 2010 г. от получателей этого пособия поступило 32 тыс. жалоб.



рый за более чем пять лет своего существования расколол немецкое общество. Мнение о том, что лица, живущие на это пособие, не стремятся найти работу, является весьма распространённым в Германии. Любые инициативы правительства столкнулись бы с сопротивлением оппозиционных партий, которым они показались бы недостаточными, не соответствующими духу решения Конституционного суда. Ведь, для оппозиционных партий речь идёт о значительной части электората. В 2009 г. в Федеративной Республике имелось 6,73 млн получателей ХАРЦ-IV, из них – правда – 1,75 млн детей в возрасте до 15 лет.

У. фон дер Лайен<sup>153</sup>, ставшая в новом правительстве министром труда и социального обеспечения, также не была заинтересована в добровольном изменении величины данного пособия, так как она де-факто оказалась между двумя фронтами. С одной стороны, многие в верхушке ХДС не могли простить ей введения родительских денег<sup>154</sup>, смещения к «социализму». Ходили слухи, что она не была предложена Меркель на пост президента страны именно потому, что канцлер не хотела рассердить консервативное крыло партии. С другой стороны, либералы с их общим пособием (*Bürgergeld*, см. выше) также не были её помощниками. В мае 2010 г. ситуация обострилась, так как правящая коалиция после выборов в земле Северный Рейн-Вестфалия потеряла большинство в бундесрате: волей-неволей

---

<sup>153</sup> Урзула фон дер Лайен родилась 8 октября 1958 г. Замужем, мать семерых детей. Училась в Европейской школе в Брюсселе, посещала гимназию естественно-научного профиля в Лерте, изучала экономику в Гёттингене и Мюнстере, 1978 г. провела в Лондонской школе экономики, затем начала изучать медицину в Ганновере. В 1991 г. защитила кандидатскую диссертацию. С 1988 по 1992 г. работала врачом-ассистентом, с 1992 по 1996 г. вместе с супругом проводит в Стэнфорде, с 1998 г. – научный сотрудник в Германии. В 1990 г. вступила в ХДС. С 2003 по 2005 г. – депутат ландтага Нижней Саксонии. С марта 2003 по ноябрь 2005 г. – министр Нижней Саксонии по социальным вопросам, вопросам женщин, семьи и здравоохранения. С 2005 по 2009 г. – федеральный министр по вопросам семьи, пожилых людей, женщин и молодёжи. С октября 2009 г. – депутат бундестага. С ноября 2009 г. – федеральный министр труда и социального обеспечения. См. подробнее: [www.bmas.de](http://www.bmas.de).

<sup>154</sup> Родительские деньги выплачиваются в Германии с 1 января 2007 г. сроком до 14 месяцев. Они начисляются из текущего заработка родителей, но их размер не может превышать 1800 евро в месяц. Право на их получение имеют оба родителя. Предназначены они для родителей новорожденных и призваны стимулировать рождаемость в стране.

приходилось считаться с тем, что оппозиция будет не только критиковать, но и сможет заблокировать законопроект в верхней палате парламента. Всё это «накладывалось» на споры в коалиции по другим вопросам, например, по здравоохранению.

Проиграть, то есть не реализовать согласованное в правительстве решение, фон дер Лайен не могла. Она, по всей видимости, действительно мечтает об одном из двух высоких постов – либо о посту президента, либо о посту канцлера. Вспомним, что ещё в 2003 г. круги, близкие к фон дер Лайен, предлагали Меркель выбрать её в качестве кандидата на пост федерального президента. Сама фон дер Лайен якобы просила тогдашнего министра-президента Нижней Саксонии К. Вульффа, теперешнего президента ФРГ, чтобы он переговорил с Меркель относительно её кандидатуры.

Предложений министру труда и социального обеспечения было достаточно. Не исключено, что именно её Министерство и способствовало их появлению. Лидер фракции СвДП в бундестаге Б. Хомбургер полагала, что повышение пособия можно компенсировать за счёт снижения управленческих расходов. Х. Альт, член правления Федерального агентства по труду, настаивал, чтобы безработные учителя, социальные педагоги занялись работой с детьми из семей с ХАРЦ-IV. Сама министр длительное время предлагала так называемую образовательную карту, с помощью которой дети безработных смогли бы оплачивать дополнительные занятия, уроки музыки и занятия спортом. Но возглавляемое ею Министерство труда назвало подобную карту «иллюзорной», так как её не поддержали бы федеральные земли из-за сложности процедур взаиморасчётов; да и техническая сторона потребовала бы дополнительных затрат и времени. Фон дер Лайен некоторое время настаивала на образовательной карте, так как только она, по её мнению, гарантировала, что деньги, выделенные на ребёнка сможет получить только он.

После длительного обсуждения, знакомства с различными моделями, в том числе и «штутгартской» (в Штутгарте уже имеется образовательная карта), по ХАРЦ-IV были приняты следующие решения:

а) была утверждена новая система расчёта пособия, в которой все позиции, как того требовало решение Конституционного суда, являются понятными;

б) пособие было повышено на 5 евро. В случае его утвер-

ждения оно должно составить 364 евро;

в) при расчёте детских выплат для семей безработных получилось, что необходимо уменьшить их от 2 до 12 евро в зависимости от возраста ребенка. От этой меры пришлось отказаться, поэтому детские выплаты остаются без изменения от 215 до 287 евро;

г) согласован образовательный пакет, включающий в себя *натуральные* выплаты и оказание конкретных услуг. В него входят оплата – при необходимости – дополнительных занятий, обедов, школьных принадлежностей и однодневных поездок, занятий спортом, музыкой.

СДПГ и Зелёные рассматривали представленный правительством законопроект исключительно как основу для дискуссий. Руководитель фракции социал-демократов в бундестаге Ф.-В. Штайнмайер, министр-президент Рейнланд-Пфальца и бывший лидер СДПГ К. Бекк, руководители фракции Зелёных в бундестаге Р. Кюнаст и Й. Триттин направили совместное письмо А. Меркель, в котором предложили канцлеру начать переговоры, с целью добиться изменений в правительственном законопроекте. Из письма очевидно, что его авторы рассчитывали на введение повсеместной минимальной заработной платы, которая позволит ещё больше привязать ХАРЦ-IV к прожиточному минимуму. Образовательный пакет также не устроил оппозицию, появилось требование увеличить число социальных педагогов.

Фактически сложилось две тенденции, два подхода к социальному:

– *первый* – правительственный: его суть не допустить повсеместного введения минимальной заработной платы, увеличения расходов на социальную поддержку, дефицита госбюджета. Под тезисом «социально то, что помогает работе» стоит понимать и смещение акцента с социальной политики перераспределения на политику социальных лифтов, то есть карьерного роста, упрощения допуска к образованию. Этот подход противоречив, так как он «списывает» основных получателей ХАРЦ-IV, делает ставку на их детей. Насколько ребёнку в этих семьях может быть обеспечен социальный рост, когда то же образование вследствие болонских реформ не позволит ему успешно соединять работу и учёбу?! Стипендиальные программы пока в ФРГ не слишком развиты. То, что христианские партии поддерживали натуральные выплаты в образовательном пакете, яв-

ляется для них революционным шагом, оставшимся практически незамеченным как в самих партиях, так и комментаторами. В 1950–1960-е гг. – да, и позднее – эти партии боролись против социал-демократов за право родителей воспитывать ребёнка, распоряжаться выделяемыми семье средствами самостоятельно. В логи-ке фон дер Лайен получается, что христианская основа ХДС/ ХСС перестала быть прочной: ведь, более 5 млн человек не смо-гут адекватно позаботиться о своих детях, нужен обязательный государственный контроль (об этом свидетельствуют натураль-ные выплаты и то, что 15% из всей вновь выделяемой суммы будет приходится на оплату труда контролирующих инстанций). Кризис христианского начала в ХДС налицо;

– *второй* – оппозиционный: с одной стороны, он не един; с другой, – в нём делается акцент на увеличение социальной сферы, что можно добиться только с помощью дополнительных заимствований. Не стоит забывать, что с 2020 г. бюджеты всех уровней в Германии должны стать бездефицитными. Следовательно, одно с другим соединить нельзя.

Как и было понятно заранее, бундесрат проголосовал против правительственного законопроекта. Потребовалось создать согласительную комиссию бундестага и бундесрата, благодаря чему в январе – феврале 2011 г. речь пошла о женской дуэли в немецкой политике. Визави фон дер Лайен стала министр по социальным вопросам и здравоохранению земли Мекленбург-Передняя Померания, один из заместителей председателя СДПГ Мануэла Швезиг<sup>155</sup>, амбициозный человек, стремившийся вый-ти из провинциальной политики и, воспользовавшись случаем, обратить на себя внимание на федеральном уровне. Социал-де-мократы, по всей видимости, специально превратили перегово-ры в подобную дуэль, зная что фон дер Лайен может умело вос-пользоваться так называемой женской картой в

---

<sup>155</sup> В журнале «Focus» (2009, № 33) можно найти прелюбопытную анкету-интервью с М. Швезиг в духе вопросов, когда-то заданных К. Марксу его дочерью. В глаза бросается излишний пафос, стремление понравиться. Вот некоторые вопросы и ответы: «Что Вам нравится в себе больше всего? То, что я могу слушать людей... Что заставляет Вас работать? Желание, чтобы этот мир становился справедливее... Подарите нам жизненную мудрость. Нужно попытаться сделать невозможное, чтобы добиться возможного (Г. Гессе)... В чём Вас обвиняют? В идеализме». Кстати, во множестве интервью М. Швезиг, данных в ходе обсуждения ХАРЦ-IV, идеализм отсутствует.

политике. Не следует забывать, что она мать семерых детей. Вряд ли кто-то из мужчин смог бы упрекнуть её в чёрствости и противостоять ей на равных в вопросе социальной справедливости. В начале одного из заседаний комиссии фон дер Лайен приготовила «сюрприз» для его участников: она, желая создать семейную атмосферу, испекла печеня и собственноручно подписала карточки с именем каждого участника.

Переговоры в конечном итоге зашли в тупик: ни либералы, ни христианские партии не были готовы пойти на введение минимальной заработной платы, на чем настаивали социал-демократы и зелёные; дискуссии вызвал вопрос произвольного увеличения ХАРЦ-IV. Фон дер Лайен указывала на имевшиеся правительственные расчёты, предусматривавшие повышение в раз-мере пяти евро, и на отсутствие статистической составляющей у оппозиции. Удалось согласовать расширение образовательного пакета и участие коммун в его управлении.

Канцлер А. Меркель поддержала позицию фон дер Лайен, и признала переговоры провалившимися. Тогда бундестаг повторно проголосовал за прежний правительственный законопроект. В бундесрате же ситуация изменилась: в дело вмешались старожилы немецкой политики. Министр-президент Баварии и председатель ХСС Зеехофер подошёл в кулуарах к министру-президенту Рейнланд-Пфальца Бекку и предложил прекратить «цирк» вокруг 5 евро, созвать ещё раз согласительную комиссию на уровне министров-президентов. Бекк предложение поддержал. Меркель не стала возражать. Фон дер Лайен и Швезиг оказались в новой комиссии на вторых ролях. Обратим внимание, что в течение одного года фон дер Лайен получила от Меркель два «удара»: не была выдвинута её кандидатура на пост президента, канцлер «заставила» её в бундестаге бороться с социал-демократами, а несколько дней спустя не имела уже ни-чего против новой согласительной комиссии, хотя согласовать что-то значимое комиссия явно не могла. Во что выльется этот скрытый конфликт Меркель – фон дер Лайен покажет время.

Что же стало компромиссом, принятым всеми сторонами кроме Зелёных? Образовательный пакет был увеличен до 1,6 млрд евро в год, была согласована будущая совместная работа над минимальными заработными платами работников, имею-

щих временные трудовые договоры<sup>156</sup>, было решено повысить пособие ХАРЦ-IV не на 5, а на 8 евро (с 1 января 2011 г. – на 5 евро, а с 1 января 2012 г. – ещё на 3 евро). 21 февраля 2011 г. для правящих партий и СДПГ вопрос с ХАРЦ-IV был закрыт. Зелёные отказались участвовать, по их словам, в переговорном фарсе и пригрозили обратиться в Конституционный суд, потому что для них совершенно не ясно, почему повышение происходит на 8 евро, а не на большую сумму.

\* \* \*

Таким образом, у нынешних немецких партий нет чёткого представления о социальном и о тенденциях развития современного социального государства, социальное реформирование носит вынужденный характер.

Остаётся ожидать активизации диалога с гражданским обществом, без которого новый консенсус по поводу социального выработан не будет. Альтернативой такому диалогу становится популизм – как в сфере сокращения налогов, так и в сфере расширения социальных выплат.

## **ГЛАВА 7\*** **РЫНОК ТРУДА В ГЕРМАНИИ: АКТУАЛЬНОЕ СОСТОЯНИЕ И ВЕКТОРЫ РАЗВИТИЯ**

### **1. Общая ситуация на рынке труда**

Рынок трудовых ресурсов в 2010 г. характеризовался, с одной стороны, положительными результатами в сфере занятости – снижением числа безработных, ростом предложений рабочих мест, с другой стороны, – усилением споров о правильности стратегии Hartz IV, на основе которой принимаются сегодняшние меры по оздоровлению ситуации.

Так, в самом начале 2010 г. под впечатлением провального в плане занятости 2009 г. немецкая пресса задавалась вопросами относительно будущего целых отраслей: «2009 г. был плохим, а 2010 г. станет ещё хуже. После финансового краха и падения конъюнктуры Германии угрожает ещё и провал в сфере занятости. Для того чтобы выстоять в условиях нестабильно-

---

<sup>156</sup> Несмотря на сопротивление СвДП, это и так предстояло бы сделать, так как с 1 мая 2011 г. рынок труда Германии открыт для работников из стран Евросоюза, вступивших в него 1 мая 2004 г. Без минимальных заработных плат пострадали бы немецкие работники.

\* Камкин А.К.

сти на рынке труда, государству требуется глубинные структурные изменения»<sup>157</sup>. Эксперты критиковали правительство за поддержку большого числа лиц, работающих по сокращённому графику, несмотря на то, что это позволяло сдерживать рост увольнений. Также ожидалось массовые сокращения сотрудников крупными концернами, которые все предыдущие годы интенсивно переводили свои производства в страны третьего мира<sup>158</sup>.

В реальности рынок труда в 2010 г. повёл себя вопреки прогнозам. Немецкая экономика вступила в период улучшения общей конъюнктуры<sup>159</sup> и рынок труда получил серьёзный импульс для роста. Занятость выросла, а уровень безработицы существенно снизился, причём в сентябре и октябре 2010 г. он опускался ниже уровня 3 млн человек. Конъюнктурный подъём немецкой экономики существенно оживил спрос на рабочую силу. Помимо снижения численности безработных (их уровень в среднегодовом исчислении составил 7,7%), выросло среднее количество рабочего времени занятых, в том числе среди лиц, работающих в режиме сокращённого рабочего дня.

По данным Федерального ведомства по статистике количество занятых граждан-резидентов выросло в 2010 г. на 212 тыс. человек и достигло 40,48 млн человек. Ещё сильнее увеличилось количество занятых лиц, делающих взносы в фонды социального страхования. Так в июне 2010 г. по такой схеме были заняты 27,71 млн наёмных сотрудников, что было на 330 тыс. человек больше по сравнению с июнем прошлого года<sup>160</sup>.

В таблице 1 представлены данные, отображающие изменение численности основных групп населения, релевантных для рынка труда<sup>161</sup>.

Важно, что доля занятых в экономике, делающих взносы в фонды социального страхования, превысило докризисные показатели. Рост лиц данной категории был обусловлен в первую очередь увеличением численности лиц, работающих в режиме полной занятости, при этом был отмечен и рост численности

<sup>157</sup> <http://www.spiegel.de/wirtschaft/unternehmen/0,1518,669227,00.html>.

<sup>158</sup> Ibid.

<sup>159</sup> Более подробно см. главы 4 и 5.

<sup>160</sup> Der Arbeits- und Ausbildungsmarkt in Deutschland. Dezember und das Jahr 2010. Bundesagentur für Arbeit. 2010. S. 21.

<sup>161</sup> Statistisches Jahrbuch 2010, Kapitel 3. Arbeitsmarkt. Statistisches Bundesamt, Wiesbaden, 2010. S. 74.

Таблица 1

## Динамика изменения численности основных категорий населения

	2007	2008	2009	2010
Работающие (имеющие самостоятельный заработок) граждане-резиденты (лица с местом жительства в Германии), тыс.	39656	40220	40171	40480
Занятые по обязательствам социального страхования, тыс.	26855	27458	27380	27710
Включая недостаточно занятых, тыс.	4882	4882	4932	4900
Зарегистрированные безработные, тыс.	3777	3268	3423	3123
процент безработных, %	9,0	7,8	8,2	7,7
Работающие по укороченному рабочему дню, тыс.	68	102	1143	500

лиц, работающих в режиме неполной занятости. Так, число последних увеличилось по состоянию на июнь 2010 г. на 3,6% и составило 5,39 млн человек. Количество лиц, работающих в режиме полной занятости, увеличилось на 0,6% и составило 22,31 млн человек. Численность представителей данной категории пока ещё не достигла докризисного уровня. Продолжился рост числа лиц, занимающихся самостоятельной деятельностью. Их количество (включая помогающих членов семей), в среднем за 2010 г. составило 4,42 млн человек. Таким образом, в 2010 г. 10,9% всех занятых лиц вели самостоятельную экономическую деятельность. До 4,92 млн человек уменьшилось число занятых, получающих незначительную зарплату. Одновременно до 2,36 млн человек выросло количество лиц, имеющих постоянную занятость и одновременно работающих дополнительно. В общей сложности 8,5% работающих на постоянном месте имеют дополнительную работу. На наш взгляд, это важный для понимания специфики немецкого рынка труда факт – он говорит о его большом недооценённом потенциале. Важным следствием оживления конъюнктуры стало сокращение на 1,14 млн занятых, работающих неполный рабочий день<sup>162</sup>.

В 2010 г. продолжилась тенденция изменения структуры занятости в сторону сферы услуг. Именно в ней наблюдался наибольший рост занятости, в то время как в перерабатывающей промышленности и в торговле происходило снижение численности работающих. Интенсивный рост занятых наблюдался в

<sup>162</sup> Der Arbeits- und Ausbildungsmarkt in Deutschland. Dezember und das Jahr 2010. Bundesagentur für Arbeit. 2010. S. 24-25.



области здравоохранения и социальной сфере, строительстве, а также образовании. В середине 2010 г. в сфере услуг было занято 68,8% лиц, на производственный сектор экономики приходилось лишь 30,4% занятых лиц. Важно, что более чем на 20% выросло число заявленных вакансий<sup>163</sup>.

Однако следует иметь в виду, что немецкая статистика ведёт отдельный учёт безработных в узком смысле и лиц с неполной занятостью, которые по сути дела являются также безработными. Так, в разгар кризиса в 2009 г. их число увеличилось в сред-негодомов исчислении более чем в 11 раз. Если брать суммарное значение всех лиц, не имеющих полноценной занятости, то получится цифра, значительно превышающая 6 млн человек.

Следует заметить, что по данным Немецкого ведомства по труду, безработица в Восточной Германии снизилась на 8%, а в Западной Германии лишь на 4%. Как и в прошлые годы, уровень безработицы среди иностранцев был примерно в два раза выше, чем среди коренных немцев<sup>164</sup>. Среди безработных очень высокий процент людей без какого-либо образования, которым по понятным причинам крайне сложно найти работу.

Позитивная статистика численности безработных среди прочего обусловлена выведением из группы безработных лиц с не-полной занятостью. Под такими лицами немецкая статистика по-нимает людей, работающих менее 21 часа в неделю и получающих специальное. Фактически они ненамного отличаются от безработных по уровню своего достатка и социальной незащищённости.

В целом для активизации конъюнктуры на рынке труда и снижения численности безработных государством осуществлялись различные комплексные программы. В 2010 г. были продолжены мероприятия по вовлечению в трудовую деятельность так называемых «долгосрочных безработных». Был реанимирован проект более чем десятилетней давности, предусматривающий работу в социальной сфере (Bürgerarbeit)<sup>165</sup>. Помимо этого

---

<sup>163</sup> Ibid.

<sup>164</sup> Der Arbeits- und Ausbildungsmarkt in Deutschland. Dezember und das Jahr 2010. Bundesagentur für Arbeit. 2010. S. 29-30.

<sup>165</sup> Немецкая пресса писала об этом проекте следующее: «Рабочие места» в рамках этого проекта будут предлагаться только тем безработным, шансы которых найти себе «нормальное» место на «первом рынке труда» равны нулю. Официальный старт проекта – 15 июля 2010 г. В течение полугодичной

действуют программы, предусматривающие обучение безработных лиц новой профессии и повышения профессиональной квалификации безработных.

В Германии осуществляется широкомасштабная государственная программа помощи лицам, желающим вести самостоятельную деятельность<sup>166</sup>. Выгода этой программы очевидна – у безработных появляется шанс на заработок, у государства снимается часть бремени социальных расходов без необходимости создания новых рабочих мест. При этом самостоятельные лица не платят всех социальных отчислений в отличие от лиц с постоянной занятостью. За 2010 г. этой программой охвачено 171900 человек, что было на 5% больше, чем в прошлом году<sup>167</sup>. В её рамках лица, желающие вести самостоятельную экономическую деятельность, получают от государства определённую стартовую сумму для основания своего дела, а также подпадают под действие льготного налогообложения.

Следует отметить повышение в 2010 г. мобильности работающих лиц. Поездки на работу в соседний город и даже государство, если человек живёт недалеко от границы, уже перестали быть редкостью. Немецкие исследователи объясняют это, с одной стороны, структурными изменениями в отраслях, с другой, – ростом числа краткосрочных трудовых договоров. Так, исследователь рынка труда профессор Вернер Марки характеризует это явление так: «Высокая подвижность населения – это реакция на кардинально меняющиеся условия рынка труда. При жёсткой конкуренции современному поколению приходится мириться с таким обстоятельством как отдалённое место работы. В этой ситуации важно идти или, скорее, ехать в ногу со временем, а значит – быть мобильным... С другой стороны, най-

---

«фазы активизации» в нём примут участие 160000 трудоспособных получателей пособий Hartz IV, для которых биржи труда попробуют всё-таки найти рабочие места вне проекта. Если же это не получится (например, по причине недостаточной квалификации), то с 15-го января 2011-го таким безнадежно «неактивизируемым» безработным предоставят 34000 Bürgerarbeit-вакансий, то есть осчастливят лишь каждого пятого из «избранных» ([http://www.rus-gs.de/archiv\\_e/gazeta-kariera/nr-56/brgerarbeit-ili-staronovaya-ideya-trudovoy-povinnosti-1818](http://www.rus-gs.de/archiv_e/gazeta-kariera/nr-56/brgerarbeit-ili-staronovaya-ideya-trudovoy-povinnosti-1818)).

<sup>166</sup> В России аналогом формы такой занятости является индивидуальное предпринимательство.

<sup>167</sup> Der Arbeits- und Ausbildungsmarkt in Deutschland. Dezember und das Jahr 2010. Bundesagentur für Arbeit. 2010. S. 52.

для место работы в другом городе, люди не торопятся менять постоянное место жительства. Причиной тому являются «недолгосрочность трудовых договоров»<sup>168</sup>.

## 2. Изменение форм занятости среди работающих граждан в ФРГ

Нормальные трудовые отношения в Германии постепенно теряют своё значение. Новые или до сих пор мало распространённые формы занятости, наоборот, приобретают всё больший вес, что особенно заметно в контексте стремительного роста численности лиц с неполной занятостью. К таким формам занятости, которые в немецких исследованиях рынка труда получили наименование «нетипичной занятости» в противовес нормальным трудовым отношениям, относятся частичная занятость (менее 21 рабочих часов в неделю), ограниченная по времени занятость, неполноценная занятость и временная работа. Особенно ярко эта тенденция проявляется в последние годы.

Частичная занятость в Германии становится повсеместно распространённой формой. Реформы рынка труда привели к увеличению количества работающих в режиме временной занятости и так называемой мини-работы. В последние годы также осуществлялась программа государственной поддержки лицам, желающим вести своё дело без привлечения наёмных сотрудников («Solo-Selbstständige» – аналог российских индивидуальных предпринимателей). Тем самым, государство стремилось среди прочего частично облегчить бремя социальных расходов.

Немецкие исследователи выделяют следующие *признаки* нормальных трудовых отношений для классификации нетипичных форм занятости:

- режим полной занятости (минимум 21 час в неделю),
- не ограниченные временными рамками трудовые отношения,
- интеграция работника в системы социального страхования,
- идентичность трудовых отношений и отношений, вытекающих из трудового договора, при одновременной зависимости наёмного работника от указаний работодателя<sup>169</sup>.

<sup>168</sup> <http://www.dw-world.de/dw/article/0,,5725727,00.html>.

<sup>169</sup> В отношении этих форм занятости немецкие исследователи преимущественно используют следующие термины: незначительная занятость (geringfügige Beschäftigung), «мини-работы» (Mini-Jobs), «работы за один евро» (Ein-Euro-Jobs), скрытая занятость (prekäre Beschäftigung), нормальная занятость

Одновременно выделяются следующие *формы* нетипичной занятости:

1) Неполная занятость (Teilzeitbeschäftigung) с рабочей неделей менее 21 часа.

Федеральным статистическим ведомством ФРГ в качестве порогового значения было выбрано значение в 21 час, чтобы наёмные сотрудники, работающие более, чем половину рабочего времени нормальной рабочей недели, всё ещё считались лицами на полной занятости. Таким образом, эта цифра скорее эмпирическая, вытекающая из распределения рабочих часов.

2) Незначительная занятость (geringfügige Beschäftigung) в смысле социально-юридического определения. Лица, работающие по такой форме занятости, лишь частично интегрированы в систему социального страхования.

3) Ограниченная по времени занятость (befristete Beschäftigung), временная работа (Zeitarbeit), работа через службу найма сотрудников (Leiharbeit) и передача сотрудников в пользование другим предприятием (Arbeitnehmerüberlassung).

В таблице 2<sup>170</sup> приведены различные виды форм занятости на немецком рынке труда.

Таблица 2

Формы занятости на немецком рынке труда

Наёмные рабочие	Одновременно занятые	Работающие на полной занятости (нормальные работники)	
		Временно занятые	
		Незначительно занятые	
		Работающие в режиме неполного рабочего дня (менее 21 часа в неделю)	
		Работающие на временной работе	
Самостоятельные работники (Индивидуальные предприниматели)	Самостоятельные работники с занятыми сотрудниками		
	Самостоятельные работники без занятых сотрудников		
Помогающие члены семей			

Существенно выросла доля иностранцев, занимающихся самостоятельной деятельностью без привлечения наёмных сотрудников. Она превысила долю таких лиц с гражданством Гер-

(Normal beSchäftigung), занятость с обязательными отчислениями в фонды социального страхования (sozialversicherungspflichtige Beschäftigung), временная работа (Zeitarbeit) и наёмная работа, осуществляемая через рекрутинговые агентства (Leiharbeit). См.: Wingerter Ch. Op. cit. S. 1082.

<sup>170</sup> Ibid.

мании. Таким образом, в стране среди индивидуальных предпринимателей больше иностранцев, чем лиц с немецким паспортом. При этом доля предпринимателей-немцев неуклонно снижается начиная с 2005 г.

Лица, ведущие самостоятельное дело без привлечения наёмных сотрудников, представляют собой очень разнородную группу, в которой наблюдаются большие различия по уровню доходов, рабочему времени, а также уровню образования. Они сильно различаются также по социо-демографической структуре. Эти лица, как правило, имеют более высокий средний возраст. Эта сфера деятельности остаётся пока традиционно мужской, хотя доля женщин в этой группе быстро растёт.

Помимо описанных выше тенденций развития структуры рынка труда в Германии наблюдается рост числа недооценённых в плане занятости лиц. Это вызвано, в том числе, ростом численности лиц на неполной или временной занятости. По данным последних исследований, в общей сложности около 8,6 млн человек выражают желание работать больше, чем они работают фактически. Для экономики этот контингент людей представляет собой неиспользованные трудовые ресурсы. Желание дополнительной работы прежде всего продиктовано стремлением к дополнительным доходам. Заинтересованность в дополнительной работе свойственная не только лицам, работающим в режиме неполной занятости. Они, правда, значительно чаще признают (22,2%), что они заняты недостаточно, по сравнению с лицами, работающими в режиме полного рабочего дня. Однако и 6,8% лиц последней категории выражают желание работать больше. Из всех работающих лиц, которые были по данным за 2009 г. недостаточно занятыми, более половины (53,3%) работали в режиме неполного рабочего дня. Оставшиеся (46,7%) работали в режиме полного рабочего дня, но, тем не менее, выражали желание работать больше часов в неделю.

Что касается неработающих лиц в возрасте от 15 до 74 лет, то, по данным за 2009 г., 5,7% из них относились к группе «тихого резерва». К этой группе относятся лица, которые в принципе выражают желание работать, но по различным причинам недоступны для рынка труда (болезнь, учёба, уход за детьми и пр.). Представители этой группы встречаются в восточных землях значительно чаще, чем в западных. Их доля среди нерабо-

тающих лиц на Востоке Германии, включая Берлин, составляла по данным за 2009 г. 6,8%. В старых федеральных землях она составляет 5,4%.

У большинства лиц, которые активно не ищут работу, присутствует мотив отчаяния. Практически каждый шестой из этой группы лиц прекратил поиски работы из-за недостаточных перспектив вообще найти работу, ещё 17% представителей данной группы называют в качестве причин личные или семейные обязательства.

### **3. Тенденции развития рынка труда в Германии в будущем (до 2030 г.)**

В Германии недавно были проведены исследования, моделирующие ситуацию на рынке труда, которая может сложиться к 2030 г.<sup>171</sup> При существующей динамике рождаемости количество работающего населения будет неуклонно снижаться. По данным 11-го координированного предварительного подсчёта численности населения, где даются прогнозы относительно возрастной структуры населения, число занятых лиц *при базовом варианте* подсчёта сократится уже к 2020 г. приблизительно на 3,1 млн человек; в период между 2020 и 2030 гг. снижение составит ещё на 4,5 млн, достигнув уровня в 35 млн человек.

Изменение численности занятых лиц обусловлено в основном проблемами демографии, в первую очередь факторами старения населения, низкой рождаемости и притоком мигрантов. Ожидается, что данная динамика будет различаться по федеральным землям.

До 2020 г. по базовому варианту рост количества занятых лиц ожидается только в Гамбурге (+2%). Одновременно с этим в новых федеральных землях ожидается резкое снижение количества занятых, особенно сильно это проявится в Саксонии-Ангальт, где сокращение может составить до 25%<sup>172</sup>. После 2020 г. сокращение ожидается по всей стране. Следует ожидать, что сокращение сроков на обучение и постепенное увеличение пенсионного возраста приведут к росту диспропорций в различных возрастных группах, особенно это касается молодёжи и лиц предпенсионного возраста. Помимо этого ожидается увеличение роста работающих женщин.

<sup>171</sup> Demographischer Wandel in Deutschland. Heft 4. Auswirkungen auf die Zahl der Erwerbspersonen. Statistisches Bundesamt, 2009. S. 9.

<sup>172</sup> Op. cit. S. 45.

*При оптимистичном варианте* число занятых лиц снизится к 2020 г. на 1,4 млн человек и к 2030 г. их численность будет составлять 37,7 млн. В расчётный период времени занятое население будет стареть вследствие общей возрастной структуры, при этом повысится доля пожилых занятых лиц с относительно низким участием в трудовой деятельности, что приведёт в общем итоге к снижению численности занятых лиц. По оптимистично-му сценарию до 2030 г. ожидается некоторый рост занятых женщин в Берлине и Гамбурге, в то время как в новых федеральных землях их доля сократится примерно на 10%. Что касается мужчин, то их численность во всех группах будет неуклонно снижаться, менее всего в Гамбурге и Берлине и сильнее всего в новых землях. Таким образом, по данному варианту снижение будет на 5-7% меньше, чем по базовому.

Динамика доли занятых лиц в общей численности населения страны даёт представление о том, сколько занятых лиц будут доступны для рынка труда и тем самым для финансирования государственных систем страхования жизни, государственных больничных касс и пр. Исследователи предсказывают достаточно резкое снижение доли занятых лиц в новых федеральных землях к 2020 г., затем темпы снижения несколько сократятся. В старых федеральных землях этот процесс, наоборот, до 2020 г. будет идти достаточно медленными темпами, а после значительно ускорится. К 2030 г. практически во всех федеральных землях доля занятых лиц во всём населении будет ниже, чем сейчас и бремя социальных расходов придётся нести всё сокращающейся группе занятых лиц. Следствием этого могут быть попытки урезания социальных программ, на что крайне неохотно пойдёт правительство, либо будут приниматься меры по увеличению эффективности труда и его производительности.

Также прогнозируется увеличение доли женщин в общем количестве занятого населения, что отчасти поможет замедлить данный процесс. Однако это в свою очередь обозначает дальнейшее сокращение рождаемости, что таит в себе ещё больше рисков для и без того неблагоприятной демографической ситуации. Ведь рост числа работающих женщин может быть достигнут только за счёт уменьшения доли женщин, посвящающих себя воспитанию детей и ведению домашнего хозяйства.

К 2020–2030 гг. должна значительно вырасти доля граждан

иностранного происхождения, занимающихся трудовой деятельностью. За счёт значительно более высокого процента молодёжи из числа иностранцев в западных землях по сравнению с восточными и будет достигнуто замедление сокращения занятого населения в западных землях по сравнению с восточными.

\* \* \*

Подводя итог, можно сказать, что в целом немецкий рынок труда в 2010 г. демонстрировал восходящий тренд развития, однако, он не преодолел полностью последствий мирового финансового и экономического кризиса. Свой негативный отпечаток на этот процесс также накладывает кризис еврозоны, спровоцированный преддефолтной ситуацией в некоторых его членах.

Однако в руках у немецкого правительства есть много различных инструментов регулирования и реструктуризации рынка труда, которые при умелом использовании могут дать положительные результаты.

## **ГЛАВА 8\*** **МИГРАНТЫ В ФРГ: НОВЫЕ ВЕЯНИЯ** **И СТАРЫЕ ПРОБЛЕМЫ**

2010 г. без преувеличения можно назвать судьбоносным в миграционной политике Германии. Августовский скандал с книгой Тило Сарацина, за которую он подвергся беспощадному остракизму со стороны политического класса, повлёк за собой снятие табу с темы мигрантов в ФРГ<sup>173</sup>. Один за другим высокопоставленные политики Германии стали поднимать эту сложную для немецкого общества тему.

Если ещё пару лет назад тема критики мультикультурализма и скепсис в отношении перспектив миграции иностранцев в немецкое общество были уделом правых радикалов, то осенью этого года наметились серьёзные изменения в миграционной политике в самом правительстве Германии. Так, федеральный канцлер Ангела Меркель во всеуслышание заявила о провале политики мультикультурализма. Своего рода ответом на это заявление стал призыв турецкого премьера Эрдогана к своим соотечественникам в Германии сохранять свою культурную и эт-

---

\* Камкин А.А.

<sup>173</sup> См. также главу 1.



ническую идентичность и таким образом не интегрироваться в немецкое общество.

Количество мигрантов в некоторых областях Германии впечатляет. Так, по данным ещё на 2006 г. во Франкфурте-на-Майне их насчитывалось 28%, Штутгарте – 24%, Мюнхене – 23%, Кёльне – 19%, Берлине – 13%. В отдельных городских районах доля мигрантов достигала 60%<sup>174</sup>. Одновременно с ростом миграции идёт усиление нагрузки на социальную систему страны. Так, по данным российского исследователя Л. Карачуриной, с 1980 по 2003 гг. абсолютное число заявок иностранцев на социальную помощь выросло с 70,5 до 624,5 тыс., то есть почти в 9 раз, а число немцев среди получателей социальной помощи увеличилось с 9 до 29,1%. При этом резко увеличилось и абсолютное число получателей социальных пособий – с 780,6 до 2142,5 тыс. человек<sup>175</sup>.

В течение последних недель немецкое правительство пошло ещё дальше, предложив пакет изменений в действующее законодательство о мигрантах. Суть его сводится к ужесточению правил получения вида на жительство и гражданство, а главное – к более строгим правилам в отношении требований к изучению немецкого языка и интеграции в немецкое общество. Суть реформы можно сформулировать лозунгом «Кто будет стараться, тому позволят остаться». Эксперт по вопросам внутренней политики во фракции ХДС в Бундестаге Рейнхард Гриндель пояснил эту позицию так: «Тому, кто прикладывает усилия, конечно, не придётся бояться быть высланным обратно к себе на Родину»<sup>176</sup>. Авторы законопроекта подчёркивают, что «таким образом данным лицам даётся ясно понять, что существует взаимосвязь между статусом пребывания в стране и способностью к интеграции»<sup>177</sup>. Данные инициативы ориентированы, прежде всего, на вновь прибывающих мигрантов, число которых оценивается примерно в 64 тыс. человек в год, которые должны посещать курсы немецкого языка. Новые законы прямо увяжут ре-зультаты их обучения с их дальнейшей судьбой.

При этом подобные инициативы подвергаются резкой критике за «ура-популизм» со стороны оппозиции и лидеров об-

<sup>174</sup> <http://www.shu.ru/old/pages/magazin/n16/karachurina.pdf>.

<sup>175</sup> Ibid.

<sup>176</sup> <https://www.taz.de/1/politik/deutschland/artikel/1/wer-sich-anstrengt-darf-bleiben>.

<sup>177</sup> <http://taz.de/1/debatte/kommentar/artikel/1/union-statt-integration>.

щин мигрантов. Они критикуют авторов данных инициатив за потакание латентной ксенофобии, якобы имеющей место среди многих немцев.

Однако за данными спорами не все видят реальную ситуацию с численностью и ролью мигрантов в немецком обществе. По-прежнему, открытыми остаются вопросы о реальном числе мигрантов в Германии, о том, откуда они, об их социальном статусе.

Вопросы учёта миграции давно волнуют немецких демографов. Из различных соображений, в том числе более точного подразделения этой категории населения по подгруппам выделены несколько видов граждан ФРГ, так или иначе связанных с миграцией. Феномен миграции конкретизируется в немецкой статистике термином «население с миграционным фоном» («Bevölkerung mit Migrationshintergrund») <sup>178</sup>. Данный термин уже давно употребляется в науке и политике, а также в СМИ, в том числе из соображений политкорректности. Его основная мысль заключается в том, что миграцию не следует рассматривать исключительно как определённое количество приехавших лиц, т.е. собственно мигрантов, но она покрывает также их потомков, уже родившихся в Германии. Однако среди немецких демографов нет единства относительно того, следует ли включать в эту категорию всех въехавших в страну и всех родившихся в семьях мигрантов, а если нет, то какие критерии необходимо определить для разграничения этих групп лиц.

Поэтому в немецкой статистике уже с 2005 г. наблюдается разделение на две группы – «население с миграционным фоном в узком смысле» и «население с миграционным фоном в широком смысле». В рамках статистического анализа «лица с неопределяемым постоянно миграционным статусом», миграционный фон которых определяется только данными 2005–2009 гг., и которые составляют различие между миграционным фоном в узком и широком смысле, относятся к населению без миграционного фона <sup>179</sup>.

<sup>178</sup> У термина «Bevölkerung mit Migrationshintergrund», также как и у «Bevölkerung mit Migrationserfahrung» в российской статистике и социологии пока нет устоявшегося кодифицированного перевода, поэтому мы сочли возможным дать авторский перевод этих терминов.

<sup>179</sup> Этим фактом в основном определяется некоторое несоответствие с официальными статистическими данными и ощущениями людей, посещающих окраинные районы крупных немецких городов, в которых доля мигрантов

Лица с «миграционным фоном в узком смысле» дополнительно подразделяются на группы по государственной принадлежности там, где это не составляет трудностей в методологическом плане. При этом для иностранцев указывается (первое) гражданство, а для лиц, получивших гражданство (Eingebürgerte) гражданство страны, принявшей этих лиц (в данном случае ФРГ). Что же касается родившихся на территории немцев с миграционным фоном, такое подразделение к ним не применяется (указание в статистике «без указания»). Что касается немецких переселенцев (Aussiedler), то, начиная с 1999 г., они имеют статус немцев согласно статье 116 Основного Закона и подпадают под категорию «поздних переселенцев».

На рубеже 2009–2010 гг. численность лиц с миграционным фоном (в узком и широком) в Германии составила 16 млн человек – на 715 тыс. человек больше, чем в 2005 г. В тот же период времени общая численность населения в Германии сократилась на 561 тыс. человек (с 82,5 до 81,9 млн), а численность населения без миграционного фона сокращалась даже более интенсивно с 67,1 до 65,9 млн. Как результат, численность населения с миграционным фоном выросла 18,6% до 19,6%. Ожидается, что в 2011 г. эта цифра превысит 20%. При этом собственно иностранцы составляют всего 7,2 млн или 8,8% населения ФРГ, то есть, менее половины всех лиц с миграционным фоном, а доля граждан с миграционным фоном (т.е. дети иностранцев, уже родившиеся в Германии, а также лица, получившие немецкое гражданство) составляет 8,8 млн или 10,8% всего населения ФРГ<sup>180</sup>.

По данным на начало 2010 г. 10,6 млн приехавших в ФРГ, начиная с 1950 г., представляли собой категорию «население с собственным миграционным опытом», что составляло  $\frac{2}{3}$  всех лиц с миграционным фоном. Из этого числа 5,6 млн составляют лица, не имеющие немецкого гражданства, и соответственно 5 млн – обладатели немецких паспортов.

В 2009 г. было проведено статистическое исследование<sup>181</sup>, в рамках которого состоялся опрос представителей данной группы населения. Был задан вопрос – приехали ли они в Германию по программе переселенцев или поздних переселенцев.

составляет порой 70-80%.

<sup>180</sup> Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Bevölkerung mit Migrationshintergrund – Ergebnisse des Mikrozensus 2009. Statistisches Bundesamt, 2010. S. 5.

<sup>181</sup> Op. cit. S. 7.

Утвердительный ответ дали 3,3 млн приехавших лиц, имеющих немецкое гражданство (включая временно приехавших родителей и детей). В 2008 г. эта цифра составляла 3,2 млн человек. Общая же цифра всех переселенцев и поздних переселенцев, приехавших в Германию начиная с 1950 г., составляет на 2009 г. 4,5 млн человек.

Количество родившихся в Германии «лиц без собственного миграционного опыта» выражается следующими цифрами. Иностранцы (лица, не имеющие гражданства ФРГ) составляют по данным на 2009 г. 1,6 млн человек, что составляет 2% всего населения ФРГ. Количество лиц с миграционным фоном, уже родившихся в Германии, составляло в 2009 г. 3,5 млн человек, что составляло 4,2% населения страны.

Что касается распределения лиц с миграционным фоном по странам происхождения, то получается следующая картина. Почти 3 млн человек с миграционным фоном имеют свои корни в Турции, 2,9 млн происходят из стран бывшего СССР, почти 1,5 млн приехали из бывших югославских республик и столько же – из Польши. Другими странами, лидирующими по количеству лиц с миграционным фоном в ФРГ, являются Италия (830000), Греция (403000), Румыния (233000), Португалия (171000), Испания (172000). 1,4 млн подобных лиц составляют переселенцы и поздние переселенцы из стран бывшего СССР, прежде всего из Российской Федерации (589000) и из Казахстана (483000)<sup>182</sup>.

На рисунке 1<sup>183</sup> представлена возрастная пирамида для лиц с миграционным фоном по данным за 2009 г. Наиболее многообещающей в демографическом плане является группа немцев с миграционным фоном, т.е. лиц, родившихся уже в Германии или в семьях мигрантов, или в смешанных браках. Эта группа выделена более темным цветом. Группа иностранцев логичным образом представлена наиболее активными возрастными группами от 25 до 45 лет (группа выделена более светлым цветом). Этнические немцы представляют собой типичную картину стареющей нации.

Если сбудутся пессимистические прогнозы относительно изменения динамики численности иммигрантов и коренных немцев, то подобная пирамида радикальным образом изменится в

---

<sup>182</sup> Op. cit. S. 10.

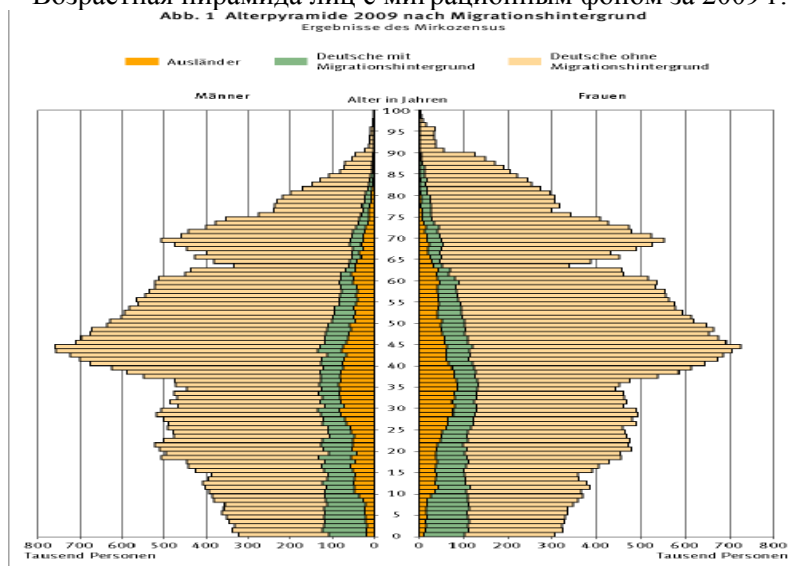
<sup>183</sup> Op. cit. S. 13.

плане своей расцветки. Этнические немцы «поднимутся» к верхней части пирамиды, а другие зоны сильно увеличатся в средней части пирамиды.

На рисунке 2<sup>184</sup> представлена возрастная пирамида для лиц с миграционным опытом. Мы видим, что лиц с миграционным фо-

Рисунок 1

Возрастная пирамида лиц с миграционным фоном за 2009 г.



ном, но без миграционного опыта (дети иностранцев, родившиеся в Германии), старше 45 лет в Германии практически не представлено (выделена самым тёмным цветом), в то же время большая часть представителей первой группы представлена лицами трудоспособного возраста (выделена более светлым цветом).

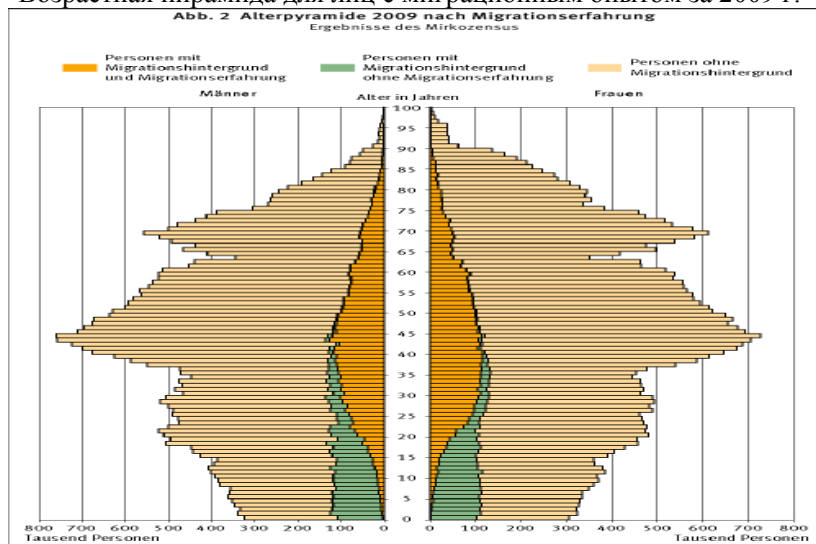
Что касается структуры иностранных граждан, то она представляется следующей. 10,6% всех приехавших в среднем уже 20,8 года находятся в Германии, для иностранцев эта цифра составляет 18,8 лет, для приехавших этнических немцев – 22,9 года. 2,1 млн всех представителей этой группы ранее имели гражданство другой страны и позднее получили немецкое гражданство. Эта цифра не включает в себя поздних переселенцев, формально получивших гражданство, начиная с 1999 г. Сред-

<sup>184</sup> Op. cit. S. 14.

ний возраст получивших гражданство приезжих составляет 45,7 лет, средний срок их пребывания в стране составляет 25,3 лет, что намного больше, чем у переселенцев, средний срок пребывания которых в стране составляет 21,7 года. Лица с миграционным фоном живут в несколько более крупных семьях, чем лица без миграционного фона (2,4 человека и 2,0 человека соответственно). Также было выявлено, что одиноко живущих лиц с ми-

Рисунок 2

Возрастная пирамида для лиц с миграционным опытом за 2009 г.



грационным фоном значительно меньше относительно коренных жителей страны (12,9% и 20,5% соответственно). Среди лиц с миграционным фоном гораздо чаще наблюдается классическая традиционная семья, где дети и родители живут вместе (55,2% и 34,9% соответственно)<sup>185</sup>. При этом семейные пары без детей, неполные семьи и так называемые «альтернативные формы жизни», т.е. лица с нетрадиционной ориентацией, наблюдаются среди лиц с миграционным фоном значительно реже.

Значительные отличия существуют между иностранцами и коренными немцами в семейных ценностях, в отношении к роли семьи в воспитании детей, отношении к пожилым людям,

<sup>185</sup> Op. cit. S. 20.

есть неприятие многими иностранцами широко насаждаемой в Европе политики однополых отношений. Демографическим результатом этого является значительно более высокий естественный прирост среди мигрантов и лиц с миграционным фоном. Как следствие, происходит быстрое увеличение доли таких лиц в немецком обществе, в особенности среди экономически активного населения.

Такой социально-этической позицией можно объяснить рост числа смешанных браков, в которых мужчина-немец берёт себе в жёны неиспорченную европейским феминизмом и аморальным социальным поведением иностранку, ориентированную на создание нормальной семьи и рождение детей. В демографическом контексте это приводит к увеличению количества лиц с миграционным происхождением, получающих социальную помощь (пособия на детей), что увеличивает бремя социальных расходов. Одновременно это также вносит свой вклад в увеличение доли лиц с миграционным фоном (в данном случае детей от смешанных браков) в общей численности населения Германии.

Весьма красноречиво свидетельствуют о динамике роста численности лиц с миграционным фоном возрастные пирамиды, в которых даётся подразделение на лиц с миграционным фоном и без миграционного фона (коренное население). Первые составляют существенную часть молодого населения страны (старше 40 лет практически не наблюдаются). Это означает вкуче с более интенсивной динамикой рождаемости в семьях мигрантов и ростом смешанных браков дальнейшее увеличение численности лиц с миграционным фоном, занятых в немецкой экономике.

Лица с миграционным фоном сильно отличаются от коренных жителей страны в плане участия в образовательном процессе и в плане образовательного уровня. 14,0% всех лиц с миграционным фоном не имеют аттестата о среднем школьном образовании, 42,8% из них не имеют аттестата о профессиональном образовании. Для сравнения, у коренного населения эти цифры составляют 1,8% и 19,2% соответственно<sup>186</sup>.

Интересны данные по уровню безработицы среди лиц с миграционным фоном. В возрастной группе от 25 до 65 лет (группа экономически активного населения) среди лиц с миграцион-

---

<sup>186</sup> Op. cit. S. 33.

ным фоном почти в два раза больше безработных, чем среди коренного населения страны. Также велик процент лиц с миграционным фоном, работающих в режиме неполной или даже мини-мальной занятости<sup>187</sup>.

Большинство лиц с миграционным фоном по сравнению с лицами без миграционного фона занимается физическим трудом (40,0% и 23,1% соответственно). Процент служащих и чиновников среди лиц с миграционным фоном крайне низок. Занятые лица с миграционным фоном работают преимущественно в производственной сфере и торговле, а также в гостиничном и ресторанном бизнесе. В этих сферах работает в общей сложности 61,0% всего экономически активного населения, а если брать только лиц без миграционного фона, то мы получаем цифру 49,9%<sup>188</sup>.

Достоинно внимания также разделение лиц с миграционным фоном по различным федеральным землям. Доля лиц с миграционным фоном (имеющих гражданство Германии) в Баден-Вюртемберге, Рурской области достигает свыше 25%; в восточных землях (за исключением Саксонии) менее 5%. Доля иностранцев в чистом понимании не достигает 14% ни в одной земле.

По данным на 2009 г. в восточных землях процент жителей с миграционным фоном составляет менее 5%, при этом наибольший процент лиц с миграционным фоном (от 20 до 25%) наблюдается в наиболее промышленно развитых землях и областях ФРГ – Северной Рейн-Вестфалии, в частности, Рурской области, в северной части Баден-Вюртемберга, а также Бремене и Гамбурге. В проблемных в социальном и промышленном плане бывших восточных землях доля лиц с миграционным фоном значительно ниже. Это не в последнюю очередь объясняется и тем фактом, что данные лица, большинство из которых представляют собой потомки гастарбайтеров первой волны, селились до воссоединения страны в Западной Германии – в ГДР их не было в принципе. В Восточной Германии была своя специфическая группа гастарбайтеров, представленная гражданами Вьетнама, которая насчитывала к 1990 г. около 100 000 человек, что в современных масштабах присутствия иностранцев в Германии можно считать несущественным.

Что касается доли иностранцев в населении федеральных зе-

---

<sup>187</sup> Op. cit. S. 35

<sup>188</sup> Op. cit. S. 36.



мель Германии, то общая картина очень похожа на ситуацию с лицами с миграционным фоном. Их доля в бывшей ГДР составляет менее 2,5%, а в центре и на юге страны – от 10 до 12,5%.

Показательно процентное соотношение лиц с миграционным фоном моложе 10 лет. Минимальная доля лиц данной группы начинается с 20%, в то время как максимальная превышает 40%. В Берлине, Рурской области, прочих регионах Северного Рейна-Вестфалии, Гамбурге, Бремене, Гессене, северной части Баден-Вюртемберга более 40% всех детей до 10 лет являются либо детьми мигрантов, родившимися в Германии, либо детьми, родившимися в неполных семьях. Во многих немецких школах более половины всех детей – дети мигрантов. Таково же будущее страны и в плане рынка труда, поскольку через десять лет эти люди вступят в экономически активный возраст.

Что касается иностранцев моложе 10 лет, то их доля в зависимости от федеральной земли колеблется от 2% до 10%. Таким образом, количество приезжающих в Германию иностранных граждан моложе 10 лет по сравнению с лицами, уже родившимися в стране, незначительно.

Очевидно, что наиболее динамично растущую и самую многочисленную группу некоренного населения в демографической перспективе на сегодняшний день представляют лица с миграционным фоном, т.е. лица, родившиеся в семьях мигрантов, но не имеющие гражданства страны. Они обладают практически бессрочным видом на жительство и имеют право на получение германского гражданства.

Что касается соотношения этнической структуры населения и состояния рынка труда, то данная тенденция крайне важна для понимания тенденций развития последнего. Через 20-30 лет каждый второй экономически активный человек будет как раз группы лиц с миграционным фоном. Если сохранится тенденция образовательного уровня детей мигрантов (нежелание получения профессионального ориентированного образования, крайне слабый общий уровень подготовки), это означает провал в качестве рабочей силы.

Ситуацию усугубляет недавно сделанное признание руководства Германии о том, что фактически политика интеграции мигрантов в немецкое общество и мультикультурализма провалились. Такие слова прозвучали из уст Федерального канцлера Ангелы Меркель в начале 2011 г. На наш взгляд, такое мнение

было несколько преувеличенным и излишне эмоциональным. Безусловно, нынешняя миграционная модель и политика интеграции мигрантов в ФРГ находятся в глубоком кризисе. И в этом не следует винить одних только немцев, якобы нежелающих принимать в своё общество мигрантов. Выходцы из Турции и арабских стран зачастую крайне отрицательно относятся к феномену западной культуры, считая её упаднической и противоречащей нормам ислама. Не случайно Ведомство по охране конституции ежегодно отмечает рост радикальных настроений среди жителей Германии мусульманского происхождения. Масла в огонь подливают заявления турецкого премьер-министра Эрдогана, который неоднократно призывал турок, живущих в Германии (в последний раз во время своего визита в ФРГ в феврале 2011 г.) сохранять свою турецкую культурную идентичность.

В контексте роста напряжённости восприятия немецким обществом проблемы мигрантов следует заметить следующий важный аспект. Различные группы мигрантов совершенно по-разному и с разной долей эффективности интегрируются в немецкое общество. Так, российские немцы, особенно те, кто переехал в Германию 15-20 лет тому назад, в массе своей нашли себя на новой родине и самоидентифицируют себя как немцев. Более проблемным контингентом являются так называемые «поздние переселенцы» (Spätaussiedler), которые приехали в Германию из деревенской среды и с трудом адаптируются к условиям урбанизированного общества. Но в данном случае более корректно говорить о конфликте двух менталитетов – сельского и городского, а не о конфликте двух культур.

Положительным примером интеграции являются иммигранты, приезжающие в Германию из республик бывшего СССР по еврейской линии. Обладая в своей массе высшим образованием, прилично зная немецкий язык, они оказываются весьма востребованными немецкой экономикой. Не случайно Германия уже не одно десятилетие считается одним из центров иммиграции для евреев из России и других постсоветских стран наряду с США и Израилем. Дополнительным привлекательным моментом для еврейских иммигрантов являются широкие льготы, предоставляемые им немецким правительством как знак искупления вины Германии за Холокост.

Какой будет этническая картина будущей Германии и какие меры будут приняты в ближайшие годы – покажет время. Ясно

лишь одно – половинчатость мер и нерешительность в проведении реформ могут отозваться куда большими проблемами в недалёком будущем.

## **ГЛАВА 9\*** **ЭНЕРГЕТИКА ФРГ: МЕЖДУ ПОЛИТИКОЙ, ЭКОНОМИКОЙ И ИННОВАЦИЯМИ**

Экономика ФРГ сегодня – четвёртая в мире, а мощная экономика нуждается в надёжном энергообеспечении, и её энергетическая безопасность – обязательное условие устойчивого развития и сохранения глобальной конкурентоспособности – это звучит хрестоматийно. Тем не менее, федеральное правительство на протяжении вот уже более десяти лет экспериментирует в сфере энергетической политики, и сохраняющаяся неопределённость очевидно противоречит экономическим амбициям Германии. На полюсах противостояния, главным образом в силу политических причин, оказались ядерная и альтернативная «зелёная» энергетика – именно им в настоящей главе уделено особое внимание. Немалыми усилиями атомный консенсус был достигнут в 2010 г. Теперь, в свете японской катастрофы будущее атомных станций, как и энергетической стратегии в целом, вновь видится неопределённым.

### **1. Долгий путь к политическому компромиссу**

Одним из принципиальных шагов нового консервативно-либерального правительства в минувшем году, заслуживающих особого внимания и имеющих стратегическое значение для немецкой экономики, стало решение о продлении сроков действия атомных электростанций и принятие в связи с этим новой энергетической концепции.

Позволим себе немного углубиться в историю вопроса.

В 2000 г. «красно-зелёная» коалиция во главе с Герхардом Шрёдером приняла проект постепенного выхода из ядерной энергетики (о таких намерениях будущий канцлер заявлял ещё в 1998 г. в своих программных предвыборных обещаниях). 14 июня 2000 г. был подписан договор между Федеральным правительством и представителями ведущих немецких энергетических компаний<sup>189</sup>, в соответствии с которым планировалось за-

---

\* Супян Н.В.

<sup>189</sup> E.on AG, RWE AG, Energie Baden-Württemberg AG, Hamburgische Electrici-

крытие девятнадцати действовавших на тот момент АЭС через 32 года после запуска, когда их срок эксплуатации истечёт (т.е. к 2023 г.), а энергетические концерны брали на себя обязательство производить определённое законодательно количество энергии. Помимо того, соглашение предусматривало прекращение переработки ядерных отходов и снижение объёмов транспортировки ядерных материалов. В 2001 г. бундестаг одобрил это решение, а в апреле 2002 г. было принято дополнение к закону об атомной энергетике (Atomgesetz), которое стало юридическим подтверждением ранее достигнутой договорённости<sup>190</sup>. Основным доводом для отказа от атомной энергетики стала необходимость перенаправить инвестиционные потоки в развитие восполняемой энергетики и защиты окружающей среды.

К этому моменту уже вступил в силу закон «О приоритете возобновляемой энергии», пришедший на смену нормативно-правовому акту, действовавшему с 1991 г. Новый закон (Erneuerbare-Energien-Gesetz, EEG) стал основным инструментом для дальнейшего развития этого сегмента энергетики, поставив целью удвоение доли возобновляемых источников энергии в общем объёме энергопотребления по Германии до 2010 г.<sup>191</sup>

Тем не менее, в 2005 г. к власти пришла «большая коалиция» – тандем ХДС/ХСС и СДПГ, и вскоре зазвучали призывы к реанимации ядерной энергетики. Так, в 2007 г. «Deutsche Bank Research» опубликовал исследование, утверждавшее, что продление сроков действия АЭС до 60 лет обеспечит сохранение 19 ГВт ядерных генерирующих мощностей, и для этого существуют не технические, а лишь политические препятствия.

В апреле 2008 г. Немецкое энергетическое агентство «DE-NA» – консультант Федерального правительства в сфере энергетики – в своём анализе перспектив потребления электроэнер-

---

täts-Werke AG, см. Vereinbarung zwischen der Bundesregierung und den Energieversorgungsunternehmen vom 14. Juni 2000 <http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/atomkonsens.pdf>.

<sup>190</sup> Gesetz zur geordneten Beendigung der Kernenergienutzung zur gewerblichen Erzeugung von Elektrizität <http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/A/gesetz-beendigung-kernenergienutzung.property=pdf,bereich=bmwi,sprache=de,rwb=true.pdf>.

<sup>191</sup> Была введена система стимулирующих льготных (т.н. feed-in) тарифов, фиксируемых на 15-20 лет, по которым операторы установок будут продавать произведенную ими «экологическую» электроэнергию. При этом уровень такого тарифа зависит от мощности установки, места ее размещения, а также от типа используемой технологии.

гии пришло к неутешительным для немецкой экономики выводам: в случае полного ухода от использования атомной энергии дефицит электроэнергии в 2020 г. составит от 11 до 21 тыс. МВт. Даже придерживаясь энергетической программы Федерального правительства, предусматривающей сокращение потребления электроэнергии, при имеющихся мощностях электро-станций, уже в 2012 г. покрыть спрос станет невозможным<sup>192</sup>. Агентство пришло к заключению, что существенно сократить опасную дельту между потребляемой и производимой энергией наряду с прочими мерами способно продление сроков действия атомных электростанций ещё на 20 лет (т.е. суммарно до 52 лет).

Серьёзность намерений А. Меркель продлить век ядерной энергетике была подтверждена вскоре после выборов 2009 г., когда «союз» сформировал новую правительственную коалицию с СвДП: уже в октябре была достигнута договорённость о принципах правительственной энергетической политики. Среди них декларировалось дальнейшее развитие альтернативных источников энергии наряду с (временным) продолжением использования атомной энергии в качестве так называемой «переходной технологии» (Brückentechnologie)<sup>193</sup>, однако окончательное закреплённое законодательно решение было достигнуто очень не-скоро. Объявивший о продлении эксплуатации немецких АЭС – на тот момент – министр экономики Теодор цу Гуттенберг не обозначил конкретных сроков; не назывались они и в коалиционном соглашении. Представители трёх партий, составивших новую коалицию, бесспорно, соглашались лишь с самим фактом необходимости продолжения использования безопасных атомных электростанций, и вскоре вокруг энергетической стратегии разгорелись жаркие политические дебаты, продолжавшиеся до конца 2010 г.

Прежде всего, это *трения между министром окружающей среды Норбертом Рёттгеном и его коллегами по партии и правительственной коалиции*. В феврале 2010 г. Рёттген вступил в прямую конфронтацию с политическими партнерами, трактуя вновь изобретённое – действительно, довольно неопре-

<sup>192</sup> Deutsche Energie-Agentur GmbH (dena). Kurzanalyse der Kraftwerks-und Netzplanung in Deutschland bis 2020 (mit Ausblick auf 2030) [http://www.dena.de/fileadmin/user\\_upload/Download/Dokumente/Studien\\_Umfragen/Kurzanalyse\\_KuN-Planung\\_D\\_2020\\_2030\\_kurz.pdf](http://www.dena.de/fileadmin/user_upload/Download/Dokumente/Studien_Umfragen/Kurzanalyse_KuN-Planung_D_2020_2030_kurz.pdf).

<sup>193</sup> Термин претендовал в Германии на звание «антислова» 2010 г.

делённое – понятие «переходная технология», которое описывает роль атомной энергетики в рамках коалиционной стратегии, зависив долю возобновляемой энергии в энергетическом балансе и, вопреки мнению фракции, сократив возможные сроки действия АЭС. В его интерпретации продление жизни реакторов – временная и, в общем-то, вынужденная мера; атомная энергетика в Германии не имеет будущего, а потому следует максимально ускорить процесс ухода от неё. Действительно, это прозвучало парадоксально, учитывая, что ХДС/ХСС добились увеличения сроков эксплуатации АЭС последние десять лет. Коллеги по «союзу», напротив, полагали, что надёжные реакторы могут про-работать не только 40, но и 60 лет, и дольше, если возникнет та-кая необходимость, а заместитель председателя фракции ХДС/ ХСС Михаэль Кречмер даже назвал высказывания министра «хулиганством». Вице-канцлер Г. Вестервелле (СвДП) и сама канцлер А. Меркель предпочли дистанцироваться от Рёттгена, назвав заявления министра его «личными соображениями», ко-торые не стоит идентифицировать с позицией Федерального пра-вительства. Раскол в «союзе» также вызвал раздражение министра экономики Брюдерле, представителя СвДП: он призвал пре-кратить эмоциональные внутрипартийные дискуссии и разрешить противоречия, которые мешают эффективности кабинета в целом. Наконец, коллеги по партии – три министра окружаю-щей среды земельного уровня обвинили его в отклонении от политики «союза» и кардинальном изменении энергетической стратегии. Несмотря на эти потоки критики, министр Рёттген продолжал настаивать на том, что не отступил от духа и буквы коалиционного соглашения.

В марте 2010 г. «союз» выдвинул предложение о продлении срока эксплуатации АЭС на 28 лет, т.е. в общей сложности до 60 лет; для проверки реалистичности этого предложения был разработан дополнительный сценарий. Существовали и альтернативные варианты, но единства мнений по-прежнему не было; тем не менее, оно требовалось для законодательного утверждения любого из предложенных сроков, а к осени необходимо было принять энергетическую концепцию. Н. Рёттген, однако, полагал, что все эти сценарии есть лишь математические модели, и оставался непреклонен в своей убеждённости, что 8 лет – максимально допустимый срок продления действия атомных реакторов в ФРГ.

Наступило лето, однако коалиция так и не пришла к единому решению по атомному вопросу. Теперь «чёрно-жёлтые» про-силы об отсрочке до конца августа – к этому времени все прогнозы и калькуляции в рамках предложенных сценариев должны были быть завершены. Однако к началу августа ситуация только накалилась: с одной стороны, часть коалиции, представители южных земель и министерство экономики выступили за пролонгацию использования реакторов на 14 лет, с другой – министр Рёттген по-прежнему настаивал на максимальном сокращении этих сроков; председатель ХСС Хорст Зеехофер и вовсе высказался за неограниченное продление эксплуатации АЭС, которое должно определяться лишь степенью их безопасности. В конце августа впервые прозвучали более конкретные цифры: канцлер заявила о необходимых 10-15 годах, непримиримые министры Брюдерле и Рёттген – даже при абсолютно полярном прочтении предоставленных прогнозов – сошлись на «по меньшей мере, двенадцати».

Наконец, после продолжительных переговоров, 6 сентября 2010 г. коалиция пришла к компромиссу, ключевыми положениями которого стали:

- срок действия старых реакторов увеличивается на 8 лет;
- эксплуатация более новых реакторов продлевается на 14 лет;
- энергетические концерны обязуются оказать возобновляемой энергетике финансовую поддержку в размере 15 млрд евро<sup>194</sup>.

Кроме того, «атомный компромисс» положил конец внутрипартийному конфликту в стане ХДС, чем принёс немалое облегчение руководству коалиции.

Сроки пролонгации стали не единственным предметом острой полемики: споры разгорелись вокруг т.н. *атомного налога*<sup>195</sup>. Помимо протестов против введения налога со стороны бизнеса, возникли внутрикоалиционные противоречия относи-

<sup>194</sup> Koalition besiegelt Atomkompromiss, Spiegel Online, 06.09.2010.

<sup>195</sup> Kernbrennstoffsteuergesetz – закон о налоге на ядерное топливо, вступивший в силу 1 января 2011 г., в соответствии с которым использование ядерного топлива для производства электроэнергии в период с 1 января 2011 по 31 декабря 2016 г. облагается налогом (145 евро за грамм плутония -239/241, урана-233/235). Налоговое обязательство возникает при вводе в эксплуатацию тепловыделяющих сборок или отдельных тепловыделяющих элементов. Ожидается, что поступления от данного налога составят 2,3 млрд евро в год.

тельно его назначения. В то время как министр финансов Вольфганг Шойбле настаивал на том, чтобы поступления от данного налога целиком были направлены на консолидацию федерального бюджета, Н. Рёттген, напротив, ожидал, что большая часть этих средств поступит на развитие возобновляемой энергетики и увеличение энергоэффективности, а также на санацию шахты – хранилища радиоактивных отходов (РАО) Ассе-II, в связи с чем его министерство наложило вето на проект Шойбле. Кроме того, он заявил о необходимости создания второго источника финансовых поступлений от увеличения сроков эксплуатации АЭС за счёт изъятий из сверхприбыли атомной отрасли. Коллеги по коалиции предостерегали от столь радикальных мер, опасаясь дальнейшего подорожания электроэнергии как реакции энергетических концернов. Позднее канцлер А. Меркель заявила, что все планируемые 2,3 млрд евро в год, полученные от сборов атомного налога, будут направлены на консолидацию бюджета.

Когда же окончательное решение о введении налога было принято, и закон перешёл для одобрения в бундесрат, дискуссия переместилась в плоскость *«центр – федеральные земли»*. В то время как правительство ожидало крупных поступлений, земли и коммуны опасались их сокращения в размере порядка 500-600 млн евро, поскольку от атомного налога по их мнению пострадает налогооблагаемая база концернов, и как следствие, снизятся поступления от корпоративного и промышленного налогов. Федеральные земли – в том числе те, где традиционно сильно влияние «союза» – потребовали многомиллионных компенсаций. Тем не менее, созыва согласительной комиссии, который определённо затянул бы процесс окончательного принятия закона, удалось избежать благодаря компромиссу: до середины 2012 г. специально созданная рабочая группа должна оценить реальный объём недопоступлений землям за счёт атомного налога.

Пожалуй, наиболее напряжённая ситуация в процессе поиска компромисса по атомному вопросу в 2010 г. возникла в *диалоге власти и бизнеса*. Представители атомной отрасли призвали отказаться от избранной кабинетом Г. Шрёдера политики ещё в 2008 г. Так, по утверждению руководства концерна RWE, продление сроков эксплуатации немецких АЭС на 25 лет принесло бы экономике ФРГ дополнительные 250 млрд евро.



Два го-да спустя, когда консервативно-либеральная коалиция утверди-лась в намерении продлить ядерную программу, энергоконцер-нам был предъявлен ряд встречных требований, которые они встретили без энтузиазма: изъятие части сверхприбыли с целью дальнейшего использования этих средств на развитие возобнов-ляемой энергетики и решение проблем захоронения РАО. Атом-ный налог, по расчётам правительства, должен был стать ключевой составляющей «пакета мер по экономии» (Sparpaket), на-правленного на консолидацию федерального бюджета. Главы ведущих энергетических концернов – E.on, RWE, Vattenfall и EnBW – в июне 2010 г. поставили под угрозу эти планы правительства, вознамерившись в судебном порядке опротестовать правомерность введения подобного налога. В августе 2010 г. представители отрасли изменили тактику, предложив Федераль-ному правительству в договорном порядке единовременную выплату в размере 30 млрд евро в обмен на отказ от введения атомного налога и продление эксплуатации атомных станций на 12 лет, однако и в этом случае переговоры зашли в тупик. Чуть позднее дело приняло совсем неожиданный оборот, и началось то, что немецкая пресса называла не иначе как «шантаж». Энер-гетические гиганты ФРГ заявили, что в случае введения налога на ядерное топливо они немедленно заглушат имеющиеся реак-торы и прекратят использование ядерной энергии как нерента-бельной. Впрочем, своим ультимативным поведением они ещё более укрепили канцлера А. Меркель в намерении ввести налог и в ближайшее время окончательно определиться с энергетической стратегией в целом.

Совместное заседание правительства и представителей энер-гетической отрасли состоялось в ночь с 5 на 6 сентября 2010 г. Обстоятельства, в которых было принято окончательное решение, заставили оппозицию и других противников ядерной энер-гетики говорить о «сговоре с концернами» и «победе энергетического лобби»<sup>196</sup>. Результатом переговоров Фе-

---

<sup>196</sup> Отметим, что на протяжении всего непростого для кабинета Меркель периода поиска решений энергетической дилеммы он подвергался беспрестанным и всё усиливающимся нападкам красно-зелёной оппозиции. СДПГ и «зелёные» обвиняли коалицию в реакционной энергетической политике, пытались остановить процесс в судебном порядке, апеллировали к федеральному президенту К. Вульфу, который мог не поставить итоговой подписи под законом. Кроме того, им удалось поднять мощное протестное движение, разросшееся

Федерального правительства и энергетических гигантов EnBW, E.ON, RWE и Vattenfall явилось решение отложить остановку действующих 17-и немецких АЭС на 8-14 лет, т.е. максимально до 2037 г. Встречным условием стало добровольное выделение концернами из появляющейся таким образом дополнительной прибыли (помимо «атомного налога») существенных инвестиций в пользу развития «зелёной энергетики» в период с 2011 по 2016 гг.

28 сентября 2010 г. правительственная коалиция приняла «Энергетическую концепцию 2050». Конечно же, она не избавила от всех дилемм немецкой энергетики и не дала однозначных решений хотя бы потому, что рассчитана на довольно отдалённую перспективу. Тем не менее, даже противники концепции признали, что её появление положило конец хаосу в энергетической политике, царившему в последние годы, дав ей определённые направляющие. Концепция несколько не отошла от намеченной цели максимально увеличить долю ВИЭ в энергетическом балансе и обеспечить «экологичное, надёжное и доступное энергообеспечение», однако легитимизировала продление сроков службы АЭС – собственно, это и можно назвать её основным назначением.

При этом концепция связывает достижение узко поставленных энергетических целей с общеэкономическими: переход в эру возобновляемой энергии должен быть сопряжён с сохранением доступных цен на энергию в Германии – как для частных потребителей, так и для предприятий, – гарантиями долгосрочной занятости, ростом благосостояния и социальной защищённости; оздоровлением финансовой среды и сокращением бюджетного дефицита<sup>197</sup>.

В энергетической концепции Федерального правительства уделяется большое внимание атомной энергетике и значению продления сроков её использования. Утверждается, что продление сроков действия АЭС обеспечит в переходный период ре-

---

из малочисленных пикетов осенью 2009 г. до многотысячных волнений противников транспортировки радиоактивных отходов в Горлебен в ноябре 2010 г. Даже министр окружающей среды Рёттген, чья позиция оценивалась коллегами по коалиции как довольно «зелёная», самими Зелёными был раскритикован за полумеры.

<sup>197</sup> К слову, Федеральное министерство финансов заложило в своём среднесрочном четырёхлетнем плане сокращение бюджетного дефицита с 80,2 млрд евро в 2010 до 24,1 млрд в 2014.

лизацию таких целей энергетической политики, как охрана окружающей среды, рентабельность и надёжность энергоснабжения. Кроме того, оно призвано облегчить «путь в эпоху возобновляемой энергии, особенно посредством снижения цен на электроэнергию и сокращения энергообусловленной эмиссии парниковых газов»<sup>198</sup>. В соответствии с дополнением 12 к закону «Об атомной энергетике» расширены требования к обеспечению безопасности на немецких АЭС на высочайшем техническом уровне. Помимо этого, концерны-операторы АЭС внесут свой вклад в консолидацию федерального бюджета, развитие возобновляемых источников энергии и повышение энергоэффективности как через «атомный налог», так и через устанавливаемые в договорном порядке отчисления долей сверхприбыли в созданные в форме особого имущества государства Фонды энергетики и окружающей среды (Energie- und Klimafonds). Концепция также рассматривает перспективы захоронения ядерных отходов, впрочем, здесь авторы, как и во многих других вопросах, обходятся общими фразами.

Всё же ключевое место в стратегии отводится возобновляемой энергии. В соответствии с планами Федерального правительства к 2020 г. её доля в потреблении конечной энергии должна составить 18%, в 2030 увеличиться до 30%, в 2040 – до 45% и в 2050 г. достичь 60%. Доля же возобновляемых источников в генерировании электроэнергии в 2020 г. планируется на уровне 35%, к 2030 г. предполагается её увеличение до 50%, в 2050 – до 80%. Эти амбициозные планы должны реализоваться через решение задач в следующих приоритетных направлениях:

- увеличение рентабельности сектора, в частности, за счёт внесения дополнений в закон «О возобновляемой энергии» и постепенного снижения льготных тарифов;

- развитие ветроэнергетики (строительство как наземных ветряных станций, так и оффшорных ветрогенераторов);

- устойчивое и эффективное использование биоэнергии, которая может успешно применяться как для генерирования электричества, тепла, так для и получения биотоплива (более эффективное использование собственного биоэнергетического потенциала, импорт биоэнергоресурсов, активное применение

---

<sup>198</sup> Energiekonzept für eine umwelt schonende, zuverlässige und bezahlbare Energieversorgung 28. September 2010. S. 15.

биомассы в когенерационных установках, расширение использования биометана, решение проблемы конкуренции сельского хозяйства и энергетики за использование биоресурсов).

Очевидно, что «Энергетическая концепция 2050» задаёт довольно высокую, амбициозную планку и формулирует ряд сложных задач, порой с налётом научной фантастики – как с точки зрения их содержания, так и с точки зрения объективной возможности их реализации. Как бы то ни было, своим появлением концепция, определившая основные вехи дальнейшего развития немецкой энергетики, обязана политической воле кабинета А. Меркель, поскольку очевидно, что без принятия решения о продлении сроков действия АЭС всякие стратегии, ориентированные на энергоэффективность экономики в целом, были бы утопичны. Впрочем, далеко не все в Германии разделяют эту точку зрения. В основу представленной концепции легло исследование, подготовленное Институтом энергетической экономики при университете г. Кёльна, научно-исследовательским институтом Prognos (г. Базель) и Институтом исследования экономических структур (г. Мюнстер), опубликованное в августе 2010 г.<sup>199</sup> В работе «Энергетические сценарии для энергетической концепции Федерального правительства» были рассмотрены четыре варианта будущего энергообеспечения ФРГ, предполагающие разные сроки продления работы АЭС (на 4, 12, 20 и 28 лет) и их влияние на такие аспекты функционирования энергосистемы как энергопотребление, эмиссия парниковых газов, безопасность энергообеспечения, а также на общеэкономические последствия. Исследователи приходят к выводу, что любой из четырех сценариев позволяет достичь целевых показателей в заданные сроки, а приводимый для сравнения вариант продолжения политика ухода от ядерной энергетики – не позволяет к ним даже приблизиться. Тем не менее, критики правительства обвиняют исследование в полной бездоказательности<sup>200</sup>.

Подобные исследования проводились и ранее, например, «Экономические последствия альтернативных сроков использования АЭС в Германии», проведённое совместно Институтом энергетической экономики при университете г. Кёльна и институтом Energy Environment Forecast Analysis GmbH, Берлин (EE-

<sup>199</sup> <http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/Publikationen/Studien/studie-energie-szenarien-fuer-ein-energiekonzept,property=pdf,bereich=bmwi,sprache=de,rwb=true>. pdf.

<sup>200</sup> Spiel gegen die Zeit, DIE ZEIT, 19.08.2010, N 34.

ФА) ещё в 2005 г. В нём наряду с действующим (базисным) сценарием рассматривались сценарии, предполагающие продление суммарного срока действия атомных станций до 40 и 60 лет. Исследователи заключают, что сценарий, принятый кабинетом Г. Шрёдера к 2020 г. приведёт к дефициту мощностей в размере 20 тыс. МВт, а в совокупности с требующими замены устаревшими угольными станциями – 40 тыс. МВт.; напротив, пролонгированное использование имеющихся АЭС не только внесёт существенный вклад в дело сокращения эмиссии CO<sub>2</sub>, но и повлияет на снижение цен на электроэнергию и затрат на её производство, тем самым повысив конкурентоспособность экономики в целом<sup>201</sup>.

Противники возвращения к атомной энергетике полагают, что все эти исследования являются заказными, проведены в рамках, обозначенных правительством, и отказывают им в научной объективности. Чтобы судить о степени ангажированности прогнозов и реалистичности энергетической стратегии, обратимся к фактам.

## **2. Текущая ситуация и основные проблемы**

*Атомная энергетика* продолжает оставаться важной составляющей так называемого энергомикса. Сегодня в ФРГ действуют 17 атомных электростанций: за время действия программы по отказу от атомной энергетике были выведены из эксплуатации две АЭС – в Штаде и в 2005 г. – в Обригхайме. В соответствии с решениями Федерального правительства, принятыми в 2010 г., последняя из них должна быть закрыта в 2037 г. Все действующие атомные станции расположены на территории «старых» федеральных земель и в основном сконцентрированы на юге страны – в землях Бавария, Баден-Вюртемберг и Гессен; кроме того, на территории ФРГ есть 19 выведенных из эксплуатации станций.

Структура потребления *первичных энергоресурсов* в ФРГ в период с 1991 г. по 2008 г. претерпела некоторые изменения: нефть сохранила лидирующую позицию (34,1% и 37,1% соответственно), за ней по-прежнему следует природный газ, чья доля возросла (16,5% – 21,4%), на третьей позиции – каменный уголь (15,9% – 12,6%), атомная энергия удерживает *четвёртое*

<sup>201</sup> Ökonomische Auswirkungen alternativer Laufzeiten von Kernkraftwerken in Deutschland, Gutachten des Energiewirtschaftlichen Instituts an der Universität zu Köln (EWI) und der Energy Environment Forecast Analysis GmbH, Berlin (EEFA), Köln, Berlin, Oktober 2005.

место (11% – 11,4%), пятое место за бурым углём (17,2% – 10,9%), наконец, замыкают перечень стремительно улучшающие свои позиции возобновляемые виды энергии, увеличившие свою долю с 1,3 до 8,7%<sup>202</sup>.

Что же касается участия атомной энергии в комплексе ресурсов, используемых для *производства электроэнергии*, за минувшие 20 лет её доля незначительно увеличилась и составила 148,8 ТВтч или 23% (суммарное производство электроэнергии в 2009 г. – 596 ТВтч<sup>203</sup>); таким образом, она уверенно занимает *второе место* после бурого угля, доля которого сократилась примерно на 5%.

Атомные станции в Германии сегодня обеспечивают половину базисной нагрузки, т.е. минимального объёма электроэнергии, которое вне зависимости от колебаний потребления должно находиться в распоряжении. В настоящий момент станции, способные непрерывно подавать энергию в течение дня, обеспечивая мощность для базисной нагрузки – это *только* угольные тепловые электростанции и АЭС; существующая система энергообеспечения делает их незаменимыми и тем самым вступает в противоречие с планами развития альтернативной энергетики; вернёмся к этому вопросу позже.

Преимуществом атомной энергии, к которому неизменно апеллируют её сторонники, является минимальный среди всех энергоносителей уровень эмиссии углекислого газа – от 5 до 33 г CO<sub>2</sub> на кВтч (для сравнения, аналогичный показатель даже для фотогальванических станций составляет 78-217 г/кВтч, для газовых станций – 399-644 г/кВтч, а теплостанции на буром угле инициируют выброс от 838 до 1231 г CO<sub>2</sub> на кВтч). В соответствии с планами правительственной коалиции к 2020 г. эмиссия парниковых газов должна быть сокращена на 40%, а согласно целям, сформулированным развитыми странами – на 80% (относительно 1990 г.) к 2050 г. Сценарий продления срока службы АЭС до 60 лет (он ближе всего к принятому в 2010 г.) предполагает, что сокращение выбросов к 2050 г. будет на 50 млн т CO<sub>2</sub> меньше, нежели при базисном сценарии. Напомним, в 2010 г. эмиссия углекислого газа составила 833 млн т, парниковых газов в целом – 958 млн тонн эквивалента CO<sub>2</sub><sup>204</sup>.

<sup>202</sup> Energie auf einen Blick. Ausgabe 2009, Statistisches Bundesamt.

<sup>203</sup> AGEB – AG Energiebilanzen e.V.

<sup>204</sup> Umweltnutzung und Wirtschaft. Bericht zu den Umweltökonomischen Gesamt-

Вместе с тем, с эксплуатацией атомных электростанций сопряжён целый ряд проблем разной степени объективности.

1) *Опасность аварии на реакторе.* Действующие немецкие АЭС имеют довольно высокую степень надёжности, в том числе и от внешних угроз. Так, практически все АЭС рассчитаны на падение аэробуса А320, а некоторые оснащены специальными генераторами дыма, призванными скрыть станцию дымовой завесой в случае атаки террористов. Кроме того, проводятся мероприятия по дополнительному техническому оснащению АЭС, снижающие риск взрыва и утечки ядерного топлива. Наконец, в настоящее время группа стран реализует проект по созданию новых реакторов четвёртого поколения, чей уровень безопасности будет принципиально выше; в том случае, если продление ядерной программы в будущем сделает возможным строительство в ФРГ новых АЭС, несомненно, эти технологии найдут своё применение.

2) *Опасность облучения местных жителей.* В 2003 г. Институт медицинской статистики, эпидемиологии и информатики (г. Майнц) провёл исследование, целью которого было установление зависимости уровня детской заболеваемости раком и в частности лейкемией от степени близости их проживания к действующим АЭС. Анализ показал возрастание уровня заболеваемости у детей до 14 лет и существенное увеличение заболеваемости у детей до 5 лет, проживающих в радиусе менее 5 км от АЭС. Эпидемиологические исследования, призванные определить уровень детской заболеваемости раком в окрестностях ядерных станций, проводились также в 2007 и 2008 гг., они установили аналогичную зависимость, тем не менее, Федеральное ведомство по защите от радиации усматривает в результатах исследования указания, но не прямые доказательства наличия та-кой зависимости.

3) *Опасность излучения при транспортировке.* Для транспортировки промежуточного хранения радиоактивных отходов и отработавшего ядерного топлива в Германии используются контейнеры типа CASTOR (англ. cask for storage and transport of radioactive material), изготавливаемые из ковкого чугуна. Применяются также контейнеры CONSTOR (англ. concrete storage cask), состоящие из слоёв стали и бетона, однако «Castor-Transport» стало именем нарицательным для составов, перевозящих РАО,

---

rechnungen. Statistisches Bundesamt, 2010.

и, по мнению, экологических организаций, они недостаточно надёжны.

4) *Риски, связанные с захоронением радиоактивных отходов.* Как критики, так и сторонники использования ядерной энергии сходятся во мнении, что проблема захоронения отходов до сих пор не решена и требует скорейшего и эффективного решения. Немецкой концепцией утилизации отходов, избранной ещё в 60-х гг. прошлого века, является глубокое геологическое захоронение; в настоящее время существует 4 места такого захоронения. Бывшая железорудная шахта Конрад предназначена для отходов с малым и средним тепловыделением, на её реконструкцию будет затрачено в общей сложности 1,6 млрд евро, она начнёт использоваться в качестве могильника в 2013 г. Ещё в трёх случаях в качестве геологической среды для захоронения используются отложения каменной соли – крупные соляные диа-

пиры: это соляная шахта Ассе-II, уже более 20 лет подтопляемая грунтовыми водами, находящаяся неподалеку шахта Морслебен, где существует высокая опасность обрушения, и соляной купол Горлебен, с которым связаны перспективы безопасного и долговременного захоронения всех типов РАО. В июне 2000 г. в рамках соглашения об уходе от ядерной энергии был наложен мораторий на строительство могильника, однако в октябре 2010 г. он был отменён. 10 лет бездействия лишили Германию передового научного опыта в области захоронения РАО, сама же проблема за эти годы никуда не исчезла.

Очевидно, что вследствие продления сроков эксплуатации атомных станций понадобятся новые возможности для захоронения. Предполагается, что возникающие в этой связи дополнительные 10 тыс. м<sup>3</sup> РАО будут захоронены на шахте Конрад. Министерства экономики и окружающей среды, подготовившие концепцию, рассчитывают, что её открытие обеспечит надёжное хранение для 90% отходов. Тем не менее, необходимость ликвидации существующих аварийных ситуаций в других могильниках, а возможно, перенос хранящихся в них отходов, а также сложные и долгосрочные процедуры доказательства пригодности соляного массива Горлебен потребует масштабных финансовых вложений. Правительство надеется получить с энергоконцернов значительные суммы за счёт атомного налога – порядка 2,3 млрд евро в год – и отчислений с дополнительной прибыли концернов – около 1,4 млрд евро – в



период с 2011 по 2016 гг. Впрочем, совершенно неочевидно, какова будет реальная собираемость этого налога и других отчислений<sup>205</sup>, и какая часть этих средств будет использована на решение проблемы захоронения РАО: означенные поступления планируется также направить на консолидацию федерального бюджета и в Фонды энергетики и окружающей среды – на развитие возобновляемых источников энергии. Рассмотрим подробнее, как обстоит ситуация с этим направлением германской энергетики.

В 2009 г. доля *возобновляемых источников энергии* в структуре потребления первичной энергии составила 9,1%, 10,3% – в потреблении конечной энергии, а также 16,1% в производстве электроэнергии<sup>206</sup> (в минувшем 2010 г. последний показатель возрос уже до 17%<sup>207</sup>).

На сегодняшний день в отрасли занято 340 тыс. человек, причём прирост этого показателя с 2004 г. составил 112%, а к 2020 г. отрасль планирует увеличить его до 500 тыс. занятых.

Кроме того, в свете сформулированных в энергетической концепции целей важно упомянуть, что лишь в 2009 г. благодаря использованию ВИЭ удалось сократить выбросы CO<sub>2</sub> на 108 млн тонн.

В ФРГ развивается большинство ныне существующих направлений альтернативной энергетики:

- *гидроэнергетика*;
- *ветроэнергетика* – один из наиболее развитых сегментов, обеспечивающий Германии одну из лидирующих позиций в мире как по объёму генерируемых таким образом мощностей, так и по производству ветрогенераторов и комплектующих. В настоящее время активно осваивается применение оффшорных ветряных турбин, которые устанавливаются в Северном и Балтийском морях; по одному из сценариев SRU (Экспертного совета по проблемам окружающей среды), к 2015 г. их производственные мощности достигнут 8 ГВт, 27 ГВт в 2020 г., 49

<sup>205</sup> Так, концерн RWE в ноябре 2010 г., в период между принятием и вступлением в силу «атомного закона», успел заменить половину тепловыделяющих сборок атомной электростанции Biblis B, избежав таким образом уплаты налога в размере 280 млн евро. Как следствие, эта АЭС не будет облагаться налогом до 2012 г. Ранее, в сентябре, были заменены ещё 44 сборки на блоке А.

<sup>206</sup> Erneuerbare Energien in Zahlen. Nationale und internationale Entwicklung. BMU, Juni 2010.

<sup>207</sup> Der Strommix in Deutschland im Jahr 2010, Quellen: AGEB, AGEE-Stat, ZSW, Stand: 01/2011.

ГВт в 2030 г. и более 80 ГВт в 2050 г.<sup>208</sup>

- получение энергии из *биомассы*, в том числе твёрдого биотоплива (дров, топливных гранул, древесной щепы), жидкого биотоплива (биоэтанол, биодизель), биогаза (биометан, свалочный газ). На биомассу приходится порядка 70% конечной энергии, произведённой в Германии из ВИЭ;

- *геотермальная* энергетика;

- *гелиоэнергетика*:

- *фотовольтаика* – применение фоточувствительных элементов для преобразования солнечной энергии в электричество;

- использование *тепловой энергии солнца*, с помощью солнечных коллекторов обеспечивающей горячее водоснабжение и отопление промышленных и бытовых помещений.

Возобновляемые источники активно задействованы во всех основных направлениях немецкой энергетики: электроэнергетике, теплоснабжении, производстве энергетического топлива.

«Зелёная» энергетика начала динамично развиваться ещё в последнем десятилетии прошлого века, когда для этого была со-здана обширная законодательная база. В 1991 г. был принят за-кон «О подаче электроэнергии из возобновляемых источников энергии» (STREG), в 2000 г. ему на смену пришёл, как го-ворилось выше, закон «О приоритете возобновляемых источников энергии» (EEG): они установили принцип обязательной оплаты электричества, полученного на основе возобновляемых источников энергии. Отрасль стимулировалась с помощью льготных условий присоединения к сети производителей ВИЭ и рассчитанных на долгое время (до 20 лет) ставок оплаты, которые диф-ференцируются в зависимости от технологии и подлежат деградации. В 2011 г. Министерство окружающей сре-ды увеличило бюджет на НИОКР в сфере возобновляемой энергии до 128 млн евро; эти средства будут направлены, в частности, на проекты развития оффшорной ветроэнергетики, фотовольтаики, оп-тимизации системы энергообеспечения в соответствии с целями, сформулированными в энергетической концепции, и некоторые другие.

В 2009 г. вступила в силу очередная редакция закона «О приоритете возобновляемых источников энергии», призванная

---

<sup>208</sup> 100% erneuerbare Stromversorgung bis 2050: klimaverträglich, sicher, bezahlbar. Stellungnahme, Sachverständigenrat für Umweltfragen, №15, Mai 2010.

увеличить долю возобновляемой энергии в производстве электроэнергии к 2020 г. как минимум до 30% и снять бремя затрат с потребителей электроэнергии с помощью дегрессионной шкалы ставок льготных тарифов для владельцев фотовольтаических установок. Кроме того, законом «О приоритете возобновляемых источников энергии в области теплоснабжения» было урегулировано использование ВИЭ и в этой сфере: владельцам новост-роек предписано покрывать часть потребности в отоплении за счёт возобновляемой энергии (биомассы, солнечной и геотермальной энергии, тепловых насосов); к 2020 г. её доля должна возрасти до 14%.

Столь обширная нормативная поддержка и интенсивная динамика развития альтернативной энергии не избавляют, тем не менее, эту отрасль от целого ряда существенных проблем.

Прежде всего – это её *дороговизна и зависимость от государственной поддержки*: до сих пор не очевиден факт её самостоятельной жизнеспособности. Электроэнергия, произведённая из возобновляемых ресурсов и покупаемая по льготным тарифам EEG, стоит по-прежнему дороже, чем электричество из ископаемого или атомного топлива. Сбор (EEG-Umlage), возникающий из фиксированной льготной закупочной цены, перекладывается энергоснабжающими компаниями на конечного потребителя в виде части стоимости электроэнергии. Если в 2000 г. суммарный объём этих распределяемых издержек составлял порядка 1 млрд евро, то в 2010 г. он возрос до 8,2 млрд, а в 2011 г. обещает увеличиться до 13,5 млрд евро. В связи с этим по расчётам Федерального союза энергетики и водного хозяйства (BDEW) дополнительные затраты семьи из трёх человек с годовым потреблением электроэнергии 3500 кВтч возрастёт с 6 до 10,3 евро в месяц. В то же время, Федеральный союз возобновляемой энергии (BEE) отрицает вину «зелёной» энергии в росте цен на электричество, списывая всё на злоупотребления энергоснабжающих компаний. Действительно, стоимость производства энергии снижается, но недостаточно быстро. Это в первую очередь касается стремительно разрастающегося сектора фотовольтаики, темпы роста которого не компенсируются дегрессией льготных тарифов. В 2008 г. 1 кВтч электроэнергии, произведённый на АЭС стоил 2,65 евроцента, из бурого угля – 2,4 евроцента, из каменного угля – 3,35 евроцента, природного газа – 4,9 евроцента, наземными ветрогенераторами – 5-9 евроцентов, оффшорными ветряными тур-

бинами – от 3 до 15 евроцентов, гидроэнергетическими установками – 4,3 евроцента, из биомассы – 7,7-12 евроцентов, на фотовольтаических установках – 54 евроцента<sup>209</sup>. Несмотря на то, что льготные тарифы регулярно сокращаются по мере роста эффективности генерирующих установок, спрос на солнечные батареи возрастает быстрее: в 2009 г. в фотовольтаические установки было инвестировано 12 млрд евро – 60% от всех средств, вложенных в оборудование возобновляемой энергетики. В том случае, если политика государственной поддержки не будет принципиально изменена, к 2028 г. общая сумма дотаций лишь на те солнечные установки, которые были введены в эксплуатацию до конца 2008 г., достигнет 35 млрд евро; учитывая, что разница между закупочной ценой и ценой на энергетической бирже составляет порядка 40-45 центов за кВтч, нетрудно представить, какие дополнительные затраты понесут потребители электроэнергии.

В 2009 г. *энергия биомассы* обеспечила 70% вклада ВИЭ в производство конечной энергии в ФРГ. Однако активное развитие этого направления также сопряжено с рядом проблем и опасений. Зачастую эксперты, дающие радужные прогнозы относительно роста доли биомассы в структуре энергобаланса, пренебрегают целым рядом факторов – необходимостью в разы расширять посевные площади, которые могут затронуть уникальные экологические регионы, и увеличивать ирригационные мощности, что может привести к росту дефицита питьевой воды; зачастую модели завышают производительность сельского хозяйства, не учитывают прироста населения и, следовательно, потребности в продуктах питания. Учитывая, что сырьём для биотоплива является ограниченное число быстро регенерирующихся «энергетических» культур, засев ими больших площадей наносит серьёзный урон видовому разнообразию – как флоры, так и фауны. Часть биомассы должна оставаться на полях, чтобы поддерживать качество почвы, а интенсивное использование сухостоя лишает лес питательной среды. Такие последствия плохо сочетаются с одной из традиционно провозглашаемых целей развития альтернативной энергетики – защитой окружающей среды. Согласно результатам исследования Международного института исследований продовольственной политики, расширение сектора биоэнергетики и уве-

---

<sup>209</sup> [www.bmwi.de](http://www.bmwi.de).

личение спроса на биотопливо ведёт к росту цен на продовольствие, а значит и росту числа голодающих и бедняков, что противоречит уже «целям тысячелетия» ООН.

Наиболее актуальные проблемы биоэнергетики в Германии – так называемая «конкуренция за площади» и «конкуренция за использование» (Flächenkonkurrenz и Nutzungskonkurrenz), т.е. борьба за посевные площади и сельскохозяйственные культуры между производителями биоэнергии и фермерами. В 2008 г. площади, используемые в ФРГ биоэнергетикой, составляли 1,6 млн га, т.е. более 10% сельскохозяйственных площадей, к 2020 г. они обещают расшириться до 3,7 млн га<sup>210</sup> (по некоторым расчётам до 5 млн га). По мере развития энергетического растениеводства обострилась его конкуренция с традиционным сельскохозяйственным землепользованием для выращивания продуктов питания и кормовых культур: альтернативное использование растительного сырья привело к дефициту и, следовательно, росту цен на него. Кроме того, следствием стал рост арендной платы и цен на посевные площади, что наблюдается, например, в тех федеральных землях, где выращивается «энергوماис». Фермеры из земель, где наиболее развито скотоводство – Нижней Саксонии, Северного Рейна-Вестфалии, Баварии, Баден-Вюртемберга – сетуют, что им трудно соперничать на рыночных условиях с производителями биотоплива, которым оказывает поддержку государство. Речь идёт о квотах на биотопливо – фиксированном содержании био-этанола в совокупном объёме горючего – которые планируется вновь увеличить в 2015 г., и т.н. NAWARO-Bonus<sup>211</sup> – государственной дотации для производителей электроэнергии на основе биомассы.

Достижение амбициозных целей, поставленных перед немецкой биоэнергетикой, потребует задействовать площади, которых в распоряжении по сути нет. При постоянной урожайности это приведёт к зависимости от импорта биомассы. Для производства важнейшего в ФРГ биотоплива – биодизеля – потребуются импорт пальмового и соевого масла. По мнению экспертов, такое топливо будет наносить больший ущерб окружающей среде, чем традиционный дизель, поскольку расширение паль-

<sup>210</sup> Erneuerbare Energien in der Fläche Potenziale 2020 – Wie viel Flächen brauchen die Erneuerbaren Energien? Renewables Special, Ausgabe 23 / Januar 2010, Hintergrundinformationen der Agentur für Erneuerbare Energien.

<sup>211</sup> NAWARO – от nachwachsende Rohstoffe – возобновляемые органические ресурсы.

мовых плантаций зачастую ведёт к разрушению целых экологических регионов. Следует учитывать и этический фактор: как отмечалось выше, потребности в биомассе реализуются за счёт массовых продуктов питания – риса, кукурузы, пшеницы, сои – подорожание и дефицит которых приводит к увеличению числа голодающих в Азии и Африке.

Ещё одной принципиальной проблемой альтернативной энергетике, не являющейся, впрочем, уникальной проблемой ФРГ, является нестабильность объёмов производства энергии. Речь идёт о солнечной и ветроэнергетике, которые находятся в зависимости от времени суток, сезона, географического положения станции и ряда других условий. С этим связаны постоянные скачки мощности, генерируемой парками ветровых турбин и солнечными установками. Эти колебания (в течение часа они могут достигать порядка 2 ГВт) ставят под угрозу стабильное обеспечение страны электроэнергией в том режиме, в каком она нуждается. Переизбыток энергии чередуется с её недопроизводством, поэтому основным решением проблемы является развитие технологий накопления и сохранения избыточной энергии, которое значится среди приоритетов новой энергетической концепции ФРГ. Сегодня в Германии активно осваивается наиболее передовой способ накопления возобновляемой энергии – излишки энергии используются для электролиза воды, один из продуктов которого – водород – затем сохраняется, а в период увеличения потребности в энергии вновь преобразуется в электричество с помощью топливных элементов. В Любеке уже была сооружена подобная испытательная накопительная станция, а в настоящее время компания Enertrag AG, специалист в области ВИЭ, сооружает в Пренцлау (Бранденбург) первую гибридную электростанцию, которая объединит в себе три ветроэнергетические установки, установку по производству биогаза с газохранилищем, установку для электролиза воды с хранилищем водорода и две теплоэлектростанции, работающих на биогазе и водороде, а также блок управления<sup>212</sup>. Все эти элементы будут дополнять друг друга, что позволит вне зависимости от внешних условий поддерживать постоянную выходную мощность: система автоматически направит излишки энергии на производство в промышленных

---

<sup>212</sup> Das Hybridkraftwerk <https://www.enertrag.com/projektentwicklung/hybridkraftwerk.html>.

количества экологически чистого водо-рода, который будет служить как аккумулятором энергии ветра, так и – в будущем – топливом на автозаправочных станциях.

Очевидно, что научно-технические решения проблемы непостоянства генерируемых мощностей в Германии находятся. Тем не менее, существуют *специфические препятствия* для полноценной интеграции возобновляемой энергетики в энергосистему страны. Одно из них парадоксальным образом создано самой энергетической концепцией, провозглашающей основной целью полный переход на ВИЭ, – продолжение эксплуатации АЭС с технической точки зрения вступает в прямое противоречие с расширением сектора альтернативной энергетики. АЭС наряду с бурого угольными электростанциями лежат в основе существующей централизованной энергосистемы ФРГ, обеспечивая базисную нагрузку. Поскольку в течение дня потребление электроэнергии существенно колеблется, для компенсации промежуточных и пиковых нагрузок подключаются другие виды станций: промежуточные нагрузки зачастую обеспечивают каменноугольные электростанции, а пиковые традиционно покрываются за счёт гидроаккумулирующих или газотурбинных электростанций – их отличает высокая динамика и способность набрать номинальную мощность за считанные минуты. Раньше нерегулируемая энергия солнца и ветра могла лишь поступать «в общий котел», её перепады нивелировались за счёт промежуточных электростанций. Однако по мере расширения альтернативного сектора, совершенствования технологий появилась возможность изменить роль возобновляемой энергии в энергосистеме, для чего последняя нуждается в принципиальной реорганизации и иной степени гибкости. Увеличение доли энергии ветрогенераторов и фотовольтаических установок требует наличия электростанций, «следующих за нагрузкой» (Lastfolgebetrieb), которые бы выравнивали флуктуации, однако многие эксперты полагают, что АЭС не подходят на эту роль, оттого что их запуск происходит медленно и они недостаточно регулируемы<sup>213</sup>.

Кроме того, сохранение базисными – и главным образом атомными – электростанциями прежних позиций создаёт, помимо технических, экономические проблемы производителям аль-

---

<sup>213</sup> Подробнее см. Wege zur 100% erneubaren Stromversorgung. Sondergutachten, Sachverständigenrat für Umweltfragen, Januar 2011.

тернативной электроэнергии. Операторы базисных станций вынуждены продавать образовавшуюся – теперь уже у них – избыточную энергию (совокупная мощность угольных и атомных станций составляет сегодня порядка 60 ГВт<sup>214</sup>) по «отрицательным» ценам, т.е. доплачивать за неё, только чтобы вовсе не закрывать производство.

На проблему параллельного существования атомной и альтернативной энергетики можно взглянуть и с точки зрения мелких муниципальных производителей энергии, которые в будущем должны составить опору распределённой энергосистемы. Осуществляя крупные вложения в высокоэффективные экологичные электростанции на протяжении минувшего десятилетия, предприятия коммунального хозяйства ориентировались на скорый вывод АЭС из эксплуатации, а, следовательно, иную конкурентную ситуацию на рынке, иные цены; теперь же все эти проекты могут оказаться нерентабельными. Участники Союза коммунальных предприятий (VKU) отождествляют продление использования атомной энергии с уничтожением конкуренции с установлением олигополического господства крупных концернов.

Необходим поиск компенсационных механизмов, технологического и экономического консенсуса: лишь в том случае, когда приоритет будет отдан электроэнергии из возобновляемых источников, а традиционные станции (и их крупные операторы) отступят на второй план, появится возможность интегрировать альтернативные генерирующие мощности в энергосистему и сделать их рентабельными.

Для этого, помимо прочего, понадобится масштабное *преобразование энергетической инфраструктуры*: строительство новых сетей, хранилищ энергии и т.д. Осуществление глобальной переориентации от централизованной к распределённой энергосистеме позволила бы интегрировать в неё множество малых производителей, тем самым увеличить конкуренцию и отчасти решить извечную проблему либерализации энергетического рынка ФРГ. Без адаптации энергосети расширение возобновляемого сектора теряет всякий экономический смысл, невозможно будет перейти к следующему шагу – созданию «умных сетей», виртуальных электростанций и до-

---

<sup>214</sup> Laufzeitverlängerung gefährdet Erfolg der erneuerbaren Energien, Sachverständigenrat für Umweltfragen, Kommentar zur Umweltpolitik, September 2010, N 8.



стижению прочих футуристических целей энергетической концепции.

Впрочем, теоретически безупречные концепции зачастую сталкиваются с *трудностями воплощения на практике*. По данным Федерального союза энергетики и водного хозяйства, который объединяет порядка 1800 компаний, необходимое развитие энергосетей во многом сдерживается бюрократическими препонами – получение разрешения на строительство ЛЭП требует огромных затрат сил и времени<sup>215</sup>. Представители отраслевого объединения утверждают, что темпы расширения производства возобновляемой энергии не соответствуют темпам развития энергосетей. Среди основных направлений, требующих развития – строительство сетей, которые свяжут новые парки ветрогенераторов на севере – на побережье и в море – и ключевых потребителей на юге. К 2020 г. планировалось построить по меньшей мере 850 км новых ЛЭП, что требовало вложений 40 млрд евро. Однако уже на конец 2010 г. отставание от этого плана составило 760 км, поскольку за пять лет было проложено лишь 90 км<sup>216</sup>.

Все вышеперечисленные факты, точки зрения и аргументы «за» и «против» доказывают, что принятая нынешним Федеральным правительством энергетическая концепция довольно противоречива, и её реализация потребует дополнительных корректирующих решений: технологических, экономических, политических. Нельзя с уверенностью сказать, стало ли продление сроков эксплуатации немецких АЭС сдерживающим фактором для развития альтернативной энергетики, Впрочем, видится разумным избегать *idée fixe*, какой является полный переход на ВИЭ, а стремиться к созданию адекватной объективным условиям эффективной энергосистемы.

### **3. 2011: новые вызовы. Энергетический вопрос остаётся открытым**

Изначально было очевидно, что в силу своей долгосрочности «Энергетическая концепция 2050» по мере реализации мо-

<sup>215</sup> Известно, что в ФРГ по-прежнему остро стоит проблема зарегулированности и бюрократии. Согласно индексу растущей конкурентоспособности Всемирного экономического форума, в 2010–2011 г. в Германии было отмечено традиционно высокое давление государственного регулирования (92 позиция из 139), а неэффективность бюрократического аппарата была названа пятым по значимости негативным фактором ведения бизнеса.

<sup>216</sup> Ohne Netzausbau kein Wachstum der Erneuerbaren, www.bdew.de, 23.11.2010.

жет подвергнуться воздействию самых различных внешних факторов. Однако мало кто мог предположить, что события, способные повлиять на энергетическую политику ФРГ самым радикальным образом, произойдут так скоро. Кроме того, сама политика уже возымела ряд последствий, вызвавших широкий общественный резонанс. Отметим наиболее значимые из них.

*Сокращение субсидирования фотовольтаики.* Заметный шаг в этом направлении был предпринят уже в январе 2011 г., когда была достигнута договорённость между Федеральным правительством и представителями солнечной энергетики. Министр окружающей среды Н. Рёттген и президент Федерально-го союза предприятий гелиопромышленности (*BSW-Solar*) Г. Крамер пришли к соглашению, которое ещё год назад казалось невозможным: сократить государственное содействие отрасли; вско-ре кабинет утвердил реформу «зелёной электроэнергетики» (*Ökostrom-Reform*). Уже к 1 июля 2011 г. объёмы стимулирования должны сократиться на 3-15%, а к августу 2012 г. – на 24%.

Согласно отраслевым прогнозам, к 2017 г. станет возможным ввести в эксплуатацию солярные установки, которые обойдутся без государственной поддержки. Однако уже сегодня звучат радикальные требования немедленной отмены EEG-субсидии или определения чётких сроков завершения её действия; впрочем, сейчас это видится маловероятным.

*Benzinwahnsinn*<sup>217</sup>. В начале марта 2011 г. на всех заправочных станциях ФРГ появился новый тип бензина, так называемый E10, где «E» обозначает биоэтанол, а «10» – процент его содержания в бензиновой смеси<sup>218</sup>; при этом традиционный 95-й бензин (т.н. *Super*) был изъят из продажи. Основанием для этого шага стал упомянутый ранее федеральный закон «О квотах на биотопливо» (*Biokraftstoffquotengesetz*), который предписывает в период с 2010 по 2014 гг. обеспечить содержание биоэтанола в общем объёме горючего на уровне 6,25% и реализуется в рамках общеевропейской директивы. Немецких автомобилистов заставили заправляться новым топливом либо приобретать более дорогой 98-й бензин; ещё большее возмущение потребителей было вызвано тем, что многие автомобили в Герма-

<sup>217</sup> Нем. *бензиновое безумие*.

<sup>218</sup> E10 – Ein neuer Kraftstoff für Klimaschutz und Versorgungssicherheit, Bundesverband der deutschen Bioethanolwirtschaft e.V., <http://bdbe.de/E10.html>.

нии не приспособлены к новому топливу, и их заправка биоэтанолом может привести к серьёзным поломкам – по предварительным официальным расчётам, 93% автомобилей должны беспрепятственно работать на E10, тем не менее, 7 из 10 автовладельцев отказались им заправляться.

Фактический бойкот автомобилистами E10 вынудил Федеральное правительство созвать т.н. «бензиновый саммит» при участии министра окружающей среды, министра экономики, представителей Клуба автомобилистов Германии и прочих заинтересованных сторон. Участники последовательно перекладывали вину за возникновение беспокойства в обществе друг на друга, тем не менее, по итогам саммита власть и бизнес пришли к договорённости продолжить переход к E10, а потребитель не получил ни твёрдых гарантий безопасности использования нового топлива, ни перспектив снижения его стоимости. Министр окружающей среды Н. Рёттген предпочёл понятным населению практическим объяснениям патетичную политическую риторику: «Остаётся важным снизить зависимость от нефти. Все мы помним ту ситуацию, которая сложилась с катастрофой на нефтяной платформе в Мексиканском заливе, сейчас мы видим каждый день Каддафи, который бомбит свой народ. Неужели мы хотим поддерживать и финансировать его режим?».

Меж тем, следует вспомнить об экологической составляющей этой проблемы. Решение об использовании E10 было принято ещё «большой коалицией» – так планировалось реализовать в Германии европейские «зелёные» установки по увеличению доли возобновляемой энергии в транспортном секторе. Параллельно была заключена сделка с автомобильной отраслью: производителям разрешалось установить максимальную эмиссию автомобиля на уровне 130 вместо 120 грамм CO<sub>2</sub>, в случае компенсации разницы за счёт использования нового биотоплива. На деле же оно не обеспечило запланированного сокращения выбросов углекислого газа, напротив: производство биоэтанола способно повлечь за собой чуть ли не большую эмиссию CO<sub>2</sub>. Прочие пагубные для экологии последствия расширения сектора биотоплива рассматривались выше, и все они актуальны в отношении биоэтанола.

Приходится констатировать, что реальная ситуация с E10 диаметрально противоположна утверждениям Федерального со-

юза немецкой биоэтаноловой отрасли: оно ни служит защите окружающей среды, ни обеспечивает надёжного обеспечения горючим. Кроме того, введение нового топлива стало очередным крайне непопулярным у населения шагом кабинета А. Меркель.

*Международное положение и цены на нефть.* Возвращаясь к вопросу зависимости от импорта нефти, хочется отметить, что в 2011 г. ФРГ действительно столкнулась с новыми сопряжёнными с этим вызовами. Беспорядки на Ближнем Востоке и в североафриканских странах, в частности, в Ливии, где они переросли в гражданскую войну, а теперь начинают превращаться в между-народный военный конфликт, взвинтили мировые цены на нефть. Вслед за ними возросли и цены на бензин на немецких заправках – стоимость бензина Super превысила 1,5 евро за литр, дизеля – 1,4 евро. Нарастание дестабилизации в странах Персидского залива – членах ОПЕК способно существенно усугубить ситуацию на мировом энергетическом рынке. Несмотря на то, что в Германии отношение потребления нефти к ВВП с 1973 г. сократилось в три раза, зависимость по-прежнему велика, а высокий уровень глобализации экономики её только усиливает.

*Катастрофа в Японии.* Пожалуй, самым сильным и внезапным потрясением для немецкой энергетики стали трагические события в Японии, которые, несмотря на географическую отдалённость, едва не перечеркнули все давшиеся с трудом достижения 2010 г. Сильнейшее землетрясение, произошедшее 11 марта, повлекло за собой не только разрушительное цунами, но и аварийные последствия на атомной станции Фукусима I: отказ системы охлаждения реакторов, взрывы на энергоблоках, пожар в хранилище ОЯТ. Уже в первые дни аварии мобилизовались немецкие экологи, организовав многотысячные уличные выступления; когда же стало понятно, что ситуация на японских АЭС ухудшается, вновь вспыхнули острые политические дебаты. На-кануне предстоящих земельных выборов партия зелёных начала активно спекулировать на японских событиях, подогревая антиатомную истерию в обществе: они потребовали отказа от ядерной энергетики не позднее 2017 г. Отметим, что уровень безопасности немецких АЭС был и остаётся одним из самых высоких в мире, а объективные условия их эксплуатации – например, тектоническая карта Германии – естественно, остались неизменными.

Тем не менее, слова «апокалипсис» и «катастрофа библейского масштаба» уже прозвучали, и канцлер Меркель, также памятуя о грядущих выборах, предпочла пойти на компромисс, чтобы успокоить общественность. В результате 15 марта был принят мораторий, в соответствии с которым продление сроков действия немецких атомных станций был отложен на 3 месяца, в течение которых должна быть вновь проверена их безопасность, а наиболее старые реакторы (которые согласно «Энергетической концепции 2050» планировалось использовать на 8 лет дольше) выведены из эксплуатации – это условие было реализовано уже к 19 марта 2011 г. Вместе с тем, Меркель настаивает на том, что о возврате к «красно-зелёному» варианту отказа от атомной энергетики не может быть и речи. В своих выступлениях она акцентирует внимание на том, что принимая решения, правительство должно думать, прежде всего, о *безопасности*, однако учитывать такие немаловажные факторы, как *занятость* и *стоимость электроэнергии*.

Действительно, эксперты многих исследовательских институтов ожидают, что поспешный отказ от атомной энергетики приведёт к росту цены на электроэнергию более чем на 10% (напомним, сейчас она составляет 23 евроцента за кВтч). В частности, глава Экспертного совета по оценке общеэкономического развития (*Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung*) Вольфганг Франц полагает, что потребителям следует ожидать скорого и существенного повышения стоимости электроэнергии<sup>219</sup>, он отметил, что курсы срочных сделок на Лейпцигской энергетической бирже уже заметно выросли, откликнувшись на введение трёхмесячного моратория.

Очевидно, что возвращение к дебатам вокруг атомной энергетики в ФРГ имеет во многом политическую подоплёку, однако японские события уже повлекли за собой ряд объективных последствий для немецкой экономики: во-первых, это резкий скачок мировых цен на газ, во-вторых, временная остановка производства на заводах автомобильного концерна «Опель» в Айзенахе и испанской Сарагосе. Отмена нескольких смен на этих предприятиях связана с невозможностью сборки автомобилей Corsa в связи с отсутствием компонентов электроники,

---

<sup>219</sup> Wirtschaftsweisen-Chef rechnet mit Strompreisanstieg, Handelsblatt, 19.03.2011.

по-ставляемой из Японии<sup>220</sup>. Учитывая особенности внешне-экономических стратегий немецких, в частности, автомобилестроительных компаний, можно полагать, что это далеко не последний подобный прецедент. В том случае, если в процессе восстановления экономики Японии, которая и до катастрофы была одним из крупнейших в мире импортеров нефти, откажется от использования атомной энергии, это приведёт к новому росту цен на нефть. Германская энергетика и экономика в целом должны подготовиться к череде прямых и опосредованных эффектов, которые последуют за японской катастрофой.

*Перспективы энергетических концернов.* Уже в первом квартале 2011 г. энергетические концерны заговорили об ухудшении финансовых результатов. Представленный в начале марта годово-вой баланс концерна E.on свидетельствует о том, что одни лишь расходы на первую выплату налога на ядерное топливо составили порядка 1 млрд евро, что повлияло на сокращение прибыли концерна на 32% (3,3-4 млрд евро). Концерн назвал необходимость уплаты этого налога на первом месте среди экономических вызовов, способных препятствовать планам повышения рентабельности предприятия<sup>221</sup>.

Сетует на серьёзный удар по прибыли и председатель правления RWE Юрген Гроссман: по его словам, введение атомного налога в совокупности с расходами на масштабное переоснащение атомных станций отрицательно сказалось на результатах деятельности компании. В частности, концерн не сможет инвестировать в развитие возобновляемой энергетики в прежних объёмах, тогда как ранее именно поступления от атомного «крыла» концерна обеспечивали значительную часть этих инвестиций.

Кроме того, E.on и RWE являются операторами четырёх из семи АЭС, на которые распространяется мораторий; его введение моментально отразилось на существенном снижении курсов их акций. Будет ли выведена часть АЭС из эксплуатации? Какие новые правила и регламентации будут введены по итогам проверки? Какие дополнительные вложения потребуются для переоснащения станций? Наконец, будет ли в итоге продлён срок их эксплуатации? Отсутствие окончательных ответов

<sup>220</sup> Japan-Krise: Opel hält Werk Eisenach an. Focus-online 18.03.2011.

<sup>221</sup> Handelsrechtlicher Jahresabschluss und zusammengefasster Lagerbericht der E.on AG für das Geschäftsjahr 2010. S. 52.

на эти вопросы добавляет неопределённости экономическому будущему концернов. Некоторые эксперты полагают, что даже в случае отмены решения о пролонгации действия атомных станций<sup>222</sup> налог на ядерное топливо будет сохранён, и в этом случае концерны понесут много больший урон, чем от изначальных планов красно-зелёной коалиции<sup>223</sup>.

Итак, с относительной уверенностью можно сказать, что какая-либо определённость в немецкой энергетике вновь появится не раньше, чем к лету 2011 г. Концентрация дестабилизирующих событий в первом квартале текущего года оказалась настолько высокой, что породила многовариантность дальнейшего развития. Хочется думать, что Федеральное правительство сумеет оградить себя от «зелёных» спекуляций и принять сбалансированное решение, руководствуясь соображениями энергетической и экономической безопасности страны.

## **ГЛАВА 10\*** **ОБРАЗОВАТЕЛЬНАЯ ПОЛИТИКА В ГЕРМАНИИ: СТРУКТУРНЫЙ СДВИГ КАЧЕСТВА**

Германия славится в мире качественным и бесплатным<sup>224</sup> образованием, высококвалифицированными специалистами и образованным обществом. Однако уже продолжительное время страна сталкивается с целым рядом серьёзных вызовов, среди которых можно выделить сокращение коэффициента фертильности, старение общества, проблемы интеграции мигрантов, размывание национальных границ, проблема равного доступа муж-чин и женщин к экономической и политической сфере, финансово-экономический кризис, рост недоверия общества по отношению к власти и политике в целом, а также растущее желание граждан больше влиять на свою жизнь.

Многие из описанных тенденций не находятся в сфере компетенции образовательной политики, но их наличие ведёт к деградации в сфере образования. Сегодня на рынке труда ощущается острая нехватка высококвалифицированных кадров, осо-

<sup>222</sup> Для этой процедуры немецкие СМИ используют эффектный оборот *Ausstieg vom Ausstieg aus dem Ausstieg* – «выход из выхода из выхода», где первый выход – решение кабинета Г. Шрёдера об отказе от атомной энергетики.

<sup>223</sup> *Energieriesen im freien Fall*, Focus-online, 15.03.2011.

\* Романова Е.В.

<sup>224</sup> Государство финансирует в Германии до 4/5 расходов на образование.

бенно инженерно-технических специальностей, усилилась конкуренция среди молодёжи в престижных специальностях. Как следствие, наблюдается рост долгосрочной безработицы среди молодёжи и, одновременно нехватка молодых специалистов в традиционных секторах экономики, включая педагогическую деятельность. Системе образования не хватает качества, профессионализма и необходимых ресурсов. Поэтому в конце XX в. было принято решение о её реформировании.

В 2010 г. политики и эксперты подвели промежуточные итоги государственных реформ в сфере образования, начатые в начале нынешнего века и планируемые к завершению в 2020 г. Ключевым остаётся вопрос – устранены или сохраняются спустя десять лет после основные проблемы. Среди них наиболее важными считаются такие как коммерциализация сферы образования, завышенные требования к его качеству, бюрократизация, нехватка финансирования.

Проведённый социологический опрос в апреле 2010 г. показал, что многие немцы по-прежнему недовольны системой образования Германии. Не случайно, согласно данным, она ещё больше потеряла поддержку населения. Чтобы изменить ситуацию 73% респондентов готовы к повышению налогов. К примеру, в отношении здравоохранения таковых только 45% респондентов, а в отношении защиты окружающей среды только 41%.

В данной главе обобщаются промежуточные итоги 2010 г. в сфере реформ образования, а также подробно исследуются реформы в средней и высшей школе – ключевых сферах образования, решительным образом влияющих на обеспечение рынка труда высококвалифицированными кадрами.

### **1. Школьное образование**

Первый тревожный звонок прозвенел, когда Германия приняла участие в 1995 г. в опросе, проведённом Национальным исследовательским центром США TIMSS<sup>225</sup>, результаты которого оказались весьма плачевными. В 1997 г. благодаря усилиям членов Конференции земельных министров культуры (КМК) был предпринят ряд усилий, нацеленных на повышение качества школьного обучения. В 2000 г. было впервые проведено международное тестирование по чтению и математике под эгидой Организации экономического сотрудничества и

---

<sup>225</sup> The Third International Mathematics and Science Study (англ.).



развития среди 15-летних учащихся школ (PISA)<sup>226</sup>. В первую очередь оценивалась школьная грамотность. Результаты неприятно удивили немецкое общество. Никто не ожидал, что четверть немецкого населения в возрасте 15 лет не умеет бегло читать. Среди прочего было отмечено, что уровень грамотности в Германии более тесно коррелирует с социально-экономическим положением в обществе, чем во многих других странах ОЭСР. Результаты тестов подробно освещались в прессе, а также на радио и телевидении.

Необходимость более активного проведения реформ стала очевидной для многих. Эдельгард Бульман из партии социал-демократов, будучи в то время министром образования утверждала, что «трёхсторонняя система средних школ является зеркальным отражением феодальной системы, когда лишь небольшое количество школьников получают высокую квалификацию в гимназиях (Gymnasium), ещё часть – среднее образование (Re-alschule), а остальные – базовые знания (Hauptschule)». По её мнению, было необходимо срочно запускать полномасштабную реформу: «В современной основанной на знаниях экономике растёт потребность в рабочей силе с очень высоким уровнем образования по всем направлениям»<sup>227</sup>.

Программа красно-зелёного правительства включала ряд предложений в целях улучшения ухода за детьми и создания более эффективного дошкольного образования, а также реорганизацию трёхсторонней системы средних школ с целью обеспечения равных условий для детей из малообеспеченных семей и семей иммигрантов, в том числе выделение дополнительных средств для детей и семей, которые не говорят свободно на немецком языке. Кроме того, предполагалось выделить больше средств для подготовки педагогических кадров. На создание условий продлённого дня в школах было предложено выделить 4 млрд евро. Важной составной частью образовательной реформы, по мнению социал-демократов, должна была стать разработка общенациональных стандартов образования и подготовка национального отчёта по вопросам образования. Правые партии подчёркивали необходимость большей ответ-

---

<sup>226</sup> Programme for International Student Assessment (англ.).

<sup>227</sup> Germany: Once Weak International Standing Prompts Strong Nationwide Reforms for Rapid Improvement, OECD, 2010. (<http://www.oecd.org/dataoecd/52/32/46581323.pdf>).

ственности педагогов за свою деятельность и создания более современной системы управления в школах, включая предоставление школьному персоналу больше автономии от государства.

Следует отметить, что образование в Германии находится в ведении земель и является компетенцией министров по образованию и культуре. С 1949 г. каждая из земель проводила собственную образовательную политику. Федеральные земли утверждали собственные стандарты выпускных школьных экзаменов (Abitur), которые одновременно являлись вступительными в вузы. Виды школьных экзаменов отличались не только между землями, но иногда и между школами. На уровне федерации образование координируется Постоянной Конференцией земельных министров культуры (КМК). Именно поэтому, действия правительства в области образования во многом ограничены буквой Закона. В результате после продолжительной борьбы в 2003 г., по школьной реформе было принято совместное компромиссное решение КМК и правительства. В 2004 г. был достигнут компромисс по национальным стандартам образования. В 2004 и в 2007 гг. Совет земельных министров разработал стандарты качества для начальной и средней школы. Стандарты были признаны обязательными для всех 16 федеральных земель на основе подписанного между землями соглашения и ориентированы на международные стандарты качества, отражая основные компетенции, которые оцениваются международным тестированием (PISA). Тесты проводятся каждую весну, оценивая репрезентативную группу учащихся 3-х и 6-х классов<sup>228</sup>.

Для реализации задач по разработке стандартов и контроля качества образования в 2004 г. был создан Институт развития образования на базе университета Гумбольдта в Берлине. Начиная с 2006 г., Федеральное и земельные правительства договорились о системной (каждые два года) публикации докладов «Образование в Германии». В 2007 г. Федеральное министерство образования и науки запустило рамочную программу «Повышение качества эмпирических исследований в образовании», нацеленную на повышение информированности полити-

<sup>228</sup> Реформа находит поддержку у населения. Тот же опрос показал, что 83% опрошенных немцев не видят преимуществ в конкуренции образовательных систем, и только 8% хотели бы, чтобы в школах преподавались разные школьные предметы, 92% высказались за единые стандарты выпускных экзаменов.

ков и экспертов о текущих методах исследований в образовании.

Результаты PISA обнаружили, что немецкие учащиеся проводят значительно меньше времени в школе, чем их сверстники из других стран ОЭСР. Если ранее школы работали преимущественно в первой половине дня, то теперь, многие продлили возможность пребывания в школе до 16:00. Тем не менее, решение о продлении работы школ во второй половине дня регламентируют сами школы, а сам продленный день разрешён только три раза в неделю. На средства правительственной программы в размере 3,5 млрд евро, в стране сегодня действует около 7,2 тыс. школ продленного дня и их число планируется довести до 10 тыс. единиц<sup>229</sup>.

Реформаторы системы образования оказались также под давлением *современной модели управления*, которая предусматривает наличие чётких целей, создаёт положительные стимулы для их выполнения, а также даёт многообразие вариантов методов их достижения. Традиционно у директоров школ было мало автономии в планировании школьных бюджетов. К примеру, согласно данным PISA, в 2006 г. только в 18% школ управляющие органы самостоятельно принимали решение относительно найма педагогического состава (в среднем по странам ОЭСР – в 60% школ), ещё в 30% школ решение принималось совместно с государственными органами (ОЭСР – 10%). Ещё меньше влияния оказывали школы на процесс увольнения педагогов. Подавляющее число школ в Германии практически полностью зависели от государства в вопросе планирования бюджета. Только 5% школ решали этот вопрос самостоятельно, притом, что в других государствах ОЭСР в 80% случаев эта сфера компетенции органов управления школой<sup>230</sup>. Поэтому реформы предусматривают расширение финансовой автономии школ, допущения большей самостоятельности в кадровой политике и разработке учебных программ.

В последние годы ситуация стала постепенно меняться. Ис-

<sup>229</sup> Интересно, что согласно результатам опроса только 19% опрошенных поддерживали сокращённый школьный день. Большинство отметило, разделение по направлениям обучения необходимо только после 6-го класса, а не после 4-го, как это практикуется в большинстве школ сегодня.

<sup>230</sup> Bildungsautonomie: zwischen Regulierung und Autonomie. Hans-Peter Blossfeld, Wilfried Bos, Hans-Dieter Daniel, Bettina Hannover, Dieter Lenzen, Manfred Prenzel, Ludger Wößmann. Jahresgutachten 2010. S. 59.

следования показывают, что централизованные экзамены стимулируют успеваемость, а школы чувствуют свою ответственность в выборе средств для подготовки школьников к общим экзаменам<sup>231</sup>. Изменения привели к росту школьных бюджетов в связи с переходом на систему обучения полного дня. Часть расходов школьных бюджетов была компенсирована за счёт сокращения сроков обучения в гимназиях. Тем не менее, расходы на образование в 2007 г. в Германии составили только 4,5% ВВП, что всё ещё ниже среднего показателя по странам ОЭСР (5,2%).

Важной целью реформ является улучшение ситуации в сфере педагогических кадров. Школы столкнулись с угрозой нехватки педагогов – более половины учителей в Германии старше 50 лет. В других государствах-членах ОЭСР их доля составляет около 30%<sup>232</sup>. Таким образом, из 770 тыс. учителей в стране около 300 тыс. уйдут на пенсию в ближайшие 10 лет. Уже в 2011 г. не будет хватать около 40 тыс. учителей. Несмотря на попытки привлечения молодых специалистов в профессию хорошими зарплатами, дополнительными льготами и стабильным статусом студенты не хотят работать по основной профессии, которая теряет привлекательность из-за растущего насилия в школах и роста давления на педагогов в обществе. Особенно сложно учителям найти подход к учащимся из среды мигрантов.

Опасения, что учителя будут блокировать реформы, не оправдались. Профсоюзы учителей не только поддержали реформы, но и предложили конкретные пути их реализации. Позитивную роль сыграло правительственное соглашение, согласно которому оклады учителей не стали привязываться к результатам успеваемости школьников. Преподавателей убедили, что новые экзамены будут построены на выборочной процедуре оценки. Одновременно они согласились на продление школьного дня без существенных надбавок в зарплатах, что было положительно встречено обществом.

Ещё одной важной целью реформы стало сокращение влияния социальной среды на успеваемость учащихся. К примеру, земли разработали требования для вступления в начальную

<sup>231</sup> Ludger Woessmann. Cross-Country Evidence on Teacher Performance Pay. IZA DP N 5101, 2010 г. <http://ftp.iza.org/dp5101.pdf>.

<sup>232</sup> Федеральная статистическая служба Германии: <https://www-ec.destatis.de/csp/shop/sfg/bpm.html.cms.cBroker.cls?cmspath=struktur,vollanzeige.csp&ID=1026127>.

школу, среди которых основным является свободное знание немецкого языка. Теперь дети тестируются за 6 месяцев до поступления в школу и при необходимости посещают специальные дошкольные занятия для усиления языковых знаний. Согласно замыслу реформаторов, такая возможность должна позволить детям из семей иммигрантов облегчить их учёбу в общеобразовательной школе<sup>233</sup>.

Немецкие эксперты в области образования подвергают критике трёхстороннюю систему средних школ. Так, дети, чьи родители закончили школу с базовым средним образованием, в 3 раза реже поступают в гимназии, чем их сверстники из академических семей даже при достижении ими сопоставимых результатов в начальной школе. Согласно девятнадцатому опросу немецких студенческих профсоюзов, в 2008 г. 81 из 100 детей из академических семей учились в гимназиях и профессиональных школах (Realschule). Из 100 детей из неакадемических семей в том же году в школах второй ступени учились 45 человек. В университетах из 100 детей первой группы учились 71 человек, из второй группы только 24<sup>234</sup>. По целому ряду причин, трёхсторонняя система существенно уменьшает возможность получения полноценного образования для детей из малообеспеченных слоёв общества. Среди прочего, решение о направлении учащихся в специальные средние классы принимается в слишком раннем возрасте – когда детям исполняется только 10 лет. Вильфред Бос, директор Центра исследований в области образования в университете Дортмунда, отметил, что «окончание начальной школы в Германии [уже] определяет, станет ребёнок продавцом или менеджером»<sup>235</sup>.

Федеральные земли по-разному отреагировали на сложившуюся ситуацию:

– некоторые увеличили возраст перехода на трёхстороннюю систему с 10-летнего на 12-летний;

<sup>233</sup> Согласно результатам, опубликованным в третьем докладе «Образование в Германии» в 2010 г., среди молодёжи в возрасте от 20 до 25 лет, не имеющей миграционного прошлого, в 2008 г. учились в вузах 23%, в то же время среди той же возрастной группы с миграционными корнями в высшей школе учились только 16% (Bildung in Deutschland 2010).

<sup>234</sup> Hans-Peter Blossfeld, Wilfried Bos, Hans-Dieter Daniel, Bettina Hannover, Dieter Lenzen, Manfred Prenzel, Ludger Wößmann. Bildungsreform 2000-2010-2020. Jahresgutachten 2011. S. 81.

<sup>235</sup> Frances Mehan-Schmidt. A nation groans under the weight of reform. <http://www.tes.co.uk/article.aspx?storycode=6037019>, скачано 26 марта 2011 г.

– многие земли выбрали способ комбинирования средних специализированных школ (Realschule) и школ с базовым школь-ным образованием (Hauptschule) в одной школе;

– некоторые земли разрешили переходить из любой начальной школы трёхсторонней системы в любую среднюю школу. Такой подход в значительной степени сократил, если не стёр полностью подход к градации уровней образования, так как и во многих специализированных среднеобразовательных школах (Realschule) существовала своя собственная шкала оценки школьной успеваемости;

– в некоторых землях школы были вновь преобразованы в общеобразовательные средние школы, которые могут посещать все дети и которые специализируются на полном спектре образовательных услуг. Однако такие школы создавались только параллельно с другими школами или с не полным списком преподаваемых предметов, что испортило их имидж;

– некоторые земли решили дать возможность создавать у себя все типы представленных школ.

В итоге проведённые реформы обусловили наличие ряда проблем, что наложило негативный отпечаток на достигнутые успехи:

– во-первых, проведённые изменения не были реализованы одновременно, а проходили в течение нескольких лет и по-разному в разных землях;

– прошло мало времени и пока невозможно оценить успешность проведённых преобразований в дошкольном образовании и изменение ситуации с грамотностью среди семей с миграционным прошлым;

– хотя в некоторых землях была проведена попытка реструктуризации трёхсторонней системы среднеобразовательных школ, доля преобразованных школ в общем их числе очень мала. В этом случае очень сложно судить, насколько такие школы могут оказывать влияние на общегерманские результаты успеваемости.

В результате ситуация в ряде сфер ухудшилась. Ранее разделение сферы интересов между тремя типами школ происходило довольно мирно. У тех, кто оканчивал среднюю школу с базовыми знаниями (Hauptschule), были хорошие шансы получить ученическое место на производстве. В настоящее время из-за высокой доли заявок от учеников из гимназий и из Realschule,

имеющих более высокую подготовку, выросла конкуренция в самых популярных профессиях. Это ведёт к тому, что до 40% учеников из Hauptschule теряют мотивацию к учёбе и бросают её. Экономический спад только усугубил ситуацию, обусловив сокращение мест для подмастерьев. При этом если на популярные места в сфере услуг (офисные работники, парикмахерские и пр.) количество заявок избыточно, то в традиционных сферах (хлебопекарни, строительство, сельское хозяйство) не хватает молодых кадров.

Обновлённый в 2010 г. «Национальный пакт в области образования и подготовки молодых специалистов» предусматривает создание в среднем в год до 60 тыс. новых ученических мест и участие в этом не менее 30 тыс. предприятий. К концу декабря 2010 г. эту непростую задачу удалось решить – было создано 70,3 тыс. новых мест для подмастерьев на 42,8 тыс. предприятиях<sup>236</sup>.

Родители стали чаще настаивать на том, чтобы их дети сдавали выпускные экзамены (Abitur) или получали сертификат среднеобразовательной профессиональной школы (Realschule). По их мнению, это повышает шансы трудоустройства в престижных профессиях. Несмотря на строгие процедуры отбора, включая проверку частной информации, возросло количество родителей, выбирающих частные школы для своих детей. Сегодня уже около 8% учеников в Германии посещают частные школы. Это больше, чем по официальным данным в Великобритании<sup>237</sup>.

В отличие от государственных структур многие немецкие эксперты достаточно сдержанны в оценках результатов реформ. Некоторые считают, что важным результатом стала мотивация учителей к улучшению ситуации. Другие полагают, что новые стандарты дают учителям ясные ориентиры в отношении того,

---

<sup>236</sup> Около половины было занято в сфере промышленности и торговли, ещё 43% мест в ремесленном производстве и 8,5% мест было предоставлено лицам свободных профессий.

<sup>237</sup> В отличие от Великобритании и многих других стран, частные школы в Германии относительно недороги: стоимость обучения составляет около 80 евро в день (до часу дня), до 180 евро в день в школе полного дня и 800 евро в школе-пансионе. Низкие цены объясняются тем, что многие школы имеют привязку к церкви и финансируются епархиями, а также получают финансирование из фондов и частных благотворительных организаций. Кроме того, все школы в Германии, даже большинство частных, получают государственные субсидии.

к каким результатам необходимо стремиться учащимся.

## **2. Высшее образование**

Особого внимания заслуживает анализ реформ в области высшего образования в Германии.

Особенностью немецкой системы высшего образования является доминирующая роль государства и слабо развитое институциональное управление<sup>238</sup>. В сравнении с зарубежными вузами уровень автономии в высшей школе достаточно низок. Это одна из причин того, что в Германии нет вузов уровня Оксфорда, Кембриджа, Технического университета Цюриха или американской Лиги плюща<sup>239</sup>.

В прошлом автономия в вузовской сфере была ограничена академической сферой, например, составлением расписаний занятий и экзаменов, кооптацией членов факультетов. Общее управление, включая финансовые вопросы, приём новых студентов в высшие учебные заведения, утверждение учебных планов, приглашение на работу профессоров, были преимущественно задачами государства.

Реформирование бюрократической модели управления в высшей школе началось в 80-х гг. прошлого века<sup>240</sup>. Структурную реформу поддержали Фонд Фольксвагена и Ассоциация немецкой науки, которые инициировали программы «Производительность через самостоятельность» и «Высшие школы в конкурентной борьбе». При поддержке Фонда Бертельсмана был образован Центр развития высших школ (Centrum für Hochschulentwicklung). Его основной задачей стало создание организаций, которые будут поддерживать вузы в области автономного управления собственными ресурсами, формирования кадрового состава и т.д.<sup>241</sup>

Однако первые результаты оказались неутешительными. Вузовская система оказалась зарегулированной правилами, новыми методами и связями, которые вызвали жёсткую критику реформ<sup>242</sup>. Бюрократия государства и отсутствие готовности к

<sup>238</sup> Bildung in Deutschland. Konsortium Bildungsberichterstattung. BMBF, 2006 (<http://www.bildungsbericht.de/daten/gesamtbericht.pdf>).

<sup>239</sup> В десятку ведущих европейских вузов добирался только Мюнхенский университет Людвига-Максимилиана.

<sup>240</sup> Wissenschaftsrat (1985): Empfehlungen zum Wettbewerb im deutschen Hochschulsystem. Köln.

<sup>241</sup> Bildungsautonomie: zwischen Regulierung und Autonomie. Jahresgutachten 2010. S. 101.

<sup>242</sup> Brinckmann (1998): Die neue Freiheit der Universität. Operative Autonomie



изменениям со стороны вузов приводили к блокаде реформ и бессилию в процессе принятия решений. К примеру, содержательная часть учебных программ и выпускных дипломов отражала расписание занятий и экзаменов, которые при этом должны были соответствовать предписаниям общенационального положения о проведении экзаменов, что не оставляло собственного пространства для высших школ в создании профильной специализации. Высшая школа по-прежнему не могла оказывать влияние на качество и количество учащихся. В результате вузы не были заинтересованы в развитии самостоятельного учебного процесса и в нацеленности на результат, не принимая уже во внимание длительные сроки обучения и многочисленный отсев студентов. Для научно-исследовательской работы не был предусмотрен собственный бюджет, финансирование было заложено как часть сметы на образование.

В условиях обостряющейся международной конкуренции осознание необходимости реформ, призванных укрепить систему научных исследований и преподавания в вузах, ещё больше усилилось. Обновление Рамочного закона о высшей школе в 1998 г. исключило из сферы его регулирования организацию и управление высшей школой, что дало больше свободы для вузов в формировании собственного профиля и самостоятельного управления. Регулирование коснулось, прежде всего, таких сфер как правовые формы университетов, взаимодействие вузов и государства, бюджетное управление, кадровая политика, структура управления и компетенции в сфере принятия решений, зачисление в вузы, учебный процесс, контроль качества и процесс аттестации, научные исследования.

С подписанием Болонского соглашения в 1999 г. Германия вместе с ещё 29 государствами Европы взяла на себя обязательство к 2010 г. создать единое европейское пространство в области высшего образования (European Higher Education Area). Для этого был организован переход на двухступенчатую систему обучения с получением по окончании общепризнанных в мире квалификаций со степенью бакалавра и магистра, внедрена единой системы кредитов (European Credit Transfer System), а также развитие системы проверки качества обучения в высшей школе. Цель Болонского процесса – разработать общие положения в европейских странах в сфере учебных программ вузов,

---

für Lehre und Forschung an Hochschulen. – Berlin: edition sigma.

сделать возможным признание академического высшего образования вне национальных границ, повысить свободный и беспрепятственный обмен студентами и преподавателями между европейскими университетами, улучшить шансы на трудоустройство для выпускников на европейском рынке труда, а также повысить конкурентоспособность европейских университетов в глобальном масштабе.

В последние годы немецкие университеты предприняли значительные усилия, чтобы провести радикальные структурные реформы. К началу 2011 г. 82% учебных курсов в Германии было переведено на новую двухступенчатую систему. Около половины учащихся и более трёх четвертей учащихся первых семестров в вузах уже обучаются по программам бакалавриата и магистратуры<sup>243</sup>.

В ходе обсуждения дальнейшей судьбы Болонского процесса, возникла потребность создания общеземельных стандартов. В начале 2010 г. Конференция министров культуры (КМК) приняла решение о разработке требований к структуре учебных курсов с тем, чтобы создать условия для признания дипломов и обеспечить мобильность студентов и преподавателей вузов.

Среди основных требований к стандартам Конференция выделила следующие:

- улучшение качества обучения и сокращение количества экзаменов;
- содействие повышению мобильности студентов, в том числе благодаря облегчению признания аттестатов;
- дальнейшее развитие двухступенчатой системы образования при повышении гибкости подходов в получении степени магистра;
- дальнейшее развитие системы аккредитации.

Связанные с Болонским процессом структурные изменения немецкой системы высшего образования оцениваются экспертами как успешные. К примеру, согласно данным Международного центра исследований в области высшего образования INC-HER (г. Кассель), 27% всех выпускников двухступенчатой системы образования имеют опыт обучения за рубежом (по срав-

---

<sup>243</sup> Ergebnisse der Kultusministerkonferenz am 10. März 2011 in Berlin. Bestandsaufnahme und Perspektiven der Umsetzung des Bologna-Prozesses. [http://www.kmk.org/fileadmin/pdf/PresseUndAktuelles/2011/11-03-10\\_bestandsaufnahme\\_und\\_perspektiven\\_bologna\\_prozess.pdf](http://www.kmk.org/fileadmin/pdf/PresseUndAktuelles/2011/11-03-10_bestandsaufnahme_und_perspektiven_bologna_prozess.pdf).

нию с 19% выпускников прежней образовательной системы)<sup>244</sup>. Германия в целом успешно выполняет рекомендации, разработанные на конференции в Лёвене в 2009 г., согласно которым не менее 20% всех европейских студентов должны получать навык образования и практики за рубежом. При этом в ФРГ иностранные студенты составляют до 12,7% всех обучающихся в вузах, что подчёркивает привлекательность образовательного стандарта страны<sup>245</sup>. Университеты и другие высшие образовательные учреждения являются важным каналом привлечения высококвалифицированных специалистов в Германию. Несколько лет назад правительство изменило ряд законодательных мер в отношении трудоустройства иностранцев – выпускников немецких вузов из третьих стран. В частности, в 2007 г. оно отменило приоритет в трудоустройстве граждан Германии и ЕС в отношении кандидатов из третьих стран, если последние находят подходящую занятость в течение одного года после окончания немецкого вуза.

Реализация Болонского процесса вызвала серьёзную дискуссию как в академической среде, так и в обществе. До сих пор остаётся неясным, перевесят ли преимущества стандартизации возможные недостатки от ухода от проверенного учебного плана и прежних конкурентных преимуществ, которые формировались благодаря уникальности немецких национальных дипломов.

Контроль над качеством образования с 2002 г. осуществляет Совет по аккредитации. Ему подотчётны агентства по аккредитации вузов по программам бакалавриата и магистратуры. Система аккредитации позволяет не только контролировать качество учебного плана, но и помогает сориентировать студентов в выборе специализации. Однако она не исключает роста бюрократизации и негативного влияния самих агентств по аккредитации, которые в определённых вопросах могут быть некомпетентными. Ошибки в работе агентств могут иметь негативные последствия для вузов. Они могут, например, ограничить введение нехватящих учебных курсов в том или ином вузе. До сих пор сохраняются сложности признания навыков и знаний, полученных вне вузовского обучения, при-

<sup>244</sup> Endbericht SOKRATES II-Evaluation in Deutschland 2007. [http://www.unikas sel.de/wz1/pdf/Sokrates\\_Endbericht.pdf](http://www.unikas sel.de/wz1/pdf/Sokrates_Endbericht.pdf).

<sup>245</sup> Ergebnisse der Kultusministerkonferenz am 10. März 2011 in Berlin.

знание равных квалификаций, полученных в немецких и иностранных уни-верситетах, а также признание результатов аттестаций, полученных в рамках вузов.

Правовая основа для достижения поставленной задачи заложена благодаря постановлениям КМК и их внедрением в земельное право. Дальнейшее развитие системы аккредитации реализуется благодаря подключению Совета по аккредитации и Совета по науке к подробному анализу накопленного опыта. Улучшение качества преподавания происходит посредством ориентирования на ожидания учащихся и на результаты учебного процесса (так называемое «student centred learning» и «learning outcome» ориентирование).

КМК ожидает, что участники Болонского процесса и вузы будут и дальше заинтересованы в повышении значимости образования, его качества и постоянно способствовать взаимному признанию результатов аттестаций согласно Лиссабонской конвенции.

Реформы образования в Германии сталкиваются с сопротивлением в обществе. Накануне последних выборов в Бундестаг в 2009 г. – год празднования 10-летнего юбилея Болонской реформы – недовольство студентов, учителей, школьников и преподавателей приняли беспрецедентные формы уличных протестов. Протестующие требовали отмены введения платы за образование в университетах, принятой в 2007 г. в шести федеральных землях (Нижняя Саксония, Северный Рейн-Вестфалия, Баден-Вюртемберг, Бавария и Гамбург, Гессен и Саар).

Около 250 тыс. учащихся школ и студентов приняли участие в забастовках, блокировав центры городов и входы в университетах по территории всей страны. Ученики выражали недовольство перекроенными и перегруженными учебными планами, студенты критиковали процесс перехода на двухступенчатую систему высшего образования, которая вылилась во многих случаях в сокращение шестилетнего учебного плана с получением диплома специалиста в трёхлетний срок обучения с получением степени бакалавра.

В свою очередь учителя, принявшие участие в протестах, пытались привлечь внимание к стрессовому состоянию учеников школ в связи с переходом с девятилетнего на восьмилетнее образование в гимназиях. Преподаватели выражали недовольство непродуманным процессом перехода к двухступенча-

той системе «бакалавр – магистр».

Преподаватели и студенты университетов осуждают изменения в академической среде, ведущие, по их мнению, к переходу от научного образования к профессиональному обучению, которое в структурном отношении всё меньше отличается от подготовки в профессиональных институтах (Berufsschulen). Многие работодатели пока не знакомы с новой двухступенчатой системой и часто сдерживаются от приёма на работу специалистов, получивших квалификацию по новой системе. Отсюда в академической среде растёт недовольство новой двухступенчатой системой высшего образования, в рамках которой выпускники-бакалавры с трудом реализуют себя на рынке труда, ставя под сомнение всю систему Болонского процесса с его стремлением обеспечить сертификат со степенью о профессиональном обучении.

Министр образования ФРГ Аннетте Шаван (Annette Schavan) выразила своё несогласие с протестующими, назвав в интервью радиостанции Deutschlandfunk их требования «несколько запоздалыми». Она напомнила, что Германия, как часть единого европейского пространства в области высшего образования, обязана перейти на новую двухступенчатую систему образования<sup>246</sup>.

Определённые успехи реформ в сфере высшего образования опираются на незначительное повышение финансирования, и реализованы, прежде всего, за счёт повышения стимулов к труду научного персонала, который при этом находится под давлением конкуренции за научные стипендии, также контроля качества.

Новые импульсы к развитию реформа придаёт сфере научно-исследовательской работы. Германия встала на путь создания собственных «элитных» вузов. Благодаря новым программам университеты усиливают специализацию, а рейтинги качества и популярности также усиливают внутривузовскую конкуренцию, оценка труда профессорского состава проводится на основе сделанных научных работ.

Особое внимание следует уделить программе «Суперкачество»<sup>247</sup>, которая направлена на совершенствование условий для научных исследований и обучения в университетах Германии.

<sup>246</sup> <http://www.dw-world.de/dw/article/0,,4337012,00.html>.

<sup>247</sup> Exzellenzinitiative (нем.) Подробно см.: <http://www.exzellenz-initiative.de/>.

Основные цели инициативы можно сформулировать так:

- повысить привлекательность немецких вузов в международном масштабе;
- создать условия для привлечения талантливой молодёжи в университеты;
- усилить стратегическое партнёрство между вузами и внеуниверситетскими учреждениями;
- выровнять различия в карьере в науке между мужчинами и женщинами;
- усилить научную конкуренцию в Германии и улучшить качество научного штандорта страны.

Данная программа реализуется Немецким научно-исследовательским обществом (ННИО)<sup>248</sup> и Советом по науке.

Поддержка ведётся по трём направлениям инновационного развития:

– школы подготовки аспирантов, которые могут предложить молодым учёным программы обучения для защиты диссертаций в рамках высококачественного научно-исследовательского окружения;

– университетские «кластеры суперкачества» для формирования при университетах значимых в мировом масштабе институтов с целью сотрудничества с внеуниверситетскими научно-исследовательскими учреждениями, специализированными вузами и предприятиями;

– «концепции будущего» по расширению университетских передовых научных исследований для усиления научно-исследовательского профиля отобранных университетов.

В 2006–2007 гг. в рамках двух отборочных туров было выделено до 1,9 млрд евро, которые предоставлены университетам и их партнёрским организациям до 2012 г. 4 июня 2009 г. главы правительств земель и федерации постановили продлить действие программы до 2017 г. с увеличением финансирования до 2,7 млрд евро.

После жёсткого конкурсного отбора 2 марта 2011 г. общая комиссия ННИО и Совета по науке отобрала 32 вуза из 13 федеральных земель. Финансовую поддержку получают 25 проектов по направлению «школы аспирантов», 27 проектов по «кластерам суперкачества» и 7 проектов «концепций будущего».

---

<sup>248</sup> Deutsche Forschungsgesellschaft (нем.)

Решение будет принято 1 сентября 2011 г.<sup>249</sup>

Представители ННИО и Совета по науке высоко оценивают прошедшие этапы реализации инициативы. Она дала значимый импульс немецким вузам в развитии собственного профиля и научной структуры, благодаря которому повысилась интенсивность междисциплинарного сотрудничества внутри университетов, а также межвузовская кооперация и сотрудничество с внеуниверситетскими научными учреждениями. Особенно в выгодном положении оказались молодые специалисты. На сегодняшний день к участию в проектах привлечено около 4,2 тыс. учёных. Одну четверть из них составляют зарубежные кадры. Молодые специалисты составляют из них 90% (около 3,8 тыс. человек). Общая оценка программы будет проведена в 2016 г.

Но уже сейчас исследователи из Академии наук Берлина и Бранденбурга отмечают противоречивые результаты трёхлетнего раунда программы. С одной стороны, повысилась мобильность специалистов, введено множество институциональных новшеств и создана атмосфера творческой свободы. С другой стороны, эксперты опасаются, что по истечении финансовой поддержки многие из задействованных высокообразованных специалистов (более половины из участников программы кандидаты наук) не смогут найти себе достойное применение по специальности. Многие университеты столкнутся с наплывом сверхквалифицированных молодых научных кадров.

Концентрация внимания университетов на получивших поддержку научных направлениях в рамках инициативы «Суперкачество» содержит определённый конфликтный потенциал. Так, исследования в направлениях наук, не получивших финансирования, могут быть ослаблены и сокращены. По мнению социолога Михаэля Цюрна, университет должен поддерживать широкий спектр научных направлений и «ни один предмет не может систематически исключаться из области исследований, так как и в получивших поддержку «кластерах суперкачества» когда-нибудь также исчерпается исследуемый круг вопросов»<sup>250</sup>.

Эксперты считают, что инициатива «Суперкачество» не

<sup>249</sup> Exzellenzinitiative für Spitzenforschung an Hochschulen, <http://www.bmbf.de/de/1321.php>.

<sup>250</sup> Tilmann Warnecke. Elite mit Problemen. <http://www.tagesspiegel.de/wissen/elite-mit-problemen/1715426.html>.

ведёт к системному улучшению образования в Германии, а только создаёт комфортные условия для реализации научных поисков для уже выдающихся учёных. Она не решает проблему нехватки финансирования в сфере образования, что в будущем может привести к нехватке талантливых молодых учёных. Университеты должны более активно вовлекаться в разработку «ин-новационных концепций обучения» в рамках инициативы «Су-перкачество».

Несмотря на указанные выше недостатки, по объективности критериев отбора инициатива «Суперкачество» обеспечивает значимый вклад в развитие качества университетского научно-исследовательского штандорта. Она содействует достижению Германией амбициозной цели в ближайшие годы создать ряд «элитных» университетов, получив мировое признание наряду с университетами Великобритании, США, Франции, Швейцарии, Швеции и Нидерландов.

### **3. Финансирование системы высшего образования**

В Германии доля финансирования высшего образования составляет 1,1% ВВП, в то время как в странах ОЭСР данный показатель составляет 1,5%<sup>251</sup>. В целом расходы федерации, земель и общин на высшее образование в 2010 г. были увеличены до 102,8 млрд евро<sup>252</sup> и составили 1258 евро на одного жителя страны<sup>253</sup>.

Улучшение финансирования сферы высшего образования во многом произошло благодаря инициативе «Суперкачество» и «Пакту о высшем образовании 2020». Была сокращена доля базового финансирования, а доля средств, привлекаемых в результате открытых конкурсов научных проектов, расширена. Но в абсолютном выражении базовые расходы на высшее образование увеличиваются. Правительство страны стремится реализовать цели Лиссабонской стратегии, которая устанавливает план-ку расходов на НИОКР в 3% от ВВП и 10% в общих расходах на образование и науку. Финансовая поддержка государственных и частных инвесторов в сферу образования и науки должна увеличиться до 2015 г. до 10% ВВП.

В Германии согласно реформе федерализма 2006 г. суще-

<sup>251</sup> По данным 2007 г.

<sup>252</sup> Федеральная статистическая служба: <http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Statistiken/BildungForschungKultur/Aktuell/Bildungsausgaben,templateId=renderPrint.psm>.

<sup>253</sup> Autorengruppe Bildungsberichterstattung. Bildung in Deutschland 2010.



ствуется запрет на финансовую кооперацию федерации и земель в сфере образования. Однако согласно статье 91b Основного закона в сфере поддержки научных исследований федерация может поддерживать научно-исследовательские проекты совместно с землями или самостоятельно. В сфере образования, на которую юрисдикция федерации не распространяется или ограничена законодательными полномочиями, сотрудничество с федеральными землями регулируется на договорной основе. После реформы 2009 г. поправка к статье 104b Основного закона предполагает возможность оказания финансовой помощи не только в сферах компетенции федерации<sup>254</sup>. При этом ограниченные средства необходимо эффективно распределять. Это возможно только в случае, если государственные программы будут систематически проходить независимую оценку, с результатами которой может ознакомиться общественность.

Демографическая ситуация (сокращение рождаемости) предполагает финансовую выгоду для образования. Однако начатая реформа Бундесвера и отмена обязательной формы прохождения службы в армии может создать дополнительную нагрузку на образовательный бюджет. Ожидается, что прирост студентов мужского пола может составить до 50 тыс. человек в год<sup>255</sup>. Уже в 2010 г. число студентов увеличилось примерно на 18,8 тыс. человек, что составило прирост к 2009 г. 4,2%<sup>256</sup>.

В связи с реформой школьного образования Бавария и Нижняя Саксония выпустили двойное количество абитуриентов. В 2011 г. ожидается дальнейший прирост студентов. В последние годы наблюдается ежегодный прирост числа студентов инженерных специальностей в вузах. К примеру, если в зимнем семестре 2006/2007 гг. они составляли около 70,4 тыс. человек, то в зимнем семестре 2010/2011 гг. их число достигло уже 107,2 тыс. Прирост по отношению к прошлому году составил 7,1%<sup>257</sup>.

В сфере образования важное воздействие оказала программа, разработанная бундестагом и бундесратом в соответствии с

<sup>254</sup> Фактически федерация не может инвестировать в проекты в сфере образования, реализация которых в конечном итоге лежит в исключительной компетенции федеральных земель.

<sup>255</sup> [Thomas Kerstan](http://www.zeit.de/2011/02/C-Ausblick-2011). Sturm auf die Unis. <http://www.zeit.de/2011/02/C-Ausblick-2011>.

<sup>256</sup> Ibid.

<sup>257</sup> Расчёты на основе статистики Федеральной статистической службы: [https://www-ec.destatis.de/csp/shop/sfg/bpm.html.cms.cBroker.cls?cmspath=struktur\\_vo\\_llanzeige.csp&ID=1026943](https://www-ec.destatis.de/csp/shop/sfg/bpm.html.cms.cBroker.cls?cmspath=struktur_vo_llanzeige.csp&ID=1026943), скачано 27 марта 2011 г.

«Законом о реализации инвестиций в будущее коммун и земель» / «Законом об инвестициях в будущее»<sup>258</sup>. Закон вступил в силу 6 марта 2009 г. и будет действовать до 31 декабря 2011 г. Федерация выделила финансирование в размере 10 млрд евро для обеспечения дополнительных инвестиций в образовательную инфраструктуру (65% всех средств), а также в развитие инфраструктуры в целом (35%). Для реализации проектов ещё 25% земли должны предоставить сами. Согласно распределительной квоте, к примеру, Северный Рейн-Вестфалия получит до 21,3% всех средств.

В октябре 2010 г. Управляющий комитет Национального пакта в области образования и подготовки молодых специалистов, принятого федеральным правительством и ведущими предпринимательскими союзами немецкой экономики в 2004 г.<sup>259</sup>, расширил основные направления его деятельности и расширил список соисполнителей. Согласно принятым изменениям, пакт продлён до 2014 г., а новыми направлениями будет заниматься также Конференция министров культуры (КМК) и Уполномоченный по интеграции федерального правительства<sup>260</sup>.

#### **4. Заключение**

За прошедшие 10 лет в Германии удалось достигнуть консенсуса между населением, политикой и наукой в понимании того, что образование должно играть большую роль уже в самом раннем детстве. Путь к профессионализму, повышению качества, контролю над уровнем развития детей, также как и к институциональному развитию сферы дошкольного образования, включая принятие права на место в дошкольном учреждении уже начат. Эксперты пришли к выводу, что необходимо рассматривать дошкольное и начальное образование во взаимосвязи, что дети разного возраста по-разному мотивированы, а школы полного дня создают дополнительные преимущества в образовательном процессе, при этом дети с миграционным происхождением систематически испытывают сложности в обучении.

<sup>258</sup> «Gesetz zur Umsetzung von Zukunftsinvestitionen der Kommunen und Länder (Zukunftsinvestitionsgesetz – ZuInvG)».

<sup>259</sup> Был продлён в 2007 г. ещё на 3 года.

<sup>260</sup> Федеральное министерство экономики и технологий: <http://www.bmwi.de/BMWi/Navigation/Ausbildung-und-Beruf/ausbildungspakt.html>, скачано 27 марта 2011 г.

Невысокие показатели в уровне школьного образования привели к масштабным структурным изменениям в средней школе, в том числе к сокращению сроков обучения в средней школе и централизованному контролю результатов школьников. При этом в школьном образовании достигнут значительный прогресс, что подтверждают последние результаты международного тестирования школьников (PISA 2009). Весьма вероятно, что в ближайшее десятилетие страна откажется от трёхсторонней системы разделения средней школы. В результате программы школы с базовым средним образованием (Hauptschule) и специализированных среднеобразовательных школ (Realschule) будут объединены. Для этого есть весомые предпосылки. Во-первых, в результате весьма ярко выраженных демографических тенденций в стране снижается общее количество учащихся в школьных образовательных учреждениях. Во-вторых, таким образом, откладывается необходимость в столь раннем возрасте определять фактически будущую профессию детей, т.е. снижается зависимость получаемой квалификации от социального происхождения. В-третьих, в условиях глобализации и усиления конкуренции на рынке труда всё больше родителей предпочитают давать детям более качественное образование, а, следовательно, растёт востребованность именно в таких школах.

С точки зрения равного доступа к образованию ключевые проблемы сохраняются при переходе из начальной в среднюю и из средней в высшую школу, на решение которых должно быть направлено продолжение реформ. Поэтому необходим рост профессиональной подготовки педагогов и более справедливое, независимое от социального происхождения и ориентированное на успеваемость распределение детей при переходе в среднюю школу.

Дискуссии и волнения, которые вызывает Болонский процесс, объясняются необходимостью адаптации работодателей к новым свидетельствам аттестации в вузах в связи с переходом на новую систему образования, что, с большой вероятностью является временным затруднением на рынке труда. Однако не исключено и то, что в будущем немецкая система высшего образования может столкнуться с вопросом изменений реформы в отношении ре-академизации учебных планов (программы на степень бакалавра), а также в вопросах перехода в магистратуру.

Через десять лет после начала реформ отмечается значительный рост автономии вузов, повышение профессионализма академических кадров, модернизация методов обучения и учебных планов. Позитивно оценивается усиление интернационализации немецкой высшей школы. Хотя число поступающих студентов из неакадемической среды по-прежнему ниже среднего уровня, их общее число в последние годы значительно возросло.

Одновременно возникла угроза забюрократизированного внедрения системы контроля качества, прежде всего в рамках концепции аккредитации. Готовность преподавателей работать на полную силу, а также сам престиж профессии будут зависеть и от того, удастся ли обеспечить решительную дебюрократизацию в необходимых мероприятиях по контролю качества обучения.

Анализ сферы финансирования образования позволяет отметить основные тренды:

– за последнее десятилетие в структуре и в объёмах расходов на образование не произошло кардинальных изменений;

– благодаря демографической тенденции можно говорить о дополнительном выигрыше в сфере финансов на каждого обучающегося;

– значительно возрос уровень финансирования в сфере начальной школы; в сфере вузовского образования финансирование возросло лишь в небольшой степени, в первую очередь в области поддержки научно-исследовательской работы;

– земли по-прежнему несут основную финансовую нагрузку в сфере образования, несколько возросло участие федерации;

– расходы на образование в Германии растут более медленными темпами по сравнению со многими другими странами ОЭСР.

## **ГЛАВА 11\*** **РОССИЙСКО-ГЕРМАНСКИЕ ОТНОШЕНИЯ –** **ПОСТУПАТЕЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ**

После очередных парламентских выборов в Германии в сентябре 2009 г. на смену социал-демократам, исторически ориентированным на конструктивное сотрудничество с Россией, пришла Свободная Демократическая партия во главе с Гидо Ве-

---

\* Белов В.Б.

стервелле, традиционно ориентированная на критику российско-го руководства. В оппозицию ушёл бывший вице-канцлер и министр иностранных дел Вальтер Штайнмайер – автор известной концепции «партнёрства во имя модернизации»<sup>261</sup>. Приход к власти чёрно-жёлтой правительственной коалиции поставил на повестку дня вопрос о перспективах российско-германского сотрудничества. Были определённые опасения, что свободные демократы могут внести диссонанс в двусторонние отношения. Например, в новом правительственном заявлении нет упоминания о стратегическом характере партнёрства и выделяется несколько более сдержанный тон в отношении целей и задач перспектив кооперации с Россией. Однако, как показали события конца 2009 – 2010 гг., эти опасения не оправдались. Более того, уже в ноябре 2009 г. во время встречи с российским министром иностранных дел Гидо Вестервелле официально занял вполне конструктивную позицию: «Мы видим в России стратегическо-го партнёра не только в вопросах экономики и торговых отношений. Мы нуждаемся в партнёрстве и во всех других сферах: в деле защиты климата, энергетике, вопросах европейской безопасности, прежде всего, это касается сокращения вооружений или разрешения международных конфликтов, таких как, например, с Ираном»<sup>262</sup>. Новый президент Германии Кристиан Вульф во время своего первого государственного визита в Россию в середине октября 2010 г. подтвердил преимущество в двусторонних связях: «Наши отношения – стратегические, партнёрские, исключительно развитые. У нас очень развиты экономические связи, но у нас есть и особые связи между политическими структурами, между регионами, между партиями, институтами гражданского общества. Всё это формирует ткань отношений»<sup>263</sup>.

Конечно, во время многочисленных рабочих визитов немецких министров и политиков звучал и критический тон, но это скорее была дань предвыборным обещаниям и партийным обя-

---

<sup>261</sup> Примечательно, что именно эта концепция, зародившаяся в рамках российско-германской кооперации, предложена в качестве базовой модели развития отношений как между РФ и ЕС (1 июня 2010 г. в ходе саммита ЕС-РФ в Ростове-на-Дону было начато обсуждение программы «Партнёрство для модернизации»), так и между Россией и другими странами Европы (см., например, материалы визитов Д.А. Медведева в Норвегию и Данию весной 2010 г.).

<sup>262</sup> <http://www.dwelle.de/dw/article/0,,4997826,00.html>.

<sup>263</sup> Российская газета, 13.10.2010.

зательствам, нежели отражение реальных политических настроений и позиций.

Стоит отметить, что 2010 г. был уникальным годом с точки зрения наличия сразу несколько важных дат совместной истории, которые в принципе давали самые широкие возможности для всестороннего обсуждения итогов и будущего двусторонних отношений: 65-летие окончания Второй мировой войны, 20-летие объединения Германии, 20-летие Договора об окончательном урегулировании в отношении Германии, 20-летие двустороннего Договора о партнёрстве и сотрудничестве, 55-я годовщина установления дипломатических отношений между ФРГ и СССР. Но, на мой взгляд, стороны не смогли или не захотели в полной мере использовать юбилейный потенциал для критически-конструктивной оценки существующих резервов и поиска путей активизации кооперации в самых различных сферах.

Каких-либо прорывов в *политических отношениях* в 2010 г. не было. Интересной, на мой взгляд, представляется высказанная бывшим Министром обороны ФРГ Фолькерем Рюе и рядом его коллег (в рамках обсуждения предложений Дмитрия Медведева о новой архитектуре безопасности) в начале марта 2010 г. идея о возможности вступления России в НАТО и формирование на этой основе новой системы безопасности<sup>264</sup>. Тогда же в поддержку широкого обсуждения предложения российского президента «о создании нового партнёрства безопасности» выступила бундесканцлерин Ангела Меркель. При этом она высказала мысль, что его среди прочего следует рассматривать в формате Франция-Германия-Россия. По её мнению, ОБСЕ, будучи ведущей площадкой по обсуждению этой инициативы, является «не самой быстрой организацией», т.к. объединяет 56 стран, расположенных не только в Европе, но и в Северной Америке и Азии. Их интересы достаточно противоречивы и согласовать решение, удовлетворяющее сразу всех, крайне сложно. Поэтому одно из решающих мнений при обсуждении вопросов безопасности должно принадлежать главным европейским державам. Ангела Меркель подчеркнула, что в этом вопросе важны и все другие площадки для дискуссий, что совпало с российской точкой зрения, в соответствии с которой обсуждение темы европейской безопасности может и должно

<sup>264</sup> <http://www.spiegel.de/spiegel/vorab/0,1518,682107,00.html>.

быть продолжено в самых различных форматах. В переговорах с немецкой стороной неоднократно подчёркивалось, что Россия не воспринимает как догму своё предложение о новой архитектуре европейской безопасности, она готова его модифицировать, но при условии адекватных возможностей обсуждать соответствующие вопросы, в том числе и в более узких рамках.

Логическим развитием российско-германского обсуждения этой идеи стал меморандум Д.А. Медведева и А. Меркель, который они подготовили во время рабочей встречи в Мезеберге 5 июня 2010 г. относительно создания комитета Россия-ЕС по вопросам безопасности и который по замыслу авторов должен будет заниматься разработкой конкретных рекомендаций по урегулированию кризисных ситуаций на европейском пространстве<sup>265</sup>. Министр иностранных дел РФ Сергей Лавров во время выступления на Мюнхенской конференции по вопросам политики и безопасности 6 февраля 2011 г. отметил, что создание Комитета Россия-Евросоюз по вопросам внешней политики и безопасности может перевести «сотрудничество Москвы и Брюсселя на международной арене в новое качество – от простого обсуждения проблем к выработке совместных решений, в том числе в сфере кризисного регулирования. Как нам говорят немецкие и другие партнёры, в ЕС существует политический консенсус по созданию Комитета, и сейчас, как мы понимаем, речь идёт о том, чтобы определить дату его первого заседания»<sup>266</sup>.

Предложенный Германией трёхсторонний формат обсуждения вопросов будущей архитектуры европейской безопасности был реализован 19 октября 2010 г. во французском Довиле, где перед саммитом «двадцатки» в Корею состоялась встреча Ангелы Меркель, Николя Саркози и Дмитрия Медведева. Помимо обсуждения российско-германской инициативы по формированию Комитета РФ-ЕС руководители трёх госу-

---

<sup>265</sup> Кстати, этот рабочий визит, который состоялся почти сразу после саммита РФ-ЕС, стал достаточно неожиданным как для российских, так и немецких экспертов. Он был хорошо подготовлен и наполнен конструктивным содержанием. В ходе его проведения были уточнены и согласованы позиции сторон по европейской безопасности, безвизовому обмену, международным санкциям в отношении Ирана, международной финансовой системе, в том числе по Еврозоне. Не случайно, его итогам мировое экспертное сообщество уделило особое внимание.

<sup>266</sup> <http://www.interaffairs.ru>.

дарств обсудили предложение Франции о создании единого пространства в области экономики и безопасности между Россией и Евросоюзом, российское предложение о введении безвизового режима, а также вопросы сотрудничества РФ и НАТО. Кроме того, состоялся обмен мнениями по иранской ядерной проблеме и ближневосточной тематике. По итогам встречи было принято совместное заявление. Стороны договорились сделать такие трёхсторонние саммиты постоянными<sup>267</sup>.

Таким образом, российско-германские инициативы в области создания вышеупомянутого Комитета РФ-ЕС и возобновление встреч между лидерами Германии, Франции и России стали основными событиями, определившими европейский вектор развития наших двусторонних политических отношений.

В отличие от политической сферы существенные успехи в 2010 г. были достигнуты в области *российско-германской хозяйственной кооперации*. В 2008–2009 гг. она оказалась под жестким влиянием мирового финансового кризиса – произошло резкое сокращение взаимных потоков товаров, услуг и капиталов. Среди прочего, это было связано с падением мировых цен на энергоносители и сокращением со стороны немецких компаний потребления нефти и газа – основы российского экспорта. Снижение покупательского спроса в России привело к резкому сокращению внутреннего производства и, соответственно, импорта из ФРГ, особенно машин, оборудования, химической, электротехнической продукции, строительных материалов. В итоге взаимный товарооборот снизился в 2009 г. по сравнению с 2008 г. почти на 34% – с 68,4 млрд до 45,3 млрд евро<sup>268</sup>. По данным Федеральной таможенной службы России (ФТС РФ), объём российско-германской внешней торговли снизился с 67,3 млрд долл. до 39,9 млрд долл., то есть более чем на 40%.

Важно, что в условиях кризиса немецкому бизнесу в России удалось сохранить ведущие позиции. Абсолютное большинст-

---

<sup>267</sup> Первая подобная трёхсторонняя встреча состоялась в 1998 г. Саммиты руководителей России, Германии и Франции проводились также в 2003–2005 гг. Решение о возврате к данному формату Дмитрий Медведев, Ангела Меркель и Николя Саркози приняли летом 2010 г. во время саммита «двадцатки» в Канаде. Более подробно см.: <http://libymax.ru/?p=16100>.

<sup>268</sup> Данные Федерального статистического ведомства Германии ([www.destatis.de](http://www.destatis.de)).



во немецких компаний<sup>269</sup> приняло решение продолжать свою деятельность на российских рынках. По данным опроса, проведённого РГВП в декабре 2009 г.<sup>270</sup>, среди немецких фирм в России наблюдались ожидания улучшения делового климата, 40% опрошенных фирм планировали в ближайшие 12 месяцев осуществить инвестиции в российскую экономику; 48% – создать дополнительные рабочие места. Причём 46% респондентов утверждали, что либо лишились размещённых у них заказов из-за наступления финансового кризиса, либо их исполнение поставлено под вопрос. Важно, что большинство опрошенных компаний к началу 2010 г. были настроены оптимистично относительно перспектив развития российско-германских экономических отношений, в том числе с учётом прихода к власти новой правительственной коалиции. Немецкий бизнес в целом положительно оценил антикризисные меры российского правительства, но при этом он подчеркнул, что ожидает от него дальнейшие шаги в области реформирования экономики.

Оптимистические оценки немецких фирм подтверждает статистика по итогам 2010 г. По данным ФТС РФ внешнеторговый оборот с Германией составил почти 52 млрд долл. – по сравнению с 2009 г. он вырос на 29,7% (экспорт – на 34,2%, импорт – на 25,8%). По немецким данным оборот вырос на 26,7% – до 58,2 млрд евро (экспорт – на 26,1%, импорт – на 28,2%). Как и прежде, национальные таможенные статистики придерживаются различных методик расчётов, что обуславливает существенные различия в приводимых цифрах – данные Федерального статистического ведомства более чем на 40% превышают данные коллег из российского ведомства.

Положительная тенденция роста товарооборота должна сохраниться и в 2011 г. – она будет опираться на вновь выросшие мировые цены на нефть и газ и растущий спрос со стороны европейских потребителей на российский газ и нефть, в том числе и обусловленного событиями в Ливии. И экспорт, и импорт должны превысить максимальные показатели 2008 г. К сожалению, это будет происходить на фоне сохранения неэффективной товарной структуры российского экспорта, и перспектив её изменения пока не видно.

<sup>269</sup> По данным Российско-Германской Внешнеторговой палаты (РГВП), более 6,5 тысяч фирм из ФРГ ведут бизнес в 80 российских регионах.

<sup>270</sup> Деловой климат в России 2009. 7-й опрос Российско-Германской внешнеторговой палаты и Восточного комитета немецкой экономики. Москва. 2009.

За первую половину 2010 г. в Россию было вложено около 14,6 млрд евро немецкого капитала (для сравнения: за весь 2009 г. – 13,8 млрд). По объёму накопленных прямых инвестиций в российскую экономику Германия является одной из ведущих стран. По этому показателю она занимает 4-е место, среди прочего уступая таким странам как Кипр и Люксембург. Но, как известно, из них в Россию направляются в основном «портфельные» инвестиции, к тому же в нередко российского происхождения.

Среди стратегических инвестиционных проектов («проект-маяков») основное место по-прежнему занимает газопровод «Норд Стрим». После получения необходимых разрешений Финляндии, Швеции и Эстонии проект в 2010 г. перешёл в завершающую стадию<sup>271</sup>.

С середины лета 2010 г. в средствах массовой информации активно циркулировали слухи о возможном вхождении в проект «Южный поток» одной из немецких компаний. В частности, на встрече с руководством Газпрома премьер-министр РФ В.В. Путин в октябре 2010 г. говорил о том, что он знает об интересе немецких компаний к проекту, но не уточнил, какая именно компания войдёт в проект. По неофициальной информации, Газпром сделал летом 2010 г. предложение немецкой компании RWE. Позже сообщалось, что к проекту «Южный поток» готова присоединиться другая немецкая компания BASF. И, действительно, в конце марта 2011 г. BASF, получив долю в 15% (через свою 100%-ную дочернюю структуру – нефтегазодобывающую компанию Wintershall), стал третьим по счёту иностранным партнёром Газпрома в проекте

---

<sup>271</sup> «Северный поток» – принципиально новый маршрут экспорта российского газа в Европу. Газопровод пройдёт через акваторию Балтийского моря от бухты Портовая (район Выборг в Ленинградской области) до побережья Германии (район Грайфсвальда). Протяжённость газопровода составит около 1,2 тыс. км. Ввод в эксплуатацию первой нитки газопровода производительностью 27,5 млрд м<sup>3</sup> газа в год был намечен на весну 2011 г. Строительство второй нитки приведёт к увеличению пропускной способности «Северного поттка» до 55 млрд м<sup>3</sup>. Общий объём инвестиций в строительство оценивается в 7,4 млрд евро (с учётом процентов по кредитам – 8,8 млрд евро). Срок возврата инвестиций, по предварительной оценке, составит 10-16 лет. Акционерами «Nord Stream AG» являются ОАО Газпром (51%), Wintershall Holding GmbH и E.ON Ruhrgas (по 15,5%), N.V. Nederlandse Gasunie и GDF Suez S.A. (по 9%). Источник: РБК, 7 апреля 2011 г.

газопровода «Южный поток»<sup>272</sup>, который должен быть проложен по дну Чёрного моря для поставок российского газа в Европу. Газовое подразделение BASF «Wintershall Holding GmbH» примет участие в реализации морского участка проекта. Важно, что вслед за германской BASF/ Wintershall о возможном участии в газопроводной системе «Южный поток» заявила и компания E.on Ruhrgas.

В том же месяце Газпром и Wintershall договорились о паритете при освоении двух дополнительных участков ачимовских отложений Уренгойского месторождения. В обмен на это Газпром получит эквивалентные доли участия в проектах Wintershall по разведке и добыче газа на Северном море. По словам председателя правления Wintershall Райнера Зеле, компания намерена инвестировать около 1 млрд евро в совместную с Газпромом разработку Уренгойского газового месторождения<sup>273</sup>.

Опираясь на традиции многолетнего сотрудничества с Газпромом, немецкий концерн E.on Рургаз продолжает свои широкомасштабные инвестиции в экономику России. В 2007 г. им был приобретён контрольный пакет акций ОГК-4 – крупнейшей отечественной электрогенерирующей компании. Объём совокупных капиталовложений в российские электрогенерирующие

<sup>272</sup> Проект строительства газопровода «Южный поток» через акваторию Чёрного моря в страны Южной и Центральной Европы Газпром реализует совместно с итальянским концерном ENI и французским Electricite de France (EdF). Газпром, ENI и EdF 19 июня 2010 г. подписали трёхсторонний меморандум, который определяет конкретные шаги по вхождению французской компании в состав акционеров совместной проектной компании South Stream AG. Документ предусматривал, что вхождение EdF будет осуществлено до конца 2010 г. за счёт снижения доли ENI в СПК. Доля EdF составит не менее 10%, доля Газпрома – 50%. Общая протяжённость газопровода составит около 900 км, максимальная глубина – более 2 км, а производительность – 63 млрд м<sup>3</sup> газа в год. Стоимость реализации «Южного потока», по разным оценкам, колеблется от 8 до 24 млрд евро. Для реализации сухопутной части проекта Россия подписала межправительственные соглашения с Австрией, Болгарией, Сербией, Венгрией, Грецией, Румынией, Словенией и Хорватией. На сайте Газпрома сообщается, что первую нитку газопровода планируется ввести в эксплуатацию в конце 2015 г. (<http://top.rbc.ru/economics/21/03/2011/563457.shtml>).

<sup>273</sup> Wintershall выступает партнёром Газпрома по освоению Южно-Русского нефтегазового месторождения и строительству газопровода «Северный поток». Газпром и Wintershall Holding GmbH сотрудничают на протяжении около 20 лет. У них есть успешно действующие совместные предприятия WIN-GAS и WIEH (<http://quote.rbc.ru/stocks/fond/2011/04/07/33236057.shtml>).

мощности по данным члена правления E.on Russia Power Майка Винкеля уже составил 5,6 млрд евро. В ближайшие три года по условиям договора с российской стороной немецкое предприятие завершит сооружение девяти новых электростанций, а совокупный объём инвестиций E.on в энергетику России может достичь 9-11 млрд евро<sup>274</sup>.

Расширил продуктовую линейку и объёмы выпуска завод Фольксваген в Калужской области – крупнейший проект среди иностранных компаний в отрасли. Фактически он стал основой для создания автомобильного кластера в этом регионе. В 2010 г. был начат выпуск модели Поло, разработанной специально для российского рынка, которая сразу получила признание у российских автолюбителей. Вслед за немецким концерном в Калужскую область идут не только другие автомобильные концерны и производители автокомпонентов: его позитивный опыт привлекает немецких инвесторов из других отраслей. Так, в 2010 г. компания Берлин-Хеми начала строительство фармакологической фабрики в этом же регионе<sup>275</sup>.

Зимой 2011 г. была опубликована информация о том, что Фольксваген и российская группа ГАЗ планируют создать совместное предприятие. Предполагается, что немецкий автопроизводитель внесёт в СП завод в Калуге проектной мощностью 180 тыс. машин в год, а российский участник – конвейер в Нижнем Новгороде, на котором может выпускаться 120 тыс. автомобилей в год. Ещё в сентябре 2010 г. представители немецкого концерна заявили о желании собирать свои авто на ГАЗе в Нижнем Новгороде, не обозначив при этом ни параметров проекта, ни условий сотрудничества. В начале 2011 г. ГАЗ и Volkswagen должны были подать совместную заявку в Минэкономразвития РФ на получение льгот по промышленной сборке. Будущее СП будет выпускать широкий модельный ряд автомобилей Volkswagen и Skoda, при этом немецкий концерн планирует организовать в Нижнем Новгороде сборку трёх моделей – Volkswagen Jetta, а также Skoda Octavia и внедорожника Yeti. Каждую модель планируется выпускать на ГАЗе в

<sup>274</sup> <http://www.vremya.ru/2010/74/8/252713.html>.

<sup>275</sup> Интересно, что в Калужской области ранее не было ни автомобильного, ни фармакологического производства. Инвесторы предпочитают делать инвестиции «на зелёном лугу» в условиях благоприятной хозяйственно-правовой среды, которую обеспечивает региональная администрация.

объёме 40-50 тыс. в год<sup>276</sup>.

В 2010 г. увеличил свою долю в капитале КАМАЗа немецкий автомобильный концерн Даймлер. Несколько лет назад КАМАЗ создал два совместных предприятия с немецкими фирмами по производству высококачественных автокомплектующих, в которых нуждаются все иностранные автопроизводители в России для локализации своего производства. Производство на них постоянно расширяется. Так, в мае 2010 г. на совместном предприятии «Кнорр-Бремзе КАМА» в Набережных Челнах была запущена новая линия по выпуску по выпуску гасителей крутильных колебаний для грузовых автомобилей (демпферов).

В 2010 г. продолжил реализацию своих многочисленных проектов концерн Сименс<sup>277</sup>. В Воронежской области весной 2010 г. он начал строительство завода по выпуску силовых трансформаторов. Стоимость проекта оценивается в 35 млн евро. В Перми в мае 2010 г. с ЗАО Искра-Авигаз было создано СП ООО РусТурбоМаш по выпуску компрессоров для магистральных га-зопроводов. Летом 2010 г. подписан меморандум об образовании совместного предприятия с госкорпорацией Ростехнологии и Русгидро, предусматривающий производство и реализацию промышленной продукции в сфере возобновляемой энергии. В октябре 2010 г. начала работу новая линия на заводе Сименс Электропривод. Здесь будут производиться электродвигатели для проектов ВСТО-1 и ВСТО-2 компании Транснефть, а также для электричек и грузовых локомотивов.

Успешно продолжается кооперация в области железнодорожного транспорта. В результате успешной реализации совместного проекта Сименс и Российских железных дорог между

---

<sup>276</sup> Reuters, 18.02.2011

<sup>277</sup> Сименс является ведущей среди немецких компаний по активности на российских рынках – для неё Россия стала одним из важнейших внешнеэкономических приоритетов. Этот концерн из Баварии работает в нашей стране более 150 лет и сегодня является лидером в таких областях как энергетика, средства автоматизации и контроля, транспортная и медицинская техника, осветительные приборы. Он создал с российскими партнёрами ряд успешно функционирующих совместных предприятий, например, в области телекоммуникаций – ЗАО Ижтел в Ижевске (производство цифровой коммуникационной техники), в сфере энергетики – ЗАО Интеравтоматика в Москве (инжиниринг и сервисное обслуживание техники АСУ ТП для электростанций, работающих на обычном топливе), а также ЗАО Интертурбо в Санкт-Петербурге (монтаж и сбыт газовых турбин). В капитале ОАО Силовые машины у Сименс 25% акций. В Дубне открыто сборочное производство оборудования среднего напряжения.

Москвой и Санкт-Петербургом, а также между Москвой и Нижним Новгородом начали курсировать скоростные поезда «Сапсан». В 2010 г. их эксплуатация принесла существенную прибыль РЖД.

В декабре 2009 г. РЖД и Сименс заключили контракт на поставку 54 пригородных поездов Desiro, которые будут использованы на зимних Олимпийских играх 2014 г. в Сочи, на общую сумму около 580 млн евро. Первые 38 составов выпустит завод Сименс в немецком городе Крефельд, остальные 16 поездов будут частично произведены в России. Все поезда будут двухсистемными и смогут работать на линиях как с постоянным, так и переменным током. Каждый электропоезд будет состоять из пяти вагонов и вмещать 850 пассажиров. Максимальная эксплуатационная скорость составит 160 км/час. Полномасштабный макет головного вагона «Ласточки» был презентован в октябре 2010 г. на Казанском вокзале г. Москвы.

Весной 2011 г. должно было быть создано совместное предприятие между корпорацией Siemens и российскими партнёрами – группой Синара и Аэроэкспрессом, которое будет производить электропоезда «Дезиро Рус» для пригородного и междугородного сообщения. Площадкой для изготовления электропоездов может стать ООО Уральские локомотивы. Частичную локализацию планируется начать в 2012 г. К 2017 г. стороны ожидают 80%-ной локализации в производстве этого поезда. Кроме того, ОАО РЖД планирует разместить на данном СП заказ на 1200 вагонов данной серии (240 поездов). Президент РЖД Владимир Якунин написал в своём блоге, что к 2018 г. «Ласточки» будут практически полностью выпускаться в РФ и постепенно заменят устаревшие «зелёные» электрички на Юге России и в Центральном регионе<sup>278</sup>.

Производство первого из немецких составов началось на заводе Сименс в г. Крефельд в апреле 2011 г. Его поставка и последующие испытания планируются в феврале 2012 г. Все 38 электропоездов должны поступить в Россию к октябрю 2013 г.

Позитивные ожидания у немецкого бизнеса сохраняются относительно участия в проектах, связанных с Олимпиадой 2014 г. в Сочи и чемпионатом мира по футболу в 2018 г. Кроме того, немецкие инвесторы в качестве перспективных продолжают рассматривать такие отрасли отечественной обрабатывающей

<sup>278</sup> [www.dg-yug.ru/a/2011/04/26/Siemens\\_nachal\\_vypusk\\_Las](http://www.dg-yug.ru/a/2011/04/26/Siemens_nachal_vypusk_Las).

промышленности как автомобилестроение, деревообрабатывающая промышленность, авиастроение, металлургия, электротехническая промышленность, транспортное и энергетическое машиностроение, производство строительных материалов. К стратегическим областям экономической кооперации, имеющим народно-хозяйственное значение для России, относятся также сферы строительства и ЖКХ, здравоохранения, транспорта и логистики.

Германия является крупнейшим поставщиком в РФ технологического оборудования для предприятий пищевой и перерабатывающей промышленности, а также самой разной сельскохозяйственной техники – её доля составляет 32% от общего объёма импорта. Активно развивается сотрудничество в области племенного животноводства и растениеводства, в сфере образования аграрных специалистов и выставочной деятельности. В этом отношении важным событием стало подписание в январе 2010 г. в Берлине министрами сельского хозяйства РФ и ФРГ Еленой Скрынник и Ильзе Айгнер совместного заявления о со-здании Аграрного комитета «Россия-Германия», который должен придать новое качество и больше динамики российско-германским отношениям в агропромышленной сфере. В задачи комитета входит создание условий для активизации экономических, торговых и научно-технических связей, стимулирование привлечения инвестиций в агробизнес обоих государств, увеличение товарооборота, устранение препятствий при реализации совместных проектов и программ. В целях обеспечения его деятельности планируется создать рабочую группу высокого уровня по сельскому хозяйству<sup>279</sup>.

В Гамбурге в апреле 2010 г. состоялось 27 заседание Российско-германской Рабочей группы по стратегическому сотрудничеству в области экономики и финансов (СРГ)<sup>280</sup>. На нём было

<sup>279</sup>

[http://www.agronews.ru/newsshow.php?](http://www.agronews.ru/newsshow.php?NId=56795&NewsSyb=0&TPS=&Page=3102)

[NId=56795&NewsSyb=0&TPS=&Page=3102.](http://www.agronews.ru/newsshow.php?NId=56795&NewsSyb=0&TPS=&Page=3102)

<sup>280</sup> Российско-германская Рабочая группа по стратегическому сотрудничеству в области экономики и финансов (СРГ) создана в 2000 г. по инициативе Президента РФ и Федерального Канцлера Германии. Она является важным механизмом решения конкретных задач российско-германского сотрудничества в торгово-экономической сфере, а также продвижения приоритетных экономических интересов России на германском рынке. Основными направлениями её деятельности является содействие в реализации инновационных проектов, поиск и поддержка в освоении новых более эффективных форм экономического взаимодействия, а также решение проблемных вопросов, вы-

принято решение о создании новой подгруппы «Модернизация и промышленный потенциал». Стороны также договорились объединить подгруппы СРГ «Энергоэффективность» и «Строительство и ЖКХ» в подгруппу «Энергоэффективность и ЖКХ»<sup>281</sup>.

Сфера энергосбережения и эффективного использования энергии становится одним из важнейших направлений кооперации. В ноябре 2009 г. в России был принят соответствующий федеральный закон (ФЗ-№261), открывающий дополнительные возможности для немецкого бизнеса в этой сфере. К сожалению, как показал 2010 г., очень медленно разворачивает свою деятельность российско-германское энергетическое агентство РУДЕА, созданное в 2009 г. Направления его деятельности затрагивают практически все сферы народного хозяйства России. В роли пилотной территории для проектов РУДЕА был выбран г. Екатеринбург<sup>282</sup>, в частности, городской микрорайон «Химмаш». Проект предусматривает и повышение энергоэффективности завода «Уралхиммаш». Кроме того, обсуждается сотрудничество РУДЕА с корпорацией «Урал Промышленный – Урал Полярный» в области разработки модели энергосбережения для всех регионов Уральского Федерального округа.

На протяжении последней четверти века Германия и Россия постоянно развивают сотрудничество в области науки и исследований. Главными вехами в этом процессе стали первое Соглашение о научно-техническом сотрудничестве (СНТС), за-

---

ходящих за рамки обычных коммерческих операций. Председателем Российской части СРГ является заместитель Министра экономического развития РФ, а германской – статс-секретарь Федерального министерства экономик и технологий Германии. Постоянными членами германской части СРГ от бизнеса являются председатель Восточного комитета немецкой экономики и председатель Союза Центральной и Восточной Европы, представляющих интересы немецких предприятий, ориентированных на экономическую кооперацию на востоке европейского континента.

<sup>281</sup> В рамках СРГ также работают подгруппы «Банки и финансовые услуги» и «Здравоохранение».

<sup>282</sup> Ещё в феврале 2009 г. Минэнерго РФ, власти Свердловской области и Екатеринбурга договорились с компанией Сименс о проведении исследований и внедрении энергосберегающих разработок в столице Среднего Урала. По подсчётам немецких специалистов, экономия от энергосберегающих мероприятий в Екатеринбурге может составить 4,1 млн т условного топлива. При инвестировании в городское хозяйство 3,6 млрд евро его энергоёмкость к 2020 г. может быть снижена в 1,5 раза. При этом финансовая экономия может достичь более 3 млрд евро (<http://www.uralinform.ru/armnews/news118216.html>).



ключённое в 1987 г., и Соглашение о стратегическом партнёрстве в области образования, научных исследований и инноваций, подписанное в 2005 г. президентом России Владимиром Путиным и федеральным канцлером Германии Герхардом Шредёром. В 2009 г. в Соглашение о СНТС были внесены необходимые изменения. Научно-техническое сотрудничество закономерно стало одной из основ и движущих сил немецко-российских экономических отношений.

Для дальнейшего укрепления партнёрства в этой сфере федеральный министр образования и научных исследований Германии Аннетте Шаван и её российский коллега Андрей Фурсенко во время проведения очередных межправительственных консультаций летом 2010 г. в Екатеринбурге приняли решение организовать «Российско-Германский год образования, науки и инноваций». Инициатива, реализация которой начнётся в 2011 г., а закончится в 2012 г., призвана не только укрепить успешное двустороннее сотрудничество, но придать ему новые импульсы. В течение этого совместного года науки, торжественное открытие которого состоится в Москве 23 Мая 2011 г. и девизом которого выбран слоган «Партнёрство идей», российские и немецкие научные и исследовательские организации, университеты и предприятия проведут в Германии и России многочисленные совместные мероприятия, конференции, симпозиумы и семинары. Одной из их важнейших задач должно стать распространение информации о совместных успехах в области научных исследований и образования, а также поиск новых путей развития кооперации в этих сферах<sup>283</sup>.

Не секрет, что, несмотря на многие позитивные результаты и поддержку на высшем уровне, потенциал сотрудничества между немецкими и российскими образовательными, научными и исследовательскими организациями используется не в полной мере. Необходимо более активное вовлечение в этот процесс представителей малого и среднего бизнеса. Немецко-российские инициативы в области образования должны расширить двустороннее партнёрство в сфере профессионального обучения, а кооперация в области инноваций должна облегчить доведение результатов научных исследований до стадии производства готовых продуктов и их последующую коммерциализацию. Кроме того, необходимо усилить поддержку подготовки новых науч-

<sup>283</sup> <http://www.deutsch-russisches-wissenschaftsjahr.de/ru/>.

ных кадров.

Федеральное министерство образования и научных исследований (Bundesministerium für Bildung und Forschung) приняло решение оказать поддержку мероприятиям в рамках Года науки, организовав проведение собственного конкурса идей<sup>284</sup>.

В этой связи весьма важным стало принятое в 2010 г. решение концерна Сименс по поддержке иннограда «Сколково», который представляет для него большой интерес с точки зрения инноваций. Не случайно, президент и председатель правления Сименс Петер Лешер вошёл в состав совета фонда «Сколково». Баварский концерн планирует сосредоточиться на таких направлениях как научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы, энергоэффективность, энергетика, материаловедение, разработка программного обеспечения, здравоохранение. Предусматривается возможность создания на территории «Сколково» собственного центра Сименс по исследованиям и разработкам, а также поддержка специализированных обучающих образовательных программ. В начале декабря 2010 г. в Мюнхене Сименс организовал встречу руководства фонда «Сколково» с научными кругами Германии, которая позволила повысить интерес немецких исследовательских организаций к этому проекту. Среди прочего, речь идёт о научно-исследовательских структурах одного из крупнейших научных сообществ Германии Общества имени Фраунхофера.

Российско-немецкая кооперация во всех рассмотренных сферах свидетельствует о том, что упомянутая в начале этой главы концепция «партнёрства для модернизации» продолжила наполнение конкретным содержанием и по-прежнему служит «лучшей практикой» для других стран Евросоюза, отношения с которыми находятся не на таком высоком уровне как с ФРГ.

<sup>284</sup> Немецко-российский год науки, оказывая научно-техническому сотрудничеству дополнительную поддержку, продолжает серию международных годов науки, организуемых Федеральным министерством образования и научных исследований совместно со стратегически важными странами-партнёрами, разделяющими убеждение, что наука и прогресс не признают границ – чтобы выстоять в международной конкурентной борьбе, государства должны тесно сотрудничать. Только таким образом они могут получить взаимную пользу от своих сильных сторон: учёных высшего уровня, известных институтов и научной инфраструктуры. Успешные результаты подобного стратегического двустороннего партнёрства демонстрируют годы науки, проведённые Германией совместно с Египтом (2007 г.), Израилем (2008 г.), Китаем (2009 г.) и Бразилией (2010 г.) (<http://www.deutsch-russisches-wissenschaftsjahr.de/ru/>).

Как показал 2010 г., в области совместного экономического сотрудничества остаются нерешёнными ряд проблем. По-прежнему, немецкий малый и средний бизнес с опаской смотрит на рискованный российский рынок, чему в немалой степени способствует негативный образ России, изо дня в день активно формируемый немецкими средствами массовой информации. Это одна из причин того, что общее количество немецких фирм в российских регионах абсолютно не отвечает потенциалу немецкой экономики.

Растёт недовольство немецких предпринимателей в отношении ужесточения режима пребывания иностранных бизнесменов в России, в том числе это касается получения разрешений на передвижение по российской территории. Немецкая сторона критикует и антикризисное введение Россией заградительных пошлин на ввоз сельскохозяйственного и другого оборудования. К общим негативным факторам, осложняющим деятельность на российских рынках, немецкие фирмы справедливо относят отсутствие прозрачности в административных решениях, сложный таможенный порядок, произвол органов власти и бюрократию, законы и указы, которые нередко противоречат друг другу и т.д.

В этой связи надо отметить всё более активную и успешную деятельность Германо-Российской Внешнеторговой палаты в сфере продвижения интересов как немецких, так и российских фирм. Так, в ноябре 2009 г. она провела для своих членов конференцию на тему «Антикоррупционные меры и стандарты в предпринимательской практике в России». Представители российских и немецких фирм проявили большой интерес к объединению в рамках инициативы по ведению своей деятельности в полном соответствии с требованиями действующего российского законодательства и созданию в России критической массы предприятий, которые обязуются осуществлять свою деятельность только в соответствии с принятыми международными антикоррупционными стандартами. 21 апреля 2010 г. было подписано соответствующее соглашение<sup>285</sup>. За его основу взяты «Принципы противодействия взяточничеству», выработанные

<sup>285</sup> Оно получило название «Инициатива по соблюдению принципов корпоративной этики при ведении коммерческой деятельности на территории Российской Федерации». Примечательно, что это событие произошло спустя всего неделю после того, как Президент РФ подписал национальную антикоррупционную стратегию, которая должна помешать чиновникам брать взятки.

по инициативе Всемирного экономического форума РАСІ – Partnership Against Corruption. Российско-Германская Внешнеторгово-вая палата пригласила все заинтересованные предприятия в России присоединиться к Кодексу ведения бизнеса, подчеркнув, что участники инициативы получают следующие преимущества:

- возможность чёткого позиционирования своей фирмы в глазах российской общественности как предприятия, которое будет играть только по официальным правилам, так как Российско-Германская Внешнеторговая палата включит её на своём интернет-сайте в список фирм-участниц;

- возможность обмена с другими участниками инициативы опытом повседневной борьбы с коррупцией, а также обсуждения практических шагов по созданию и развитию внутренних контрольно-ревизионных структур компаний;

- возможность помощи другим фирмам-участницам инициативы улучшить их практические навыки по устранению существующих нарушений и тем самым способствовать повышению уровня антикоррупционных стандартов;

- возможность в среднесрочной перспективе повысить свои шансы побеждать в конкурсах в России и быть включённым в соответствующие списки в качестве субпоставщика или подрядчика крупных концернов<sup>286</sup>.

В конце ноября 2010 г. в преддверии своего рабочего визита в Германию премьер-министр РФ В.В. Путин опубликовал в одной из ведущих немецких газет, штаб-квартира которой расположена в столице Баварии г. Мюнхен, «Зюддойче цайтунг» программную статью, посвящённую основным концептуальным подходам к будущему российско-германских и российско-европейских отношений. В качестве первого тезиса выдвигается необходимость создания сообщества экономик от Лиссабона до Владивостока с последующим возможным переходом к зоне свободной торговли. В качестве развития этого тезиса можно говорить не только о сообществе национальных экономик, но и о сообществе региональных экономик и, соответственно, о необходимости российско-европейского и российско-германского сотрудничества в повышении эффективности отечественных региональных хозяйств.

<sup>286</sup> См.: <http://russland.ahk.de/ru/mitglieder/komitety/praktika-biznesa/initiative-compliance>.

Одним из важнейших инструментов для этого является штандортная политика<sup>287</sup>, которую в последние десятилетия активно проводит немецкое государство – как на уровне федерации, так и на уровне регионов. Здесь у Германии и её федеральных земель особенно ценный опыт. Это подтверждает пример Калужской области, руководству которой удалось, используя немецкий штандортный инструментарий, сделать свою территорию весьма привлекательной для иностранных инвесторов, крупнейшим из которых является вышеупомянутый концерн Фольксваген. Буквально за несколько лет совершенно неожиданно как для специалистов, так и для государственных чиновников в Калуге возник автомобилестроительный кластер, который в ближайшее время будет способен производить более 200 тыс. легковых автомобилей. Помимо таких автомобильных гигантов как Вольво (грузовики), Пежо-Строен большой интерес к данному региону проявляют производители автокомплектующих. Иностранные инвестиции в областную экономику идут и в другие сферы – машиностроение, фармацевтику, стройиндустрию, пищевую промышленность.

Позитивный опыт в области эффективной штандортной политики есть у Тверской и Ульяновской областей, которые в октябре 2010 г. посетил федеральный президент Германии Кристиан Вульф. Такие лучшие практики, а также опыт ФРГ и её земель надо переносить в другие российские регионы. Данный позитивный опыт может пригодиться и для вышеупомянутого иннограда «Сколково».

Особый интерес для России представляет штандортный опыт Баварии, в первую очередь, по созданию специализированных инновационных кластеров и высокотехнологичных районов, которые она целенаправленно развивает с начала нынешнего десятилетия<sup>288</sup>. В 2006 г. немецкой общественности была презентована инициативная программа развития кластеров «Clusteroffensive Bayern» («Наступление кластеров Баварии»), которая является составной частью баварской технологической политики. На тот момент существовало только шесть кластеров.

---

<sup>287</sup> Одной из её задач является создание благоприятных рамочных условий для отечественного и иностранного бизнеса в России.

<sup>288</sup> Не случайно, именно эта тема стала одной из основных в ходе обсуждения перспектив российско-германского и российско-баварского сотрудничества во время конференции, организованной Институтом Европы РАН и Академией политического образования в г. Тутцинг в начале декабря 2010 г.

В настоящий момент их около двадцати. Они включают в себя многочисленные научно-исследовательские и учебные заведения. Как правило, новые разработки оперативно передаются в производство. Кластеры охватывают пять основных сфер:

- транспорт (аэрокосмическая индустрия, железные дороги, автомобильная промышленность, логистика, спутниковая навигация);
- разработка новых материалов (нанотехнологии, химия);
- человек и окружающая среда (экологические технологии, биотехнологии, медицинская техника, энергетика, лесотехническая и лесоперерабатывающая промышленность, продукты питания);
- информационно-коммуникационные технологии и электротехника (информационные и коммуникационные технологии, сенсорика и силовая электроника, мехатроника и автоматика);
- сфера услуг и медиа-индустрия.

В рамках структурного объединения потенциалов экономики и науки Баварии важной задачей формируемых кластеров является не только передача знаний, ноу-хау и технологий, но и обеспечение эффективной связи между участниками кластеров и получателями их продукции, работа с общественностью. На конструктивный опыт Баварии по созданию кластеров и специализированных районов во время визита в ФРГ осенью 2006 г. обратил внимание В.В. Путин, призвав более активно использовать существующий в этой сфере потенциал и развивать конкурентоспособные проекты в этом направлении<sup>289</sup>. Данный призыв остаётся актуальным и в настоящее время.

\* \* \*

Итак, период 2010 – начала 2011 г. ещё раз показал, что основой российско-германского сотрудничества является экономика. Именно эта сфера постоянно наполняется новым качественным и количественным содержанием. Политика во многом следует за ней. Важно, что двусторонние отношения между Россией и Германией во многом служат основой для сотрудничест-

<sup>289</sup> Одним из результатов российско-баварского сотрудничества в этой сфере стало издание в 2008 г. книги «Экономическая и промышленная политика Баварии: Уроки для российских регионов», которая была подготовлена Институтом современного развития в сотрудничестве со специалистами из Баварии (Гринберг Р.С., Кноглер М., Цедилин Л.И. Экономическая и промышленная политика Баварии: уроки для российских регионов. Под общей редакцией проф. Юргенса И.Ю. М., Экон-Информ, 2008. – 100 с.).

ва между нашей страной и Евросоюзом, а лучшие кооперационные практики могли бы мультиплицироваться в отношениях нашей страны с другими государствами ЕС.

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Политические и экономические события конца 2009 – начала 2011 гг. показали, что Германия по-прежнему стоит перед не-обходимостью поиска оптимальных ответов на многочисленные глобальные внутренние и внешние вызовы. С одной стороны, новая правительственная коалиция с помощью старых и новых конъюнктурных программ, а также опираясь на благоприятную динамику внутреннего и внешнего спроса достигла определённых успехов в экономическом развитии страны, в том числе обеспечив существенный экономический рост и улучшив ситуацию на рынке труда. Явной заслугой Германии стала стабилизация ситуации в еврозоне.

С другой стороны, она столкнулась с отсутствием явного прогресса в решении ряда трудно разрешимых проблем, что среди прочего было связано с отсутствием политического консенсуса как среди входящих в неё партий, так и в самих партиях. К наиболее проблемным по-прежнему относятся реформы здравоохранения, налогов, бундесвера, вопросы миграции. Отдельной трудно разрешимой проблемой остаётся положение на-родных партий. Земельные выборы 2010 – начала 2011 гг. показали дальнейшее падение их популярности среди немецких граждан и углубление кризисных процессов в партийных рядах, в первую очередь, в Свободной демократической партии.

В СвДП начался процесс смены поколений и связанный с этим поиск новых лидеров, способных вывести партию из кризиса обеспечить её новое позиционирование как в правительстве, так и среди электората. В ХДС растёт недовольство «канцлерской демократией» и понимание необходимости внутрипар-тийных перемен и реформ. Непростая ситуация и в ХСС.

В 2010 – начале 2011 г. существенно выросла популярность партии Зелёных, что впервые в истории страны позволило поставить вопрос о возможности выдвижения из их рядов кандидата на пост федерального канцлера во время парламентских

выборов 2013 г. Однако, нынешний и последующий год станет периодом, в рамках которого и сама партия и их социал-демократические партнёры по земельным правительствам должны будут доказать их профессиональную компетенцию в качестве практикующих политиков. Сделать это будет крайне сложно, в том числе и с учётом сложных внутрипартийных процессов, особенно в социал-демократической партии.

Природная катастрофа в Японии в марте 2011 г. выдвинула на первый план вопросы будущего развития национальной энергетики, которое сложно представить без атомных электростанций, но, по всей видимости, именно такой сценарий становится наиболее вероятным в последующие годы. Это может негативно сказаться на конкурентоспособности национальной экономики, уровень которой в 2010 г. вырос. В последующие годы этот показатель будет во всё большей мере зависеть от последовательности правительственных реформ на рынке труда и в сфере налогов, а в долгосрочной перспективе – от успехов реформы образования.

В следующем ежегоднике «Германия. 2011» мы продолжим анализ основных экономических и политических событий, которые будут определять будущее нашего основного европейского партнёра.



## ОБ АВТОРАХ

**Баранова Кира Константиновна**, кандидат экономических наук. В 1998-2008 гг. старший научный сотрудник Центра германских исследований Института Европы РАН, с 2008 г. – координатор секции «Межбюджетные отношения» Института государственного управления в г. Шпайер, Германия. Сфера научных интересов – государственные и муниципальные финансы, финансы ЕС, бюджетный федерализм, налоговые системы и налоговое право развитых стран.

**Белов Владислав Борисович**, кандидат экономических наук, руководитель Центра германских исследований Института Европы РАН, заведующий отделом стран и регионов ИЕ РАН. Сфера научных интересов: экономика ФРГ и других стран Евросоюза, политика хозяйственного порядка, российско-германские и российско-европейские экономические отношения.

**Камкин Александр Константинович**, кандидат философских наук, ведущий научный сотрудник Центра германских исследований Института Европы РАН, профессиональный лингвист-переводчик. Научные интересы: история, социология, рынок труда, демографическое развитие, правый радикализм в Германии.

**Романова Екатерина Владимировна**, кандидат экономических наук, научный сотрудник Центра Германских исследований Института Европы РАН; доцент МГУ им. М.В. Ломоносова, Географический факультет, Кафедра социально-экономической географии зарубежных стран.

**Синдеев Алексей Александрович**, кандидат исторических наук, доцент, докторант Института Европы РАН, ведущий научный сотрудник ИВИ РАН.

**Супян Наталья Викторовна**, кандидат экономических наук, доцент кафедры мировой экономики НИУ-ВШЭ. Научные интересы: социально-экономическое развитие, история и культура Германии, проблемы европейского и глобального устойчивого развития – энергетики, образования, информационного общества.

**Тимошенкова Екатерина Петровна**, кандидат исторических наук, старший научный сотрудник Центра германских исследований Института Европы РАН. Научные интересы: партийно-политическая система Германии, её эволюция и развитие на современном этапе.

**В 2010–2011 гг. были выпущены следующие  
доклады Института Европы**

251. Финансовое обеспечение инновационного развития экономики России. *Материалы круглого стола, 11 ноября 2009 г.* ДИЕ РАН, № 251, М., 2010 г.
252. Социальная Европа в XXI веке. Часть III. Под ред. М.В.Каргаловой (отв. ред.) и др. ДИЕ РАН, № 252, М., 2010 г.
253. Цивилизационные отношения и кризисные процессы. Под ред. Н.П.Шмелёва, Ал.А.Громыко, Т.Т.Тимофеева. ДИЕ РАН, № 253, М., 2010 г.
254. О.Ю.Потёмкина. Иммиграционная политика Европейского Союза: проблемы и перспективы. ДИЕ РАН, № 254, М., 2010 г.
255. Великобритания – 2010. Новая политическая ситуация. Под ред. Ал.А.Громыко, Е.В.Ананьевой. ДИЕ РАН, № 255, М., 2010 г.
256. Л.О.Бабынина. Гибкая интеграция в ЕС. ДИЕ РАН, № 256, М., 2010 г.
257. В.Н.Красноярков. Страны с развивающимися рынками в условиях мирового экономического кризиса. ДИЕ РАН, № 257, М., 2010 г.
258. Д.Е.Фурман, С.Шерматова. Киргизские циклы. ДИЕ РАН, № 258, М., 2010 г.
259. Промышленная политика европейских стран. Под ред. Н.В.Го-воровой. ДИЕ РАН, № 259, М., 2010 г.
260. Евросоюз: новые проблемы, решения, перспективы. Часть I. Внутренние и внешние проблемы ЕС. *Материалы научно-практического семинара, 27 октября 2010 г.* ДИЕ РАН, № 260, М., 2010 г.
261. Евросоюз: новые проблемы, решения, перспективы. Часть II. Россия – Евросоюз: сложное сотрудничество. *Материалы научно-теоретического семинара, 24 ноября 2010 г.* ДИЕ РАН, № 261, М., 2010 г.
262. Н.В.Говорова. Динамика социальных процессов в современной России. ДИЕ РАН, № 262, М., 2010 г.
263. Борьба с коррупцией: опыт Европы. Под ред. М.Г.Носова и др. ДИЕ РАН, № 263, М., 2010 г.
264. И.Л.Ходов. Изменение условий экспорта российского газа в Германию. ДИЕ РАН, № 264, М., 2010 г.
265. М.Г.Носов. Европа и Азия: экономика, политика, безопасность. ДИЕ РАН, № 265, М., 2010 г.
266. Валютные войны: мифы и реальность. *Материалы круглого стола, 2 декабря 2010 г.* ДИЕ РАН, № 266, М., 2011 г.

### «Reports of Institute of Europe» published in 2010–2011

251. Financial provision of innovative development of Russian economy. *Materials of the round table, November 11, 2009*. Reports of the IE RAS, № 251, M., 2010.
252. Social Europe in XXI Century. Part III. Ed. by M.V.Kargalova and others. Reports of the IE RAS, № 252, M., 2010.
253. Inter-Civilizational Relations in the Age of the Crisis. Ed. by N.P.Shmelev, A.I.A.Gromyko, T.T.Timofeev. Reports of the IE RAS, № 253, M., 2010.
254. O.Yu.Potemkina. Immigration Policy of the European Union: Problems and Perspectives. Reports of the IE RAS, № 254, M., 2010.
255. Great Britain – 2010. New Political Situation. Ed. by A.I.A.-Gromyko, E.V.Ananieva. Reports of the IE RAS, № 255, M., 2010.
256. L.O.Babynina. Flexibility in the European Union. Reports of the IE RAS, № 256, M., 2010.
257. V.N.Krasnoyarov. Financial provision of innovative development of Russian economy. Reports of the IE RAS, № 257, M., 2010.
258. D.E.Furman, S.Shermatova. Kirghiz's cycles. Reports of the IE RAS, № 258, M., 2010.
259. Industrial policy of the European countries. Ed. by N.V.Govorova. Reports of the IE RAS, № 259, M., 2010.
260. European Union: new problems, new solutions, new prospects. Part I. Internal and external problems of EU. *Materials of the research seminar, October 27, 2010*. Reports of the IE RAS, № 260, M., 2010.
261. European Union: new problems, new solutions, new prospects. Part II. Russia – EU: difficult cooperation. *Materials of the research se-minar, November 24, 2010*. Reports of the IE RAS, № 261, M., 2010.
262. N.V.Govorova. Dynamics of social processes in contemporary Russia. Reports of the IE RAS, № 262, M., 2010.
263. The fight with corruption: European experience. Ed. by M.G.Nosov and others. Reports of the IE RAS, № 263, M., 2010.
264. I.L.Khodov. Russian gas in Germany. Change of export conditions. Reports of the IE RAS, № 264, M., 2010.
265. M.G.Nosov. Europe and Asia: economy, politics, security. Reports of the IE RAS, № 265, M., 2010.
266. Currency wars: myths and reality. *Materials of the round table, December 2, 2010*. Reports of the IE RAS, № 266, M., 2011.