

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ НАУКИ
ИНСТИТУТ ЕВРОПЫ
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК

ГЕРМАНИЯ 2017



МОСКВА 2018

**Федеральное государственное
бюджетное учреждение науки**

**Институт Европы
Российской академии наук**

ГЕРМАНИЯ. 2017

**Доклады Института Европы
№ 354**

Москва 2018

УДК [32+338](430)"2017"
ББК 66.3(4Гем)+66.4(4Гем)+65.9(4Гем)
Г38

Редакционный совет:

**Ал.А. Громыко (председатель),
Е.В. Ананьева (шеф-редактор), Ю.А. Борко,
В.В. Журкин, М.Г. Носов, В.П. Фёдоров**

Ответственный редактор В.Б. Белов,
редакторы Е.В. Ананьева, Е.В. Дрожжина

Рецензенты:

Павлов Николай Валентинович, доктор исторических наук
Циренщиков Вадим Сергеевич, доктор экономических наук

Тема НИР 0191-2014-0023

**«Комплексные исследования экономического, политического и
социального развития стран и регионов Западной Европы
на современном этапе»**

В подготовке монографии принимала участие А.К. Иванова

Германия. 2017 = Germany. 2017 : [монография] / [В.Б. Белов и др. ; отв. ред. В.Б. Белов]. – М. : Ин-т Европы РАН , 2018. – 140 с. – (Доклады Института Европы = Reports of the Institute of Europe / Федеральное гос. бюджетное учреждение науки Ин-т Европы Российской акад. наук ; № 354). – Парал. тит. л. англ. – Авт. указаны на об. тит. л. – ISBN 978-5-98163-110-8.

В монографии представлены аналитические материалы, посвящённые основным политическим и экономическим событиям в Федеративной Республике Германия в 2017 г. Авторы рассматривают проблемы народного хозяйства, в т.ч. вопросы энергетической и цифровой трансформации, особенности земельных и федеральных выборов, германо-американские и российско-германские отношения.

Авторский коллектив монографии: В.Б. Белов (введение, гл. 1, 6, 8, заключение), М.В. Грачёва (гл. 5), А.К. Иванова (гл. 7), Н.К. Меден (гл. 3), А.В. Огнева (гл. 12), Н.В. Супян (гл. 2), Е.П. Тимошенкова (гл. 9, 10), Ф.О. Трунов (гл. 11), Л.Г. Ходов (гл. 4).

Мнение авторов может не совпадать с мнением редакционного совета.

ISBN 978-5-98163-110-8

© ИЕ РАН, подготовка текста, 2018

Russian Academy of Sciences

Institute of Europe RAS

GERMANY. 2017

**Reports of the Institute of Europe
№ 354**

Moscow 2018

Аннотация

В коллективной монографии представлены аналитические материалы, посвящённые основным политическим и экономическим событиям ФРГ в 2017 г. Авторы рассматривают особенности развития народного хозяйства, внешнеторговой сферы, дигитализацию и энергетическую трансформацию, экономические последствия брекзита, германо-американскую и германо-российскую хозяйственную кооперацию, внутривнутриполитические тенденции, ситуацию с изменением роли и места народных партий, а также трансатлантический вектор внешней политики Германии.

Annotation

This edited book presents analytical reports devoted to the main political and economic events in Germany in 2017. The authors consider the main features of the German economy, the foreign trade sphere, digital and energy transformation, the economic consequences of Brexit, German-American and German-Russian economic cooperation, actual domestic political tendencies, the changing role of people's parties, as well as the transatlantic vector of Germany's foreign policy.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение.....	7
Глава 1. Новые рекордные экономические показатели.....	12
Глава 2. Реализация стратегии цифровизации в ФРГ: потребность в дальнейших реформах.....	22
Глава 3. Энергетическая трансформация: перемены назрели?.....	34
Глава 4. Проблемы высококвалифицированных кадров.....	46
Глава 5. Новые технологии формулирования федерального бюджета Германии: создание независимого бюджетного института.....	54
Глава 6. Предпринимательские итоги председательства Германии в «Группе двадцати».....	64
Глава 7. Германо-американские экономические отношения.....	71
Глава 8. Позитивные тенденции в хозяйственно- политической кооперации с Россией.....	82
Глава 9. Земельные и федеральные выборы в контексте партийно-политической трансформации.....	94
Глава 10. Особенности стратегии «народных партий» в избирательной кампании в бундестаг 2017 г. и формирование правительства.....	105
Глава 11. Особенности развития бундесвера: на пути к роботизации.....	114
Глава 12. Фактор Трампа в трансатлантической политике ФРГ.....	124
Заключение.....	133
Об авторах.....	137

CONTENTS

Introduction.....	7
Chapter 1. New Record Economic Indicators.....	12
Chapter 2. Implementating of the Digitalization Strategy in Germany: the Need for Further Reforms.....	22
Chapter 3. Energy Transformation: the Changes Matured?.....	34
Chapter 4. Problems of Highly Qualified Personnel.....	46
Chapter 5. New Technologies in Drafting the German Federal Budget: Creating an Independent Budgetary Institution.....	54
Chapter 6. Entrepreneurial Outcomes of the German Presidency in the G20.....	64
Chapter 7. Germane-US Economic Relations.....	71
Chapter 8. Positive Trends in Economic Cooperation with Russia.....	82
Chapter 9. Land and Federal Elections in the Context of Party and Political Transformation.....	94
Chapter 10. Features of the Strategy of «People’s Parties» in the Election Campaign to the Bundestag in 2017 and the Formation of the Government.....	105
Chapter 11. Features of the Bundeswehr Development: on the Path to Robotics.....	114
Chapter 12. The Trump Factor in the Transatlantic Policy of Germany.....	124
Conclusion.....	133
About the authors.....	137

ВВЕДЕНИЕ*

Характер политических и экономических процессов в Германии в 2017 г. во многом определялся проведением в первой половине года земельных и во второй половине – федеральных парламентских выборов (в ландтаги и в бундестаг)¹. С одной стороны, они стали лакмусовой бумагой, показавшей реальный расклад партийных сил и электоральных предпочтений в стране. С другой стороны, выборы отразили существующие в обществе и экономике проблемы, которые, с точки зрения избирателей, не решило правительство в составе ХДС/ХСС и СДПГ в течение 18-го легислатурного периода.

Готовясь к году супервыборов, социал-демократы совершили многоходовую комбинацию. З. Габриэль ушёл с поста председателя партии, предложив его М. Шульцу, руководившему ранее европарламентом, одновременно переместившись с поста министра экономики и энергетики на пост министра иностранных дел, который стал вакантным после выдвижения В.-Ф. Штайнмайера на пост федерального президента Германии. Надежды, связанные с неожиданным обновлением партийного руководства, не оправдались. Фактор М. Шульца не помог СДПГ – партия утратила значительную часть голосов на всех трёх весенних земельных выборах, существенно уступив христианским демократам, которые создали правительственную коалицию с набравшей популярность СвДП в Северной Рейн-Вестфалии и Шлезвиг-Гольштейне (вместе с «зелёными»). В итоге федерального предвыборного марафона она получила скандально низкие 21,5% на выборах в бундестаг 24 сентября 2017 г.

Неплохие достижения христианских демократов на земельных выборах, определённые успехи канцлерин (одновременно председателя партии) как на внешнеполитическом поприще, в т.ч. в контексте Мюнхенской конференции по безопасности, переговоров с Д. Трампом, В.В. Путиным, проведения встречи «Двадцатки» в Гамбурге, так и в рамках внутренней политики, в первую очередь, в сфере преодоления миграционного кризи-

* Белов В.Б.

¹ В октябре прошли внеочередные выборы в Нижней Саксонии.

са, не смогли предотвратить в ходе федеральных выборов отток электората ХДС к оппозиционным партийным силам, особенно к праворадикальной «Альтернативе для Германии». 33,5% – очень скромный результат на выборах в бундестаг, которого мало кто ожидал.

Обе народные партии были наказаны избирателями за отсутствие прорывных положений в избирательных программах и неубедительные итоги деятельности Большой коалиции. Впервые в объединённой Германии парламент стал семипартийным. Социал-демократы сразу после фактического провала заявили об уходе в оппозицию. Христианские демократы начали переговоры с «зелёными» и либералами о возможном правительстве, получившем название «Ямайской коалиции». Однако, по инициативе лидера СвДП К. Линднера в ноябре 2017 г. они закончились безрезультатно. А. Меркель удалось убедить бывших партнёров по предыдущему легислатурному периоду начать новые переговоры. Основные темы в целом остались прежними – цифровизация, миграция, образование, здравоохранение, пенсионное обеспечение, реформа Евросоюза, трансатлантические отношения. В этот раз был достигнут компромисс, положивший конец своеобразному многомесячному политическому кризису. В начале февраля 2018 г. был подписан коалиционный договор, а в марте ХДС/ХСС и СДПГ вновь сформировали правительство Большой коалиции.

В отличие от партийно-политических процессов, экономика в целом развивалась позитивно – темпы роста ВВП оказались выше прогнозируемых, были установлены очередные рекорды в уровне занятости, внешнеторгового оборота. Продолжилось динамичное развитие сферы услуг, строительной отрасли и обрабатывающей промышленности – в большинстве её секторов использование производственных мощностей достигло предельно высокого уровня. В среднегодовом исчислении возросли реальные нетто-зарплаты, что содействовало росту покупательной способности частных домохозяйств и их потребительских расходов. Существенно снизилась нелегальная миграция.

Государственный бюджет четвёртый год подряд, т.е. в течение всего 18-го легислатурного периода деятельности прави-

тельства Большой коалиции, был сведён с позитивным сальдо. Совокупный финансовый профицит бюджетов федерации, земель, коммун и фонда социального страхования достиг наивысшего показателя с 1990 г. – 36,6 млрд евро, из которых 16,2 млрд пришлось на земельные бюджеты. Как и в прошлые годы, государству на уровне федерации удалось избежать новых долгов и продолжить снижение уровня государственного долга. Часть положительного сальдо государство направило на финансирование приёма и размещения мигрантов.

2017 г. стал очередным успешным и для энергетической трансформации, в первую очередь, в сферах ветроэнергетики и фотоэлектрики. Снизилась доля атомной электроэнергетики в производстве электроэнергии. Обозначились перемены в системе государственной поддержки возобновляемой энергетики. Продолжилась программа развития сетей, хотя затраты на неё ставят под сомнение снижение тарифов на электроэнергию, в котором нуждается промышленность.

Основными внешними вызовами для народного хозяйства стали непредсказуемость американской администрации во главе с Д. Трампом и неясность с конкретными механизмами выхода Великобритании из Евросоюза.

США сохранили свою позицию основного экспортного рынка для немецких товаров, но неопределённость новой экономической стратегии Белого дома превратилась в основной дестабилизирующий фактор в торгово-экономическом взаимодействии двух стран. Политический и предпринимательский истеблишмент Германии был раздражён отсутствием чётких хозяйственно-политических координат, определяющих поведение важнейшего экономического партнёра, который, к тому же, подверг критике действующие принципы ВТО, заявил о выходе из Парижского соглашения по климату и без обсуждения с европейскими странами разработал проект новой налоговой реформы. Несмотря на риски, немецкий бизнес, в т.ч. малый и средний, продолжил инвестиционную экспансию в США, создавая в американской экономике новые рабочие места.

В целом 2017 г. стал проверкой германо-американских отношений на прочность: отношений, которые на протяжении по-

следних 70 лет являлись константой внешней политики ФРГ. Несмотря на явную негативную реакцию официального Берлина на провозглашённую Д. Трампом концепцию «Америка прежде всего», Германия продолжила курс на укрепление трансатлантического партнёрства, в первую очередь, в области европейской безопасности и защите климата.

Немецкий бизнес до конца 2017 г. так и не получил чёткие сигналы от германских и европейских политиков относительно перспектив брекзита, которые ему важны для формирования среднесрочной стратегии в условиях выхода Великобритании из Евросоюза. В первую очередь, это касается немецкого автомобилестроения – каждый пятый экспортный немецкий автомобиль предназначен для британского рынка. Высоко оценивает риски общее машиностроение – ключевая отрасль немецкой экономики, для которой Британия после США, Китая и Франции является четвёртым по значению рынком сбыта. Неоднозначно складывается ситуация для германского финансового сектора. Определённые опасения немецкий бизнес связывает с возможными ограничениями и проблемами во взаимной миграции квалифицированной рабочей силы.

Явным успехом Германии и лично А. Меркель стали организация и проведение саммита «двадцатки». Во многом благодаря усилиям немецких партнёров был достигнут компромисс по двум важным вопросам – продолжение борьбы с глобальным потеплением и поддержка свободы мировой торговли. Эти положения вошли в согласованный в Гамбурге в июле 2017 г. текст общей заключительной декларации. Особое внимание G20 уделила вопросам дигитализации. В апреле 2017 г. в Дюссельдорфе впервые на эту тему прошла специальная конференция. Вопросы цифровизации также подробно обсуждались на деловом форуме и форуме «Think 20». В итоговые документы были включены рекомендации по цифровизации мирового хозяйства и национальных экономик. Осенью 2017 г. организаторы опубликовали цифровую дорожную карту, содержащую комплексный обзор дигитализации народных хозяйств стран – участниц Группы двадцати и масштабные задачи по их совершенствованию и развитию, в т.ч. в ФРГ.

В течение года в немецкой экономике продолжилась цифровая трансформация, которая охватила все сферы общественной и экономической жизни: образование, рынок труда, сферу государственного управления. Особое внимание уделялось здравоохранению, сетевизации инфраструктуры городов и регионов, перспективам использования новейших технологий. В сфере цифровизации Германия пока уступает многим из своих деловых партнёров. Важным стало проведение в 2017 г. первого общегерманского Саммита по дигитализации, на котором представители предпринимательского сообщества, политического истеблишмента, профсоюзов и научных кругов обсудили перспективы преодоления отставания.

Цифровизация затронула и бундесвер. В 2017 г. в рамках проводимой реформы впервые были приняты решения о развитии его роботизации в космической, тактической воздушной и наземной сферах. Речь шла о насыщении сил кризисного реагирования пилотируемой транспортной техникой, в т.ч. многочисленными разведывательными аппаратами – как наземными, так и воздушными (в тактической зоне). Усилилась спутниковая группировка бундесвера, призванная повысить эффективность решения задач в Африке и на Ближнем Востоке. Одновременно государство уделило внимание развитию армейской разведывательной авиации и созданию парка наземной робототехники, решая при этом непростую задачу преодоления технологической зависимости от США. В целом события 2017 г. подтвердили тезис о вступлении бундесвера в эпоху роботизации, что позволит существенно укрепить статус Германии как одной из ведущих военных держав в технологическом отношении.

2017 г. стал успешным для российско-германской хозяйственной кооперации. Несмотря на сохранение санкционных режимов и введенные в августе новые американские санкции, её оборот впервые за пять лет возрос, причём существенно – примерно на четверть. Продолжилась инвестиционная экспансия германского бизнеса – ведущие немецкие компании реализовали в России ряд новых крупных инвестиционных проектов, а также инвестировали дополнительные средства в ранее начатые. С точки зрения двусторонней кооперации, продуктивно прошёл

традиционный Петербургский международный экономический форум. На нём в июне был подписан ряд важных договоров между российскими и немецкими концернами, в т.ч. в сфере промышленной дигитализации и модернизации. ООО «ВИЛО РУС» (дочка одного из мировых лидеров по производству насосного оборудования компании «WILO SE») в октябре 2017 г. заключила с министерством промышленности и торговли РФ специальный инвестиционный контракт.

Крупный российский бизнес также продолжил реализацию ряда значимых проектов в экономике Германии. «Роснефть» создала дочернее предприятие «Rosneft Deutschland GmbH», которое отвечает за экспансию концерна на немецких рынках в течение последующих пяти лет. «Ростсельмаш» открыл филиал в Нижней Саксонии (г. Мелле). Несмотря на препятствия, создаваемые ЕС и его отдельными странами-членами, а также новые американские санкции, «Газпром» продолжил проект «Северный поток – 2». В целом 2017 г. заложил хорошие основы для дальнейшего восстановления российско-германских хозяйственных связей.

ГЛАВА 1. НОВЫЕ РЕКОРДНЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПОКАЗАТЕЛИ*

1.1. Основные хозяйственно-политические тенденции

В 2017 г. ВВП Германии, очищенный от ценовых колебаний, увеличился в среднегодовом исчислении на 2,2%, что на 0,8% превысило прогнозные оценки правительства, исходившего из возможного негативного влияния меньшего количества рабочих дней и снижения внешнего спроса. Основными факторами позитивной динамики, как и в 2016 г., стали частные потребительские и государственные расходы (+2,0% и +4,2% к предыдущему году), а также инвестиции в жилищное строительство. Продолжилось динамичное развитие сферы услуг, строительной отрасли и обрабатывающей промышленности – в большинстве её секторов использование производственных мощностей оказалось на предельно высоком уровне. В этой связи эксперты

* Белов В.Б.

стали употреблять термин «Ueberschuldung» – «чрезмерная загрузка». Рост импорта товаров и услуг вновь превысил аналогичный экспорт. Основная часть внешнего спроса на немецкие товары и услуги была предъявлена со стороны стран еврозоны и США. Низкие процентные ставки и инфляция, относительно высокий валютный курс евро к доллару компенсировали рост мировых цен на энергию и сырьё.

Динамичное развитие рынка труда обусловило новый рекордный показатель объединённой Германии: среднегодовая численность занятых в народном хозяйстве достигла 44,3 млн человек (при прогнозируемых 43,8 млн). Одновременно снизился уровень безработицы, в т.ч. долгосрочной. Трудовая миграция, а также существенный приток нелегальных мигрантов в прошлые годы, не смогли смягчить проблему нехватки квалифицированной рабочей силы – в этой связи некоторые компании были вынуждены отказываться от части производственных заказов.

В 2017 г. численность беженцев сократилась до 186,7 тыс. человек (280 тыс. в 2016 г., 890 тыс. в 2015 г.). Для улучшения предпосылок их социальной и трудовой интеграции был принят соответствующий закон. Его положения регулируют вопросы строительства социального жилья, организации курсов по интеграции и создания центров профессионального образования и повышения квалификации.

В среднегодовом исчислении возросли реальные нетто-зарплаты, что содействовало росту покупательной способности частных домохозяйств и их потребительских расходов. В 2017 г. в соответствии с рекомендацией независимой комиссии², которая учла требования профсоюзов, изменился минимальный размер оплаты труда. С 1 января 2017 г. он увеличился с 8,5 до 8,84 евро в час. Для нештатных работников нижняя граница заработной платы в новых федеральных землях была увеличена до 8,91 евро, в старых – до 9,23 евро. Одновременно были отменены все переходные меры регулирования в этой сфере. В качестве исключения оставили возможность различий в тарифных положениях трудовых договоров. Законодатель укрепил права заёмных

² Белов В.Б. Устойчивый экономический рост. Германия. 2016. Под ред. Белова В.Б. ДИЕ РАН № 343. М., ИЕ РАН, 2017. С. 12.

работников. С 1 апреля 2017 г. они могут работать на одного работодателя не более 18 месяцев. Затем они должны получить статус штатного сотрудника. Важно, что после девяти месяцев их заработок должен соответствовать зарплате наёмного персонала. Новое положение призвано избежать злоупотреблений срочными договорами подряда со стороны работодателей.

С 1 января 2017 г. вступил в силу закон о «гибких» пенсиях. Он допускает вариативный переход от трудовой деятельности к статусу пенсионера. Лицо, получающее пенсию по возрасту и продолжающее работать, может увеличить размер получаемого в дальнейшем пенсионного вознаграждения при условии продолжения платежей в пенсионный фонд. С июля 2017 г. допускается улучшенная комбинация неполной пенсии и дополнительного заработка, но при условии, что общий доход составит не более 6,3 тыс. евро в год. Подавать заявление на получение неполной пенсии могут лица, желающие сократить рабочее время до достижения определённой законом возрастной границы. Пенсионный возраст был увеличен на шесть месяцев, т.е. до 65,5 полных лет.

В январе 2017 г. с 404 до 409 евро в месяц увеличилась ставка социального пособия для бессемейных граждан, получающих пособие по безработице. Одновременно на 21 евро возросла сумма базового обеспечения для детей от 6 до 13 лет. Граждане других стран ЕС в течение первых пяти лет пребывания в ФРГ – если они не работают в Германии или являются самозанятыми, или получили право на базовое обеспечение от предыдущей работы – не имеют право получать социальные выплаты согласно немецкому законодательству.

Благодаря притоку мигрантов был установлен новый рекорд численности населения страны – в течение года она выросла примерно на 300 тыс. (978 тыс. в 2015 г. и 346 тыс. в 2016 г.), составив 82,5 млн человек. Позитивное миграционное сальдо в 450 тыс. человек компенсировало превышение численности умерших граждан над новорождёнными³.

³ Bevölkerungsrekord durch Zuwanderung. URL: <http://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/einwohnerzahl-in-deutschland-bevoelkerungsrekord-durch-zuwanderung/20850880.html?share=mail>.

Продолжилась консолидация государственных финансов. Согласно предварительным данным, государственные доходы составили 331 млрд евро (в т.ч. налоговые поступления 309,4 млрд евро) и расходы – 325,8 млрд. Образовавшееся положительное сальдо в 5,3 млрд евро было направлено на финансирование приёма и размещения мигрантов.

Государственный бюджет четвёртый год подряд, т.е. в течение всего 18-го легислатурного периода деятельности правительства Большой коалиции, был сведён с позитивным сальдо. Совокупный финансовый профицит бюджетов федерации, земель, коммун и фонда социального страхования достиг наивысшего показателя с 1990 г. – 36,6 млрд евро, из которых 16,2 млрд пришлось на земельные бюджеты. Как и в прошлые годы, государству на уровне федерации удалось избежать новых долгов и продолжить снижение уровня государственного долга. Позитивные тенденции в области государственных финансов в основном обеспечили рост доходов населения, увеличение налоговых поступлений и отчислений на социальное страхование, а также снижение уровня безработицы.

Товарные экспорт и импорт возросли до очередных рекордных величин – 1,28 трлн и 1,34 трлн евро соответственно. Внешнеторговый актив составил 245 млрд евро – примерно на 8 млрд меньше 2017 г. В очередной раз это обусловило высокое положительное сальдо баланса текущих операций – Германия сохранила положение мирового рекордсмена по этому показателю, существенно опередив своего основного конкурента – Китай. Примерно одна пятая сальдо пришлась на доходы от зарубежных активов.

Очередные высокие сальдо внешней торговли и текущего платёжного баланса сохранили критический настрой к ФРГ со стороны США и чиновников из Брюсселя, требующих принять государственные меры по стимулированию импорта товаров и услуг.

Основным для немецких экспортёров оставался рынок ЕС – поставки товаров на него составили 707,9 млрд евро. Наиболее динамично экспорт рос в страны Центральной и Восточной Европы. Среди неевропейских партнёров традиционно лидируют

США (первое место по немецкому экспорту) и Китай (номер один среди импортёров).

Таблица 1

Основные внешнеторговые партнёры ФРГ в 2017 г., в млрд евро

Экспорт		Импорт	
Страна	Объём / в скобках изменение к 2016 г.	Страна	Объём / в скобках изменение к 2016 г.
США	112 (+4,7%)	Китай	100 (+6,4%)
Франция	105 (+4,0%)	Нидерланды	91 (+9,6%)
Великобритания	84 (-2,3%)	Франция	64 (-3,0%)
Нидерланды	86 (+8,9%)	США	61 (+5,2%)
Китай	86 (+13,2%)	Италия	56 (+7,7%)
Италия	66 (+8,2)	Польша	51 (+10,9%)
Австрия	63 (+5,0%)	Швейцария	46 (+4,5%)
Польша	60 (+9,1%)	Чехия	46 (+9,5%)
Швейцария	54 (+8,0%)	Австрия	41 (+5,1%)
Бельгия	44 (+4,8%)	Бельгия	41 (+7,9%)

Рассчитано на основе: www.destatis.de.

1.2. Возможные последствия брекзита для экономики Германии

Немецкий бизнес до начала 2018 г. так и не получил чёткие сигналы от своих и европейских политиков для формирования стратегии в условиях брекзита⁴.

В первую очередь, это касается немецкого автомобилестроения – каждый пятый экспортный немецкий автомобиль предназначен для британского рынка. Лидер по поставкам – баварский концерн BMW, продающий в Великобритании около 10% своей продукции. Основные риски немецкие автомобильные производители связывают с вероятным ростом импортных пошлин⁵, соответственно с ростом цен и снижением своей ценовой конкурентоспособности, которая может ускориться в связи с девальвацией курса фунта стерлинга. Это обусловит падение спро-

⁴ Wirtschaft braucht in punkto Brexit verlässliche Orientierung. URL: <https://www.dihk.de/presse/meldungen/2018-02-27-schweitzer-brexite> (доступ 28.02.2018).

⁵ По оценкам германской ТПП, в случае введения таможенного режима немецким компаниям, в т.ч. автомобилестроителям, предстоит подать 14,6 млн новых таможенных заявок (затраты на оформление – около 200 млн евро в год). Общая величина таможенных пошлин для германских автомобильных экспортёров может составить 2 млрд евро. (Brexit verteuert den bilateralen Handel mit der Insel. URL: <https://www.dihk.de/themenfelder/international/news?m=2018-01-04-schweitzer-brexite> (доступ 28.02.2018).

са на немецкие авто и сокращение их поставок. В относительном выигрыше могут оказаться компании, производящие автомобили в Соединённом Королевстве, например, тот же BMW, которому принадлежит завод по выпуску всемирно известной культовой малолитражной модели «Mini»: слабый фунт способен стимулировать рост их продаж наряду с вероятным снижением корпоративных налогов.

Высоко оценивает риски в связи с брекзитом германское машиностроение – ключевая отрасль немецкой экономики, для которой Британия после США, Китая и Франции является четвёртым по значению рынком сбыта. Окончание режима беспешинного доступа на британские рынки может снизить спрос на многие виды немецкой машиностроительной продукции, например, на ветрогенераторы для морских ветропарков.

Аналогичные негативные последствия могут наступить и для большинства других экспортно-ориентированных отраслей обрабатывающей промышленности Германии. В любом случае возможные потери в среднесрочной перспективе будут компенсированы за счёт других зарубежных рынков.

Одним из путей снижения рисков немецкие компании, уже основавшие бизнес в Великобритании, видят в укреплении связей с местными поставщиками, т.е. в замещении поставок комплектующих из ФРГ и других стран ЕС. При этом в случае жёсткого варианта выхода на британском рынке возрастёт доля немецких товаров, производимых на предприятиях, расположенных в королевстве. Одновременно в последующие годы резко снизится объём новых прямых капиталовложений – большинство немецких инвесторов предполагают перенести ранее намеченные инвестиционные проекты в Британии в другие страны ЕС.

Несмотря на риски, эксперты не ожидают существенного снижения взаимного торгового оборота в среднесрочной перспективе.

От предстоящего брекзита уже пострадал финансовый сектор ФРГ. 29 марта 2017 г. Брюссель запретил давно готовящуюся сделку по слиянию двух ключевых фондовых бирж Европы: франкфуртской «Deutsche Börse» и лондонской LSE. Основная причина отказа – будущая штаб-квартира объединённой компа-

нии должна была разместиться в Лондоне. Чиновники Евросоюза посчитали недопустимым, чтобы новый финансовый центр оказался за пределами единого рынка ЕС. Очередные усилия Франкфуртской биржи по укреплению своей международной конкурентоспособности потерпели провал.

Одновременно Франкфурт-на-Майне (столица федеральной земли Гессен) – крупный мировой финансовый центр, в котором размещены штаб-квартиры Европейского Центрального банка, ряда ведущих немецких и иностранных кредитных институтов, – рассчитывает на приток высокопрофессиональных банковских, страховых, инвестиционных и прочих финансовых специалистов, работающих в Лондоне. На середину 2017 г. он располагал большим количеством предложений от международных банков, желающих перевести часть своего бизнеса из Лондона в одну из стран ЕС. Прежде всего, это неевропейские финансовые институты, желающие сохранить лицензии на ведение операций на едином европейском рынке. Одним из первых выбор в пользу Франкфурта сделал американский «Citygroup». По предварительной информации банк планировал разместить на его площадках торговлю акциями и деривативами, сделав неформальную финансовую столицу Германии своей второй европейской штаб-квартирой для данного вида финансовых операций. Другие американские банковские институты также хотели бы укрепить свои позиции во Франкфурте. «Goldman Sachs» и «Morgan Stanley» планировали удвоить там численность сотрудников. «JP Morgan Chase» предполагал перевести в Гессен своё инвестиционное подразделение. Выбор в пользу города на Майне также сделали три японских банка. Швейцарский UBS собирался преобразовать своё франкфуртское представительство в европейскую штаб-квартиру. Перевести существенную часть своих сотрудников из Лондона планируют и немецкие кредитные институты, например, «Deutsche Bank AG»⁶.

Основными конкурентами Франкфурта являются Париж, Люксембург и Дублин. Последний – наиболее серьёзный претен-

⁶ Какую выгоду от Brexit получит Франкфурт-на-Майне. 26 июля 2017 г. URL: <http://www.dw.com/ru/какую-выгоду-от-brexit-получит-франкфурт-на-маине/a-39826822> (доступ 28.02.2018).

дент: он имеет неоспоримое преимущество как англоязычное хозяйственно-политическое пространство, имеющее аналогичные с британскими правилами банковской деятельности. Кроме того, если Дублин оптимизирует правовые нормы по регулированию евроклиринга, то это привлечёт многие иностранные банки, например, «Bank of America», который за счёт этого механизма обеспечивает торговый бизнес примерно в 500 млн евро⁷.

С появлением новых банковских и финансовых компаний власти земли Гессен рассчитывают на рост спроса на офисную и жилую недвижимость, а также на увеличение потребительского спроса на товары и услуги. По всей видимости, окончательное решение о переводе своих структур во Франкфурт-на-Майне финансовые и кредитные институты будут принимать после окончания периода неопределённости и согласования конкретного комплексного рамочного механизма брекзита – более жёсткий вариант будет мотивирующим для переноса, более мягкий – противодействующим.

Определённые опасения германский бизнес связывает с возможными ограничениями и проблемами во взаимной миграции квалифицированной рабочей силы.

Следствием возможной девальвации британской валюты станет удешевление услуг для немецких туристов, у которых достопримечательности королевства традиционно пользуются популярностью, что может привести к росту туристического потока из ФРГ. Одновременно более доступными станут пользующиеся высоким спросом различные языковые курсы и программы, а также учёба в средних и высших учебных заведениях Великобритании. Связанный с этим экспорт денежных средств немецких граждан будет содействовать росту отрицательного сальдо немецкого баланса услуг.

Выход Великобритании из ЕС окажет отрицательное воздействие на финансирование местных научных исследований – ежегодно она получала существенные европейские средства на финансирование науки, особенно фундаментальной. Не исключено, что британским и иностранным учёным для продолжения своей работы придётся искать возможности в других странах

⁷ Там же.

ЕС, в первую очередь, в Германии, в которой постоянно растёт частное и государственное финансирование сферы НИОКР.

Согласно опросу германской ТПП, проведённого в конце 2017 г., более трети немецких компаний, ведущих бизнес с Британией, ожидают ухудшения своих операций в 2018 г.⁸

1.3. Ожидания немецкого бизнеса от нового коалиционного правительства

Опубликованные основными партиями в мае – начале июля 2017 г. экономические разделы предвыборных программ были критически встречены представителями немецкого предпринимательского истеблишмента. Понимая, что многие положения будут изменены в ходе формирования будущего правительства, они подготовили ряд требований к партиям, которые были переданы им после сентябрьских выборов в бундестаг. После провала зондирующих переговоров между блоком ХДС/ХСС, «зелёными» и либералами в ноябре 2017 г., что было крайне негативно воспринято немецким бизнес-сообществом, президент Федерального союза германской промышленности Дитер Кемпф в ряде интервью ведущим немецким СМИ озвучил консолидированное мнение всех групп предпринимателей.

В рамках очередного 19-го легислатурного периода, т.е. в 2018–2021 гг., малый, средний и крупный бизнес рассчитывают на увеличение государственных капиталовложений в транспортную и коммуникационную инфраструктуру, которые, с его точки зрения, следует профинансировать за счёт возросших налоговых поступлений. В Германии по состоянию на конец 2017 г. около четверти всех фирм не имели доступа к высокоскоростному интернету. От будущего правительства ожидали интенсификации диалога с компаниями, предлагающими сетевые интернет-услуги, чтобы создать привлекательные условия для увеличения инвестиций в эту сферу. Одновременно, по мнению предпринимательского сообщества, должна быть снижена нагрузка на предприятия, связанная с государственным регулиро-

⁸ Auswirkungen des Brexit. Sonderauswertung der IHK-Unternehmensumfrage Going International 2018. Erfahrungen und Perspektiven der deutschen Wirtschaft im Geschäft mit dem Vereinigten Königreich. – Deutscher Industrie- und Handelskammertag. Berlin, Brüssel. 2018. S. 4.

ванием энергетических тарифов (в ФРГ около 45% цены на электричество приходится на налоги, сборы и отчисления – в среднем по ЕС только 22%), сферы НИОКР, а также бюрократическими требованиями и нормами. Для бизнеса важен доступ к относительно недорогим энергоресурсам, надёжное и стабильное обеспечение сырьём, хорошо развитые и качественные автомобильные и железные дороги, эффективная финансовая система, гарантирующая доступные кредиты, особенно для начинающих предпринимателей, политика государства в области образования и миграции, ориентированная на устранение дефицита квалифицированной рабочей силы.

В условиях возросшей международной конкуренции в налогообложении (в первую очередь, речь идёт о США и Китае, предоставляющих всё больше налоговых льгот предпринимателям) от будущего правительства ожидали меры по снижению/отмене надбавки на солидарность, реформирования промыслового налога, введения налогового стимулирования НИОКР. Послабления в сфере налогообложения в ФРГ не вводились с 2008 г., а внешнеэкономическое налоговое право (*Außensteuerrecht*) вообще не менялось с 1972 г. (за этот период отношение немецкого внешнеторгового оборота к ВВП возросло более чем в два раза).

Согласно индикатору инноваций BDI, Германия в цифровизации экономики занимает 17 место из 35 и четвёртое по инновационной активности⁹. Неудивительно, что в октябре 2017 г. 22 научных и предпринимательских союза и объединения обратились к лидерам партий, ведущим зондирующие правительственные переговоры, с призывом предпринять меры по стимулированию инновационной деятельности и увеличению доли совокупных расходов на НИОКР в ВВП до 3,5%. Эти требования сохранились и к новым участникам переговоров.

В целом возникшая пауза с формированием коалиции негативно отразилась на среднесрочном планировании бизнеса и определении стратегических приоритетов в его развитии, в т.ч. в сфере экспортно-импортных операций.

1.4. Перспективы на 2018 г.

В 2018 г. ожидается продолжение экономического роста –

⁹ См. также главу 2.

ВВП может возрасти более чем на 2,2%, при этом экономике удастся избежать конъюнктурного перегрева. В отличие от 2017 г., основным двигателем роста станет не внутренний, а внешний спрос. Вопреки нестабильной международной обстановке, вызывающей неуверенность у хозяйствующих субъектов, немецкий экспорт может увеличиться примерно на 5%. Основным негативным фактором останется неясность сценария брекзита и, соответственно, новых правил внешнеэкономических отношений Евросоюза и Германии с Великобританией. Одновременно сохраняется вероятность введения различных антидемпинговых и прочих мер со стороны американских властей в отношении своих основных партнёров, в первую очередь, Китая. Не исключается выход США из торгового соглашения НАФТА и установление американской администрацией протекционистских мер для защиты отдельных национальных отраслей промышленности.

Поэтому немецкий бизнес, высоко оценивая внешнеэкономические риски, вынужден готовиться к различным вариантам развития событий, в т.ч. самых неблагоприятных с его точки зрения. Соответственно, он ожидал, что будущее правительство станет жёстко противодействовать протекционизму на внешних рынках и одновременно содействовать заключению ЕС соглашений о свободной торговле со стратегическими партнёрами, в т.ч. с Латинской Америкой.

ГЛАВА 2. РЕАЛИЗАЦИЯ СТРАТЕГИИ ЦИФРОВИЗАЦИИ В ФРГ: ПОТРЕБНОСТЬ В ДАЛЬНЕЙШИХ РЕФОРМАХ*

Дигитализация в современном понимании, по сути, есть форма автоматизации процессов, осуществляемая с помощью информационных технологий и предполагающая сетевизацию цифровой техники, данных и людей. Зачастую под дигитализацией понимают более масштабный процесс – цифровую трансформацию, которая проявляется во всех сферах экономической и общественной жизни: на рынке труда, в правовом регулировании, деятельности компаний. Она ведёт к созданию новых ин-

* Супян Н.В.

новационных бизнес-моделей, изменению производственных процессов и подходов к менеджменту, росту качества продукции, трансформации цепочек добавленной стоимости и целых рынков. Германия связывает с дигитализацией надежды на повышение производительности труда, рост конкурентоспособности штандорта и, в конечном счёте, на повышение уровня жизни населения. Создание рамочных условий для использования возможностей цифровой трансформации – одна из приоритетных задач федерального правительства.

В ФРГ уже много лет пытаются сформулировать, а главное – реализовать государственную цифровую стратегию, которая бы позволила достичь цели дигитализации экономики и общества. В официальных документах цифровизацию раз за разом провозглашают залогом роста, конкурентоспособности и благосостояния Германии в будущем, а сама страна – лидером и локомотивом цифровой Европы. Однако действительность во многом расходится с амбициозными планами.

2.1. Эволюция рамочных условий и целей цифровизации

ИКТ-стратегия Федерального правительства «Цифровая Германия 2015»¹⁰ была представлена в ноябре 2010 г., ориентировалась на цели «Цифровой повестки дня для Европы» и содержала задачи и проекты в сфере информационно-коммуникационных технологий. Их выполнение к 2015 г. должно было обеспечить защиту прав пользователей интернета, оперативную реализацию результатов НИОКР в конкурентоспособных товарах и услугах, развитие образования в направлении цифровых компетенций, наконец, повышение конкурентоспособности Германии как штандорта путём внедрения информационно-коммуникационных технологий на всех этапах хозяйственного процесса, обеспечение устойчивого экономического роста и создания новых рабочих мест. Акцент при этом был сделан на развитии цифровой инфраструктуры, которая должна была стать основой решения всех вышеозначенных задач. К концу 2010 г. планирова-

¹⁰ IKT-Strategie der Bundesregierung «Deutschland Digital 2015», Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi), Berlin, November 2010. URL: <https://www.dstgb.de/dstgb/Homepage/Schwerpunkte/Breitbandinfrastruktur/Archiv/%22Deutschland%20Digital%202015%22/Digital%20Strategie%202015.pdf>.

лось обеспечить повсеместный широкополосный доступ в интернет на скорости 1 Мбит/с; в кратчайшие сроки реализовать развёртывание по всей стране высокопроизводительных сетей (>50 Мбит/с), в качестве промежуточной цели – к концу 2014 г. обеспечить доступ к таким сетям по крайней мере трём четвертям германских домохозяйств.

Следующим документом, призванным регламентировать планы дигитализации, стала «Цифровая повестка дня 2014–2017»¹¹, представленная Федеральным правительством (а именно, министерством экономики и энергетики, министерством внутренних дел и министерством транспорта и цифровой инфраструктуры) в августе 2014 г. Её появление было анонсировано в коалиционном договоре ХДС, ХСС и СДПГ – предшествующей большой коалиции – в декабре 2013 г. В этом договоре впервые появляется отдельный параграф, посвящённый условиям цифровизации германской экономики и общества; здесь артикулирована новая и принципиальная цель, достижение которой требует дигитализации промышленности – реализация стратегии «Индустрия 4.0», о которой было заявлено в 2011 г. Отметим, что в августе 2014 г. также публикуется очередная «Высокотехнологичная стратегия»¹², в которой одно из центральных мест занимают вопросы дигитализации и, в частности, стратегия «Индустрия 4.0».

Что же касается «Цифровой повестки», ключевые разделы этого документа были посвящены: развитию цифровой инфраструктуры; поддержке цифровой экономики и дигитализации труда; цифровизации государственных услуг; использованию дигитализации для налаживания общественного диалога; процессам цифровизации науки, образования и культуры; укреплению цифровой безопасности; европейскому и международному измерению цифровой повестки. На сей раз было заявлено о по-

¹¹ Digitale Agenda 2014–2017, Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Bundesministerium des Innern, Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur, August 2014. URL: https://www.digitale-agenda.de/Content/DE/_Anlagen/2014/08/2014-08-20-digitale-agenda.pdf;jsessionid=481E078EB51F8C539D855635E0FBA3E4.s3t2?__blob=publicationFile&v=6.

¹² Die neue Hightech-Strategie Innovationen für Deutschland, Die Bundesregierung, August 2014. URL: https://www.bmbf.de/pub/hts/HTS_Broschue_Web.pdf.

всеместном высокоскоростном доступе к интернету (50 Мбит/с) к 2018 г. Планы, зафиксированные в предшествующей стратегии, реализованы не были, и в начале 2014 г. лишь 5,5% населения Германии располагали доступом на скорости выше 30 Мбит/с, и по этому показателю ФРГ оказалась ниже средневропейского уровня (6,3%).

В документе, однако, вновь не было обозначено, из каких источников будут финансироваться эти масштабные обещания и проекты. В качестве единственного очевидного источника был назван т.н. «цифровой дивиденд», т.е. радиочастотный спектр, освобождённый при переходе на цифровое радио- и телевидение. Стратегия содержала ещё меньше конкретики даже по сравнению с предварявшим её коалиционным договором: так, если в договоре «Премииум-стимулирование расширения сетей» было названо программой специального финансирования банковской группы KfW, а кроме того анонсировалось создание «широкополосного гражданского фонда»¹³ для привлечения частных инвестиций, то в самой стратегии «Премииум-стимулирование расширения сетей» абстрактно названо инструментом финансирования, который призван закрыть пробелы финансирования строительства широкополосных сетей в сельской местности.

Телекоммуникационный концерн Deutsche Telekom, на котором лежит основная нагрузка по строительству широкополосных сетей, в августе 2014 г. запросил у Федерального правительства 10 млрд евро, чтобы обеспечить 90% населения VDSL-сетями, на обеспечение оставшихся 10% понадобятся ещё 15 млрд евро. Очевидно, что стратегия предыдущей Большой коалиции не предполагала выделения 25 млрд евро для расширения цифровой инфраструктуры. Единственный источник финансирования, который был назван министрами с относительной определённой, это «Digitale Dividende II» – доходы от частотных аукционов, однако в этом случае речь идёт о гораздо меньшей сумме. Стратегию незамедлительно подвергли критике за обилие ничем не подкреплённых обещаний и обтекае-

¹³ Bürgerfonds – тип инвестиционного фонда, в который частные лица могут вкладывать средства на пять лет под более высокие проценты, чем может предложить обычный сберегательный счёт.

мость формулировок.

В октябре 2014 г. в рамках форума «Сетевой альянс цифровая Германия»¹⁴ министр инфраструктуры А. Добринт провёл встречу с представителями германских телекоммуникационных компаний, результатом которой стала публикация первой «дорожной карты» (Kursbuch) расширения сетей, однако и в этом документе не были упомянуты конкретные источники и объёмы финансирования расширения цифровой инфраструктуры.

В ситуации, когда государство не готово предоставлять финансовые средства и возлагает надежды на капиталовложения со стороны частного бизнеса, оно пытается стимулировать инвестиции и повысить привлекательность проектов, предоставляя провайдерам привилегии, например, возможность устанавливать разные тарифы для разных видов сетевых услуг – это причина обострения в ФРГ ещё одной проблемы, связанной с дигитализацией, – нарушения т.н. сетевого нейтралитета, на соблюдении которого настаивает Европейский Союз.

В марте 2016 г. Федеральное министерство экономики и энергетики опубликовало очередную «Цифровую стратегию 2025»¹⁵, в связи с чем критики язвительно заметили, что теперь в Германии больше цифровых стратегий, чем собственно подключений. Тем временем, эта стратегия провозгласила глобальную цель – переход к 2025 г. к *гигабитному обществу*, следующей стадии развития информационного общества, всецело пронизанной информационно-коммуникационными технологиями, в которой люди, машины, вещи и процессы интегрированы в единую сеть. Для воплощения этой цели предполагалось сделать «десять шагов в будущее» (среди которых – поддержка стартапов, создание новых рамочных условий для инноваций и инвестиций, укрепление информационной безопасности, циф-

¹⁴ Netzallianz Digitales Deutschland – созданный в марте 2014 г. по инициативе Федерального министерства транспорта и инфраструктуры форум, объединяющий представителей министерства, Федерального сетевого агентства, телекоммуникационных компаний и отраслевых объединений, предназначенный для обсуждения вопросов привлечения инвестиций и внедрения инноваций в процесс расширения широкополосных сетей.

¹⁵ Digitale Strategie 2025, Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi), Berlin, März 2016. URL: http://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Digitale-Welt/digitale-strategie-2025.pdf?__blob=publicationFile&v=18.

ровизация индустрии и модернизация Германии как промышленного штандорта с помощью стратегии «Индустрия 4.0», непрерывное цифровое образование, создание Федерального сетевого агентства для координации политики дигитализации). В качестве технического условия её реализации была названа, прежде всего, прокладка волоконно-оптических сетей. Стратегия фактически констатировала, что в Германии нет скоростного интернета: только 15% используемых интернет-подключений обеспечивали скорость свыше 15 Мбит/с, лишь 7% домохозяйств имели доступ к волоконно-оптическим сетям¹⁶. Именно поэтому в стратегии содержался план обеспечить Германию гигабитными оптическими сетями к 2025 г.; повсеместное развёртывание таких сетей конфигурации FTTH («волоконно до квартиры») потребует инвестиций в размере не менее 100 млрд евро. Впрочем, вновь были приведены лишь самые общие рекомендации относительно привлечения финансовых средств.

Согласно статистике ОЭСР, в 2016 г. ФРГ находилась на 7 месте по количеству широкополосных подключений на 100 жителей, однако по доле оптических подключений в совокупности стационарных широкополосных подключений (1,8%) Германия занимала одно из последних мест¹⁷. Несмотря на то, что строительство волоконно-оптических сетей было названо одной из основных предпосылок реализации всех прочих «проектов будущего», ситуация в ФРГ мало изменилась за последние годы, прежде всего – из-за расстановки сил на рынке телекоммуникаций. Бывший монополист Deutsche Telekom, «унаследовавший» прежде государственные медные телефонные линии, не спешит отказываться от медного кабеля и хочет использовать его как можно дольше, объясняя свою позицию экономической целесообразностью. Две основные проблемы этих сетей заключаются в том, что скорость передачи данных падает пропорционально длине кабеля, и что несколько соседних DSL-пар создают взаимные помехи. На компенсацию таких шумов направлена технология «Vectoring», позволяющая заметно увеличить скорость

¹⁶ Ibid. S. 13.

¹⁷ OECD Broadband Portal. URL: <http://www.oecd.org/sti/broadband/broadband-statistics/>

передачи информации; именно на неё делает ставку Telekom. Оператор отмечает, что только с помощью векторинга возможно в кратчайшие сроки обеспечить скоростным интернетом жителей сельской местности, в то время как развёртывания оптических сетей FTTH они будут дожидаться годами¹⁸.

Однако векторинг предполагает, что один оператор контролирует всю протяжённость кабеля, в том числе т.н. последнюю милю, лишая тем самым других операторов прямого доступа к клиентам, что создаёт угрозу монополизации рынка, в случае Германии – вновь со стороны Deutsche Telekom. По этой причине в 2015 г. Еврокомиссия запретила государственное стимулирование векторинга в ФРГ. Однако уже в апреле 2016 г. Федеральное сетевое агентство направило на рассмотрение Еврокомиссии своё решение о предоставлении компании Telekom эксклюзивного права на применение технологии векторинга в Германии, в результате получив одобрение Брюсселя.

Другие операторы и представители Федерального объединения широкополосной коммуникации (BREKO) утверждают, что поддержка векторинга контрпродуктивна, и инвестиции в уже устаревшие медные сети не окупятся в долгосрочной перспективе, лишь отдалив Германию от целей гигабитного общества; векторинг не является эквивалентной заменой волоконно-оптических сетей, кроме того, он создаёт угрозу ограничения конкуренции на рынке.

Некоторые германские специалисты полагают, что в ФРГ нет необходимости в столь стремительном расширении оптических сетей, поскольку в стране просто нет такого количества потребителей скоростного интернета – ни среди домохозяйств, ни среди предприятий¹⁹. В то же время, основные тренды развития НТП указывают на то, что в ближайшее время объёмы и скорость передаваемых данных будут экспоненциально возрастать. Речь идёт не только о скоростном интернет-телевидении и облачных сервисах, но и о повсеместно развивающемся ин-

¹⁸ Zehn Fakten zum Breitbandausbau Blog.Telekom 23.08.2017. URL: <https://www.telekom.com/de/blog/konzern/artikel/zehn-fakten-zum-breitbandausbau-500994>.

¹⁹ Oliver Falck und Andreas Mazat, Breitbandausbau in Deutschland: «Need for Speed»? «Wie viel ist genug? Breitbandausbau in Deutschland», ifo Schnelldienst 69 (20), 2016. S. 26.

тернете вещей, а главное – о промышленном интернете, что особенно актуально в свете реализации стратегии «Индустрия 4.0» и планов сетевизации промышленности.

В ноябре 2016 г. после шестого заседания «Сетевого альянса» Федеральное министерство транспорта и информационной инфраструктуры представило «Основные положения стратегии будущего “Гигабитная Германия”»²⁰, а в марте 2017 г. развёрнутый вариант документа – саму стратегию²¹. Из всех предпосылок становления нового общества она вновь акцентирует внимание на создании сетевой инфраструктуры. На сей раз были чётко определены четыре фазы обеспечения страны широкополосным интернетом: 1) подтверждена цель обеспечения повсеместного подключением со скоростью 50 Мбит/с до конца 2018 г., 2) до конца 2019 г. все индустриальные районы, где имеется доступ к широкополосному интернету со скоростью не выше 30 Мбит/с, будут обеспечены волоконно-оптическими подключениями; 3) к концу 2020 г. будут созданы предпосылки для повсеместного развёртывания 5G-сетей; 4) до конца 2025 г. будет завершено формирование гигабитной инфраструктуры в Германии²². Кроме того, были названы некоторые источники финансирования и ориентировочные объёмы инвестиций. Государство и компании должны совместно инвестировать в проект от 80 до 100 млрд евро. Для сравнения, в 2015–2016 гг. телекоммуникационные компании инвестировали в строительство широкополосных сетей 8 млрд евро, а в рамках программы по дигитализации промышленных районов было инвестировано только 350 млн евро.

2.2. Состояние дигитализации в ФРГ

Необходимо отметить, что цель обеспечить скорость 50 Мбит/с, сроки воплощения которой откладывались уже несколько раз, является довольно скромной даже в качестве промежуточной (цель ЕС – 100 Мбит/с к 2020 г. для каждого второго до-

²⁰ Eckpunkte Zukunftsoffensive Gigabit-Deutschland. URL: http://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Anlage/DG/eckpunkte-zukunftsoffensive.pdf?__blob=publicationFile/

²¹ Zukunftsoffensive Gigabit-Deutschland. Offensive der Netzallianz zum Ausbau gigabitfähiger konvergenter Netze bis 2025. 07.03.2017. URL: http://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Publikationen/DG/netzallianz-digitales-deutschland.pdf?__blob=publicationFile/

²² Ibid. S. 9.

мохозяйства). Согласно статистике ОЭСР, из 38,2 фиксированных широкополосных подключений на 100 жителей Германии лишь 8,1 – со скоростью выше 25-30 Мбит/с, 2,7 – выше 100 Мбит/с, в то время как в Швеции последний показатель достигает значения 17,1, а в Эстонии – 8,5²³. При этом, если взглянуть на положение ФРГ по широкополосному подключению в целом, её позиции выглядят очень неплохо: Германия занимает третье место среди стран ОЭСР по количеству фиксированных подключений (32,5 млн) и четвертое – по количеству мобильных подключений (64,8 млн)²⁴. Однако скорость и качество этих подключений, а также технологии, которые их обеспечивают, отбрасывают Германию далеко назад. В 2017 г. доля волоконно-оптических сетей в совокупных широкополосных подключениях в ФРГ составила 2,1% (2014 г. – 1,1%), тогда как средний показатель по ОЭСР насчитывал 22,3%. Германия остаётся аутсайдером, несмотря на то, что за 2016–2017 гг. прирост количества оптических подключений составил 31%.

Несмотря на то, что наличие качественной инфраструктуры служит залогом дигитализации, это отнюдь не единственная предпосылка успешной реализации планов цифровизации.

Согласно докладу о цифровой конкурентоспособности Центра исследования международной конкурентоспособности IMD, в 2017 г. ФРГ опустилась с 15 (2016 г.) на 17 позицию (из 63) в общем рейтинге цифровой конкурентоспособности, с 8 (2014 г.) на 18 место – по уровню готовности страны использовать цифровую трансформацию, главным образом из-за снижения показателей адаптивности и гибкости бизнеса²⁵. Неготовность, непонимание или настороженное отношение бизнеса к дигитализации подтверждают результаты мониторинга Федерального министерства экономики и энергетики²⁶. Несмотря на то, что в

²³ OECD Digital Economy Outlook 2017 Chapter 3. Access and Connectivity Figure 3.30 Fixed broadband subscriptions per 100 inhabitants, per speed tiers, December 2016.

²⁴ Total number of mobile broadband subscriptions, by country, millions, June 2017. OECD Broadband statistics. URL: <http://oe.cd/broadband>.

²⁵ IMD World Digital Competitiveness Ranking 2017, IMD World Competitiveness Center. P. 89.

²⁶ Monitoring-Report Wirtschaft DIGITAL 2017, Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi), Oktober 2017. URL: <http://www.bmwi.de/Redaktion/>

2017 г. значение индекса цифровизации экономики DIGITAL достигло 54 единиц из 100, 29% торговых и промышленных компаний по-прежнему не видят необходимости в дигитализации как таковой, для 62% нерелевантна «Индустрия 4.0», 33% не видят применения для интернета вещей, 62% – для больших данных, 80% – для роботизации²⁷.

Индекс DESI (The Digital Economy and Society Index) отражает успехи стран ЕС в дигитализации экономики и общества и публикуется в рамках ежегодного доклада European Digital Progress Report, который оценивает движение европейских стран к единому цифровому рынку²⁸. В 2017 г. ФРГ занимала 11 из 28 позиций, однако по некоторым показателям, формирующим этот комплексный индекс (возможности подключения, человеческий капитал, использование интернета, электронные государственные услуги, интеграция цифровых технологий), Германия демонстрирует большее отставание. По первым двум показателям её позиции в целом укрепились, хотя по 4G-покрытию ФРГ занимает 19-е место, по количеству быстрых (>30 Мбит/с) подключений – 21 место. Однако в категории «использование интернета» Германия опустилась с 15 на 18 позицию, поскольку немцы используют гораздо меньше возможностей сети по сравнению с другими европейцами. Отставание в интеграции цифровых технологий (10 место) связано с низкой активностью германских компаний: так, по использованию бизнесом облачных технологий Германия занимает лишь 21 место, по обороту интернет-торговли – 20-е. Необходимо отметить, что Федеральное правительство реализует ряд инициатив, призванных повысить степень вовлечённости бизнеса, в особенности малого и среднего, в процессы цифровизации, например, сеть центров компетенции Mittelstand 4.0²⁹, однако пока статистика демонстрирует, что большого влияния на германские компании они не оказывают. Нако-

DE/Publikationen/Digitale-Welt/monitoring-report-wirtschaft-digital-2017.pdf?__blob=publicationFile&v=36.

²⁷ Ibid. S. 55.

²⁸ Bericht über den Stand der Digitalisierung in Europa 2017 – Länderprofil Deutschland. URL: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/scoreboard/germany>.

²⁹ Mittelstand 4.0 – Digitale Produktions- und Arbeitsprozesse. URL: <http://www.mittelstand-digital.de/DE/Foerderinitiativen/mittelstand-4-0.html>.

нец, Германия существенно отстаёт от других членов Евросоюза по степени адаптации органов государственного управления к дигитализации и по качеству «электронного правительства», занимая лишь 20 место, страна не прогрессирует, несмотря на то, что правительственная программа «Digitale Verwaltung 2020» была принята ещё в 2014 г. предшествующим кабинетом³⁰.

Ежегодный доклад «Innovationsindikator 2017»³¹ (подготовлен Фраунгоферовским институтом системных и инновационных исследований (Fraunhofer ISI) совместно с Центром европейских экономических исследований (ZEW), указывает: Германия, оставаясь одной из ведущих инновационных держав мира и занимая 4 место в рейтинге 35 исследуемых стран, демонстрирует средние результаты при оценке процессов цифровизации. Индикатор дигитализации, значение которого позволяет ФРГ занимать лишь 17 место, складывается из ряда параметров, в частности, уровня исследований и технологий (16 место), соответствия бизнес-моделей (15), инфраструктуры (19 место), цифрового образования (17 место).

Действительно, как высшее, так и школьное образование в Германии нуждаются не только в концептуальной адаптации, но и в оснащении оборудованием, компьютеризации, доступе к интернету, что требует масштабных и долгосрочных инвестиций. Начальная и средняя школа требуют суммарных ежегодных инвестиций в размере 2,8 млрд евро на протяжении как минимум пяти лет. Пока эти потребности удовлетворяются на 20-50% за счёт средств федеральных земель, коммун и родителей школьников³². В начале 2017 г. начались переговоры Федерального правительства и земель относительно «Цифрового пакта

³⁰ Digitale Verwaltung 2020. Regierungsprogramm 18. Legislaturperiode. Bundesministerium des Innern, Berlin, September 2014. URL: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/2014/regierungsprogramm-digitale-verwaltung-2020.pdf;jsessionid=CBE4D111A76E0A82D6B59CD56A83D135.2_cid364?__blob=publicationFile&v=3.

³¹ Innovationsindikator 2017, Bundesverband der Deutschen Industrie e. V. (BDI), Berlin, Juni 2017. URL: http://www.innovationsindikator.de/fileadmin/2017/PDF/Innovationsindikator_2017.pdf.

³² Andreas Breiter, Anja Zeising und Björn Eric Stolpmann IT-Ausstattung an Schulen: Kommunen brauchen Unterstützung für milliardenschwere Daueraufgabe, Bertelsmann Stiftung, November 2017.

для школ», предполагающего расширение финансирования цифровой инфраструктуры школ со стороны федерации.

Очевидно, что Германия по-прежнему не всегда готова и способна воспользоваться преимуществами цифровой трансформации, о важности которой так много говорится.

2.3. Digital-Gipfel 2017 – новое отношение к цифровизации?

В июне 2017 г. в метропольном регионе Рейн-Неккар, одном из самых передовых с точки зрения цифровизации регионов Германии, состоялся первый Цифровой саммит (Digital-Gipfel), на котором более тысячи представителей бизнеса, политических кругов, профсоюзов и науки обсудили шансы и вызовы цифровой трансформации. Это одиннадцатая подобная встреча в верхах, однако ранее она носила название Национальный IT-саммит, и только в 2017 г. была переименована в Цифровой саммит, что подчёркивает как изменение статуса мероприятия, так и признание федеральным правительством важности и масштабы его повестки. Основными вопросами программы стали дигитализация здравоохранения, сетевизация инфраструктуры городов и регионов и в целом – будущее цифровой экономики и использования новейших технологий в ФРГ.

Наряду с руководителями ключевых министерств в саммите приняла участие канцлер А. Меркель. В своём выступлении она выделила ряд прогрессивных результатов в сфере дигитализации, достигнутых за истекающую легислатуру её очередного кабинета, вместе с тем, признав факт отставания по многим направлениям. «Весь мир не спит, и он не будет дожидаться Германию», – отметила Меркель³³. Канцлер и министр экономики Б. Циприс призвали германские предприятия, и особенно малый и средний бизнес, не упускать время и максимально интегрироваться в процессы дигитализации.

Кроме того, на саммите подчёркивалось, что дигитализация теперь рассматривается как явление, проникающее во все сферы общественной и экономической жизни: в образование, на

³³ Rede von Bundeskanzlerin Merkel beim Digital-Gipfel 2017 in Ludwigshafen am 13. Juni 2017. URL: <https://www.bundestkanzlerin.de/Content/DE/Rede/2017/06/2017-06-13-rede-merkel-digital-gipfel-2017.html>.

рынок труда, в сферу государственного управления. Очевидно, это требует признания равноценности политики дигитализации другим основным направлениям государственной политики. Тем не менее, создание единого «цифрового министерства» вновь стало предметом ожесточённых споров.

В отчёте о реализации «Цифровой повестки 2014–2017», опубликованном в мае 2017 г., наряду с достижениями были перечислены цели, которые ставились перед следующим кабинетом³⁴.

Содержание коалиционного договора (подписан 7 февраля 2018 г.) и состав нового правительства (сформировано 14 марта 2018 г.)³⁵ ставят под сомнение реалистичность правительственных планов в отношении цифровой трансформации. Очевидно, что их воплощение потребует серьёзного пересмотра рамочных условий, повышения информированности и вовлечённости всех групп интересов, профессиональной и ответственной координации на федеральном уровне.

ГЛАВА 3. ЭНЕРГЕТИЧЕСКАЯ ТРАНСФОРМАЦИЯ: ПЕРЕМЕНЫ НАЗРЕЛИ?*

С учётом высокой зависимости энергетической отрасли от политических решений, принимаемых на национальном и, во всё возрастающей мере, наднациональном уровнях, состояние немецкой энергетики в 2017 г. уместно анализировать в контексте общих итогов завершившегося 18-го легислатурного периода. В его начале федеральное министерство экономики и энергетики сделало заявку на обновлённый, комплексный подход к энергетической политике, утвердив ориентированную на цели энергетической трансформации программу «Повестка из 10 пунктов»³⁶. Поддержка возобновляемой энергетики, прорыв в

³⁴ Legislaturbericht Digitale Agenda 2014–2017, Berlin, Mai 2017, S. 46. URL: https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Digitale-Welt/digitale-agenda-legislaturbericht.pdf?__blob=publicationFile&v=20.

³⁵ См. главы 9, 10.

* Меден Н.К.

³⁶ 10-Punkte Agenda. URL: <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Artikel/Energie/10-punkte-agenda-energiewende.html> (доступ 30.03.2018). Под заголовком «Центральные меры энергетической трансформации на 18 легислатурный период»

климатической политике, развитие энергосетевого хозяйства, повышение энергоэффективности – такими в 2014 г. федеральному центру виделись магистральные направления развития немецкой энергетики. В силу долговременности воздействия политических решений на энергетику давать «Повестке» окончательную оценку было бы преждевременно. Тем не менее, полученные к концу 2017 г. результаты целесообразно проанализировать прежде всего с точки зрения перспектив энергетической трансформации при новом федеральном правительстве.

3.1. Структура производства и потребления энергии

В структуре производства и потребления энергии продолжалось укрепление позиций возобновляемой энергетики. Доля возобновляемых источников энергии (ВИЭ) в потреблении первичной энергии увеличилась до 13,1% против 12,5% в 2016 г. и 11,5% в 2014 г. (см. табл. 1). За 4 года абсолютное потребление ВИЭ увеличилось на 16,7%, а традиционных энергоносителей – на 1,3%. Уголь и атомная энергетика неуклонно сдавали свои позиции. В 2017 г. особенно сильно снизилось потребление каменного угля – почти на 5 млн тут, с лихвой компенсированное ростом потребления нефти (на 4 млн тут) и природного газа (на 6 млн тут). В связи с ростом потребления нефти в транспортном секторе, а газа – в электроэнергетике доля этих энергоносителей в первичном энергопотреблении возросла до 34,6% и 23,6%.

Таблица 1

Первичное энергопотребление, млн тут

Вид энергоносителя	2017	2016	2014
Нефть	159,5	155,3	156,2
Природный газ	109,2	103,1	91,2
ВИЭ	60,5	57,6	49,6
Каменный уголь	50,8	55,6	56,2
Бурый уголь	51,5	51,9	53,6
Атомная энергия	28,3	31,5	36,2
Сальдо внешней торговли электроэнергией	– 6,6	– 6,6	– 4,4
Прочие виды энергоносителей	8,3	8,2	7,6
Энергопотребление, млн тут	461,5	456,7	446,2

Источник: по данным Arbeitsgemeinschaft Energiebilanzen (AGEB).

программа была опубликована в июне 2014 г. Принятие первой и второй актуализированных версий этого документа последовало в феврале 2015 и январе 2016 г.

Возобновляемая энергетика укрепляет позиции в электроэнергетике – как в структуре производства электроэнергии, так и по показателям динамики установленной мощности (см. табл. 2 и 3). Особенность 2017 г. состоит в том, что прирост установленных мощностей имел место только в возобновляемой электроэнергетике, тогда как в традиционной генерации шёл обратный процесс – впервые после 2002 г. В целом за 2014–2017 гг. установленные мощности в возобновляемой энергетике увеличились на 35,19 ГВт, достигнув 112,2 ГВт, тем самым обогнав, наконец, традиционную генерацию.

Таблица 2

Производство электроэнергии, млрд кВт-ч

Энергоноситель	2017	2016	2014	Изменение доли в годовом производстве, 2017 в сравнении с 2014, %
Бурый уголь	148,0	150,0	156,0	–2,8
Каменный уголь	94,2	110,0	109,3	–3,4
Атомная энергия	57,9	84,9	97,0	–4,2
Природный газ	86,0	78,5	58,3	+3,6
Ветер	105,5	79,8	55,9	+7,0
Солнце	39,8	38,3	35,0	+0,4
Биотопливо	45,5	51,7	49,1	–1,0
Гидроэнергия	19,7	21,5	20,3	–0,3
Прочие виды энергоносителей	39,4	33,3	32,5	+0,7
Всего, млрд кВт-ч	654,2	648	614	–

Источник: по данным AGEB.

Таблица 3

Установленные электроэнергетические мощности, ГВт

Вид энергоносителя	Установленная мощность в 2017 г.	Прирост 2016–2017 гг.	Прирост 2014–2017 гг.
Наземные ветроустановки	50,92	5,46	17,95
Фотогальваника	42,98	2,27	6,17
Газовые ТЭС	29,50	–0,12	1,10
Каменноугольные ТЭС	25,05	–2,37	–0,92
Буроугольные ТЭС	21,29	–0,07	0,21
АЭС	10,80	0,0	–1,27
Биотопливные установки	7,38	0,22	0,80
ГЭС	5,60	0,0	0,0
Морские ветроустановки	5,26	1,13	4,76
ТЭС на нефтепродуктах	4,44	–0,25	0,24
Всего	203,22	6,27	28,04

Источник: по данным www.energy-charts.de.

Особенно успешно развивалась ветровая энергетика. Почти вдвое нарастив объём генерации за 2014–2017 гг., в 2017 г. она уступала только буроугольной – почти в 1,5 раза. Динамичным был и рост установленной мощности, причём в 2017 г. её абсолютный прирост оказался рекордным за всю историю отрасли. Этому предшествовал имевший место в 2016 г. «вал» разрешений на установку офшорных ветряков: разрешение получили 3,1 тыс. установок суммарной мощностью 9,6 ГВт³⁷. В 2017 г. эти показатели (даже без учёта рекордов ноября и особенно декабря 2016 г.) сократились почти втрое в сравнении со средним уровнем предшествующих трёх лет. Тем самым 2017 г. заложил на перспективу снижение темпов развития наземной ветроэнергетики.

Динамичным ростом 2017 г. (выпуск электроэнергии за год возрос с 12,3 до 18,3 млрд кВт·ч³⁸) морская ветроэнергетика обязана пуску в эксплуатацию подстанций, обеспечивающих соединение морских ветропарков с энергосистемой. По данным Tennet (оператор, чьи сети высокого напряжения выходят к Северному морю – в его акватории в 2017 г. было выработано 92% морской ветроэнергии), к началу 2018 г. на побережье работали 10 таких подстанций, всего на 5,33 ГВт. К 2019 г. компания введёт в строй ещё 2 подстанции.

Менее благополучно состояние в фотовольтаике и биотопливной электроэнергетике. Начало законодательного периода было отмечено в фотовольтаике резким падением прироста новых мощностей: в 2014 г. он составил лишь 1,2 ГВт против средних 7,49 ГВт в 2010–2012 гг. (см. табл. 3). В дальнейшем прирост стабилизировался, но он ниже целевого показателя в 2,5 ГВт, предписанного двумя последними реформами Закона о возобновляемой энергетике (далее ЗВЭ). Выпуск электроэнергии за 4 года увеличился незначительно. Ещё скромнее развивалась биотопливная энергетика: здесь прирост мощностей за 4 года составил лишь 0,9 ГВт, в т.ч. 0,22 ГВт – в 2017 г. На основе биотоплива в 2017 г. было произведено меньше электроэнергии,

³⁷ Ausbausituation der Windenergie an Land im Jahr 2017. Fachagentur Windenergie an Land. Berlin, 2018. 40 S. S. 12.

³⁸ www.offshore-stiftung.de.

чем в каждый отдельно взятый год легислатурного периода.

На структуре производства электроэнергии от углеводородного топлива сказалось падение цен на газ при удорожании каменного угля. В течение года прекратили работу 6 каменноугольных электростанций. По установленной мощности газовые ТЭС лидируют среди традиционных энергоносителей с 2016 г.

Производство электроэнергии атомными электростанциями уменьшилось по сравнению с 2016 г. на 27 млрд кВт-час из-за смены топливных элементов на ряде АЭС и ремонтов АЭС Брокдорф и АЭС Филипсбург (не работали по 5 месяцев). Согласно заключению по итогам ремонта АЭС Броксдорф, неполадки были спровоцированы колебаниями нагрузки (очевидно, технически не предусмотренными, но обусловленными требованиями волатильной энергосистемы). В 2017 г. мощности двух названных АЭС использовались соответственно на 44 и 60%; остальные 5 АЭС отработали с примерно 80%-ной нагрузкой, АЭС Эмсланд – с 92%-ной. Столь неравномерная нагрузка на разные АЭС в прежние годы не отмечалась.

В исполнение программы отказа от атомной энергетики в 2017 г. выданы первые разрешения на демонтаж АЭС: их получили электростанции Isar 1 и Biblis. Кроме того, в последний день года на баварской АЭС Гундремминген был отключён блок В установленной мощностью 1,2 ГВт.

3.2. Нерешённые проблемы энергетической трансформации

С точки зрения прогресса в энергетической трансформации итоги 2017 г. не однозначны. Особенно выделим вопрос энергоэффективности. В прежние годы экономический рост сопровождался снижением энергопотребления: так, в 2016 г. при росте ВВП на 1,8% потребление электроэнергии сократилось на 0,4%. В 2017 г. возросли оба показателя, но энергопотребление увеличилось меньше, чем ВВП – соответственно на 0,8% и на 2,2%. В условиях благоприятной экономической конъюнктуры первый показатель растёт третий год подряд, после исторического минимума 2014 г. В 2017 г. потребление электроэнергии поднялось на 0,8%, природного газа – на 5%³⁹. Последняя цифра объ-

³⁹ Предварительные данные Федерального союза энергетического и водного

ясняется не только структурным сдвигом в электроэнергетике, но также низкими зимними температурами и увеличением энергопотребления в промышленности для когенерации. Маловероятно, чтобы к 2020 г. удалось достичь целевых показателей по энергоэффективности – снизить относительно 2008 г. на 20% потребление первичной энергии и на 10% электроэнергии.

По-прежнему актуальна задача обеспечить надёжность энергоснабжения. В настоящее время её гарантируют сравнительно высокие резервные мощности. Их наличие приводит к дополнительной финансовой нагрузке на потребителей, поскольку компании-владельцы получают компенсацию за сохранение в резерве своих нерентабельных электростанций. Сверх того, описанные выше изменения в структуре энергогенерации в пользу нестабильных ВИЭ сопряжены с увеличением объёма диспетчерской работы операторов магистральных сетей⁴⁰. В 2017 г. изменение режима выработки составило 11,253 млрд кВт-ч электроэнергии, что на 49% больше, чем в 2016 г. (тогда из-за частого шторма доля ветроэнергии составила лишь 12% от общего производства электроэнергии в стране). Информация об общей стоимости этих работ пока не опубликована; ориентиром могут служить данные за 2015 г. (объём работы тогда был всего на 1% ниже, чем в 2017 г.): 412 млн евро.

Снижения этих затрат в Германии ожидают по мере расширения энергосетей, включая строительство трёх линий высокого напряжения, которые к 2025 г. должны связать север и юг страны. Все они имеют статус «Проект общеевропейского интереса» (Projects of Common Interest, PCI). Федеральное сетевое агентство, курирующее эти проекты, положительно оценивает прогресс, достигнутый в 2017 г. По двум проектам SuedOstLink и Sued-Link сетевые операторы передали предложения предполагаемых маршрутов Федеральному сетевому агентству, тем самым начав процедуру утверждения. Помимо этого, введен в строй соединительный участок «Тюрингенский мост» (пропускная мощ-

хозяйства (BDEW).

⁴⁰ Здесь и ниже данные о диспетчерской работе сетей приведены по публикации BDEW: Redispatch in Deutschland. Auswertung der Transparenzdaten. Berlin, 2018. 27 S.

ность 5 ГВт, инвестиционные затраты 300 млн евро); завершена модернизация трансформаторной подстанции в Вольмирштедте – это исходная точка трассы SuedOstLink (инвестиционные затраты 5 млн евро).

В 2017 г. климатическая политика не продемонстрировала серьёзного прорыва: на фоне общего роста энергопотребления (см. выше), эмиссия CO₂ составила 904,7 млн т⁴¹, что лишь на 0,5% ниже уровня 2016 г. Отметим, что в электроэнергетике выбросы сократились на 13,6 млн т, так что на электроэнергетику теперь приходится 32% общих выбросов против прежних 40%. По утверждению Федерального союза энергетического и водного хозяйства (BDEW), электроэнергетика, не в пример транспорту, справляется с поставленными на 2020 г. задачами. Это достижение отчасти связано с действием программы постепенного отказа от бурого угольной энергетики, утверждённой правительством в 2015 г.⁴² С другой стороны, вытеснение каменного угля более экологичным природным газом было обусловлено соотношением цен на энергоносители (см. выше), а не воздействием мер климатической политики. Последний из факторов – успех ветроэнергетики, которому способствовали погодные условия.

При сохранении динамики 2000–2017 гг., к 2020 г. эмиссия CO₂ сократится на 30%, а не на 40%, как федеральное правительство запланировало ещё в середине 2000-х гг. Официально признано, что достичь 40%-го снижения к 2020 г. не удастся. Министр экологии объяснила это некачественными прогнозами, на основе которых были приняты обязательства по снижению выбросов. Многие эксперты и представители бизнеса ставят под вопрос обоснованность Климатической программы-2030, и этот скепсис представляется тем более оправданным, что не удастся выполнить ряд пунктов Климатического плана (принят в 2016 г.).

Энергетическая трансформация не оказала позитивного влияния на рынок труда. Объявленное в мае банкротство Solarword

⁴¹ Первые прогнозные расчёты Федерального ведомства по охране окружающей среды (UBA). URL: <https://www.umweltbundesamt.de/presse/pressemitteilungen/klimabilanz-2017-emissionen-gehen-leicht-zurueck> (доступ 30.03.2018).

⁴² См.: Германия. 2015. Ч. I. Под ред. В.Б. Белова. ДИЕ РАН № 327. М., ИЕ РАН, 2016. 108 с. С. 46-67.

AG, в прошлом – лидера по производству фотоэлектрических модулей, стало одним из эпизодов кризиса отрасли, разразившегося в начале 2010-х гг. Напомним, что за 2011–2013 гг. численность занятых в отрасли сократилась со 110,9 до 56 тыс. человек. По последним данным, на 2015 г., в производстве оборудования для фотоэлектрики было занято 31,6 тыс. человек. Тем не менее, Германия не поддержала Еврокомиссию в принятии антидемпинговых мер против китайских производителей (первые из них были приняты Брюсселем в 2013 г.). Немецкие предприниматели полагают, что конкуренция стала бы справедливой, если бы правом на фиксированные тарифы пользовались только владельцы фотоэлектрики, произведённой в Евросоюзе. При существующем положении вещей они не выдерживают ценовую конкуренцию и, приняв это, намерены в перспективе сосредоточиться на производстве аккумуляторов.

О тревожном положении в производстве оборудования для традиционных электростанций свидетельствует решение концерна Siemens о предстоящих сокращениях своих подразделений, выпускающих оборудование для традиционных ТЭС. Аналогичные меры собирается предпринять конкурент немецкой компании – концерн General Electric. Снижение спроса на газовые и паровые турбины привело к тому, что производственные мощности Siemens загружены всего лишь на 30-40%. Компания объявила о предстоящем сокращении на немецких заводах в Берлине, Лейпциге и Гёрлице 3,3 тыс. рабочих мест.

До настоящего времени ситуация в ветроэнергетике была сравнительно благополучной. На внутреннем рынке оборудования для наземной ветроэнергетики доминируют немецкие компании, причём в морской ветроэнергетике Siemens удерживает даже мировое лидерство. В 2017 г. концерн открыл завод по производству турбин для морских ветропарков в Куксхафене, обеспечив создание 1 тыс. рабочих мест. Между тем компании-производители обеспокоены неизбежным снижением внутреннего спроса на ветротурбины вследствие реформы ЗВЭ-2017 (см. ниже). Их беспокойство разделяют федеральные земли, для которых ветроэнергетика важна с точки зрения их экономической специализации и обеспечения занятости. Лоббисты выдви-

нули перед политикой требование⁴³ повысить заложенные реформой ЗВЭ-2017 лимиты прироста установленной мощности ветроэнергетики с 15 до 20 ГВт к 2030 и 30 ГВт к 2035 г.

Описанные проблемы в сфере занятости население не воспринимает остро, но видимо, такое благодушие сохранится до тех пор, пока в целом положение на рынке труда благополучно.

3.3. Реформа Закона о возобновляемой энергетике

С точки зрения перспектив возобновляемой электроэнергетики, большое значение имеет начатая реформой ЗВЭ-2017 (утверждена в середине 2016 г.) кардинальная перестройка системы государственной поддержки возобновляемой энергетики. Если ранее гарантированный тариф для владельцев новых установок на основе ВИЭ фиксировало Федеральное министерство экономики и энергетики, то с 1 января 2017 г. он определяется по итогам тендеров; их выигрывает участник, запрашивающий минимальный тариф. Изъятия касаются установок фотоэлектрики мощностью ниже 750 кВт (для них действует прежняя система фиксированных тарифов) и «ветропарков граждан» – кооперативов, владеющих наземными ветропарками. Чтобы поддержать «ветропарки граждан» (ради привлечения инвестиций в отрасль, обуздания экологических протестов, а также как признание заслуг в развитии отечественной ветроэнергетики), кооперативы могли принимать участие в тендере, не получив разрешения на строительство. Характерно, что для всех видов ВИЭ законодательно определены ежегодные лимиты на объём новых мощностей. Таким образом, разработчики модели рассчитывали снизить финансовую нагрузку на потребителя⁴⁴ и одновре-

⁴³ Так называемый «Призыв из Куксхафена 2.0» (Cuxhavener Appell 2.0) – второе за годы энергетической трансформации обращение ветроэнергетического лобби к федеральному центру. Первое относится к 2011 г. Обращение подписали представители приморских федеральных земель Нижняя Саксония, Шлезвиг-Гольштейн, Мекленбург-Передняя Померания, Бремен, Гамбург; руководитель Фонда оффшорной ветроэнергетики; главы Союза производителей оборудования для оффшорной ветроэнергетики и Союза «Оффшорная энергетика», объединяющего компании, которые строят и эксплуатируют оффшорные ветропарки; представитель регионального отделения профсоюза металлургов.

⁴⁴ За счёт целевой надбавки в счетах за электроэнергию (EEG-Umlage). В русскоязычной литературе эту надбавку иногда не вполне корректно называют налогом. О системе господдержки по фиксированному тарифу см., напр.: Современная Германия: экономика и политика. Под общ. ред. В.Б. Белова. ИЕ

менно установить жёсткий контроль над приростом волатильных мощностей от ВИЭ, за которым не поспевает развитие передающих сетей. Итоги тендеров представлены в таблице 4.

Таблица 4

Итоги тендеров 2017 г. в возобновляемой электроэнергетике

Вид тендера (порядковый номер и дата проведения)	Объём установленных мощностей, переданных по итогам тендеров, ГВт	Предложенный лимит тарифа	Средний тариф по итогам тендера
Наземная ветроэнергетика, 1 раунд (май)	0,8	7,0	5,71
Наземная ветроэнергетика, 2 раунд (август)	1,0	7,0	4,28
Наземная ветроэнергетика, 3 раунд (ноябрь)	1,0	7,0	3,82
Морская ветроэнергетика (апрель)	1,49	12,0	0,44
Фотовольтаика, 1 раунд	0,2	8,91	5,71
Фотовольтаика, 2 раунд	0,2	8,91	5,66
Фотовольтаика, 3 раунд	0,2	8,84	4,91
Биотопливная электроэнергетика (сентябрь)	0,02	14,88	14,2

Источник: по данным Федерального сетевого агентства (BNA).

В соответствии с ожиданиями разработчиков тендерной модели, конкурс обеспечил заметное сокращение фиксированных выплат, что в перспективе приведёт к снижению сбора по ЗВЭ (EEG-Umlage). Ещё одно следствие перехода на тендеры видится в снижении темпов прироста установленных мощностей в электроэнергетике. В 2017 г. чистый прирост составил 6,27 ГВт – это минимальный показатель в 18 легислатурном периоде, снижение идёт второй год подряд. Этот процесс можно рассматривать в контексте решения давно выявленной проблемы избыточных генерирующих мощностей.

Первый год имплементации тендерной модели обнаружил её несовершенство. Поскольку модель разрабатывали на опыте тендеров в фотовольтаике (первые тендеры были проведены в 2015 г.), неудивительно, что проблемы возникли с другими сегментами возобновляемой электроэнергетики. Сенсацией обернулся тендер в морской ветроэнергетике: 3 победителя (EnBW с проектом He dreiht, установленная мощность 0,9 ГВт, и датский концерн Dong с проектами OWP West и Borkum Riffgrund

West 2 – по 0,24 ГВт) в своих заявках отказались получать выплаты по фиксированному тарифу. Четвёртый победивший проект Gode Wind 3 установленной мощностью 0,11 ГВт, также от Dong, запросил фиксированный тариф 6 центов/кВт, что вдвое ниже лимита, предписанного законом о морской ветроэнергетике Windenergie-auf-See-Gesetz, пар. 33. Видимо, на тендере 2018 г. участники будут запрашивать более высокие тарифы, но для начала победителям было важнее всего опередить конкурентов (среди них Innogy и Vattenfall) по срокам введения в эксплуатацию ветропарков. Компании, участвовавшие в конкурсе, делают ставку на время: все ветропарки будут введены в эксплуатацию после 2025 г.

Недоумение экспертов сразу вызвали итоги тендеров в наземной ветроэнергетике из-за несообразного успеха «гражданских ветропарков»: в первом раунде они выиграли 95% объёма торгов, во втором – не менее 60%. Как обнаружилось, за большинством поданных заявок стоит проектная компания UKA-Gruppe. Она подготовила документацию на проекты суммарной мощностью 660 МВт для кооперативов, созданных за месяц до даты конкурсного отбора, и, сверх того, для ещё пяти проектов. Приняв во внимание эти обстоятельства, правительство изменило порядок торгов, обязав с 2018 г. всех участников предоставлять разрешения на строительство.

Наконец, в биотопливной энергетике по тендерам удалось выбрать только треть выставленных мощностей. Комментируя эту неудачу, лоббирующие организации (Федеральный союз биоэнергии, Немецкий крестьянский союз, объединения Биогаз и Древесная энергия) призвали изменить условия тендера, повысив предлагаемый лимит фиксированных выплат. Представляется, что слабая заинтересованность владельцев (в основном это крестьянские хозяйства) свидетельствует также о трудностях в преодолении бюрократического барьера для участия в конкурсе. Этот вывод подтверждает и ситуация вокруг «ветропарков граждан», прибегающих к услугам специализированных проектных фирм.

3.4. Выводы

Произошедшие за легислатурный период изменения в струк-

туре производства и потребления энергии соответствуют целям энергетической трансформации; особенно заметен прогресс в электроэнергетике. 2017 г. привнёс в эту положительную динамику свои особенности: успех в развитии ветроэнергетики, укрепление позиций фотоэлектрики в сравнении с началом легислатурного периода. Необратимость отказа от атомной энергетики подтверждают снижение её доли в производстве электроэнергии даже без выбытия установленной мощности и выдача первых разрешений на демонтаж АЭС.

Однако выполнение целей энергетической трансформации в климатической политике и по росту энергоэффективности представляется маловероятным. Подтверждается иллюзорность некоторых ожиданий, связанных с косвенными эффектами энергетической трансформации, в частности, с ростом занятости. Последнее обстоятельство не вызывает озабоченности до тех пор, пока общая ситуация на рынке труда остаётся благополучной.

Смена системы государственной поддержки возобновляемой энергетики позволяет рассматривать 2017 г. как старт нового этапа энергетической трансформации. От начатой реформы правительство ожидает снижения затрат, масштаб которых считается ахиллесовой пятой немецкой модели энергетической трансформации. Однако перспектива снижения тарифов на электроэнергию не просматривается из-за роста инвестиций в сетевое хозяйство: ведь правительство не собирается сокращать программу развития сетей, необходимую в условиях энергетической трансформации (как с точки зрения новой географии генерирующих мощностей, так и в связи с требованием высокой гибкости). Предлагаемую Европейской комиссией альтернативу этой программе – разделение страны на две ценовые зоны – оно считает неприемлемой. Единство ценовой зоны уже зафиксировано законодательно: для этого внесены поправки в Постановление о доступе к энергосетям. В то же время Германия не стала поддерживать австрийское правительство в его попытках предотвратить инициированное Еврокомиссией выведение Австрии из единой с Германией ценовой зоны.

Учитывая, что успехи энергетической трансформации до сих пор были ограничены электроэнергетикой, набирает вес кон-

цепция «сцепления секторов» (Sektorenkopplung). Предполагается, с одной стороны, расширить использование электроэнергии в энергопотреблении; с другой стороны, создать условия для энергетической трансформации во всех секторах, а не только в электроэнергетике (прежде всего речь идёт о транспорте). Большие надежды на повышение энергоэффективности возлагают на распространение в энергетике цифровых технологий⁴⁵.

Переговоры о создании правительственной коалиции⁴⁶ показали отсутствие у руководства страны чёткого видения перспектив климатической политики. Есть вероятность, что тесное переплетение климатической и энергетической политики, характерное для прошлых лет, в дальнейшем может ослабеть. В этом контексте симптоматичны участвовавшие призывы к единству энергетической и промышленной политики. В любом случае отказ Германии от стратегических целей энергетической трансформации представляется маловероятным, хотя возможна корректировка курса в сторону некоторого их смягчения.

ГЛАВА 4. ПРОБЛЕМЫ ВЫСОКО- КВАЛИФИЦИРОВАННЫХ КАДРОВ В ГЕРМАНИИ*

4.1. Положение на рынке труда, спрос на квалифицированных специалистов

Рынок труда – один из главных объектов государственной экономической политики в течение всей истории существования ФРГ. С конца прошлого века в Германии растёт количество свободных рабочих мест и сокращается спрос на трудящихся низкой и средней квалификации, особенно быстро увеличивается потребность в высококвалифицированных специалистах, хотя сохраняется относительно высокая безработица.

Причины лежат в следующем:

- В экономике страны происходят значительные структурные сдвиги. Сокращается доля традиционных видов промышленности – добывающей, металлургической, лёгкой. Происхо-

⁴⁵ См. главу 2.

⁴⁶ См. главы 9, 10.

* Ходов Л.Г.

дят изменения внутри отраслей, которые сопровождаются сокращением роли менее квалифицированного труда в пользу высококвалифицированного.

- Отрасли и виды производств, где высока доля низкоквалифицированного труда, но не требуется участие высококвалифицированных кадров, переводят за границу – в страны, где затраты на такую рабочую силу ниже. В Германии остаются предприятия, требующие участия технической и административной интеллигенции.

- Увеличивается доля ВВП, расходуемая на научно-исследовательские цели, в связи с чем растёт занятость в научно-исследовательских учреждениях, университетах, лабораториях и конструкторских бюро частных компаний.

- Появилась специфическая внешнеэкономическая занятость для кадров высокой квалификации. В ходе экспансии на мировом рынке и при растущих инвестициях германского капитала за рубежом фирмы и некоммерческие организации создали по всему миру дочерние компании, филиалы, представительства, информационные и рекламные агентства, в которых на постоянной или долгосрочной основе работают сотни тысяч квалифицированных и опытных немецких специалистов с высшим образованием, как правило, знающих 1-2 иностранных языка. Они надолго исчезают с германского рынка квалифицированной рабочей силы. Эта убыль составляет около 150 тыс. человек в год и не сопоставима с массовым притоком ищущих работу в Германии иностранцев, поскольку уехавшие в среднем значительно более квалифицированы, чем прибывающие иностранцы. Некоторые специалисты остаются за границей до конца жизни.

- Всё больший спрос на квалифицированные кадры предъявляет Бундесвер, превратившийся после ряда реорганизаций в малочисленную, но исключительно высокопрофессиональную армию. Контрактники среднего командного состава должны иметь высшее образование и знать один или два иностранных языка.

4.2. Дефицит высококвалифицированных специалистов в Германии

В настоящее время нехватка высококвалифицированных

специалистов в Германии достигла критического уровня. При безработице в 2,4 млн имеется 1,1 млн свободных рабочих мест, из них 700-750 тыс. мест – для квалифицированных специалистов⁴⁷. Такой безработицы существующий социально-экономический строй может не выдержать. Стала очевидной необходимость принять превентивные меры для создания более гуманного рынка труда и распределения создаваемого общественного богатства⁴⁸. Другой, не менее острой проблемой на рынке труда стала нарастающая нехватка кадров высокой квалификации нециклического происхождения: она увеличивается и в годы подъёма, и во время кризиса.

Главные причины дефицита специалистов, как было сказано выше – структурные сдвиги в экономике в пользу наукоёмких отраслей, и основная – Четвёртая промышленная революция. Дефицит квалифицированных кадров может стать серьёзным тормозом этой революции и хозяйственного развития страны вообще, если не будут приняты эффективные меры по массовой подготовке и привлечению сотен тысяч специалистов.

В Германии совершенно особое положение складывается с зарубежной рабочей силой. Ни в одной европейской стране, может быть кроме малонаселённых Люксембурга и Норвегии, нет такой высокой доли иностранцев среди занятых, как в ФРГ, в том числе по причине существенного притока в послевоенный период гастарбайтеров и переселенцев. Главным источником зарубежного пополнения германского рынка труда в конце прошлого и начале текущего века были Турция, Балканский полуостров и Северная Африка.

В 2015 г. в Европе произошла миграционная катастрофа, вызванная военными действиями в Сирии и Иране, хаосом в Ливии и тяжёлым хозяйственным положением в ряде стран Африки и Азии. В надежде на пищу и кров голодные неквалифицированные беженцы миллионными потоками ринулись в европейские государства с высоким уровнем жизни и социальными гарантиями. Многие прибыли в Германию. Определить, сколько их

⁴⁷ Wirtschaft und Statistik № 12, 2017; FAZ 9. Aug. 2017.

⁴⁸ Ходов Л.Г. Призрак коммунизма возвращается? Мир перемен, № 2, 2017. С. 109-118.

прибудет ещё и сколько удастся выселить на родину, невозможно. Лишь около 4% беженцев действительно обладают востребованной в ФРГ профессией и квалификацией, знанием языка, могут без специальной подготовки и адаптации к европейским бытовым, культурным, социальным условиям занять вакантные рабочие места. Они не могут, не получив дополнительное качественное образование, занять вакантные места высококвалифицированных специалистов – программистов, системных аналитиков, специалистов по электронным коммуникациям. Менее квалифицированные кадры обречены на безработицу.

Внутренние ресурсы квалифицированных кадров в стране во многом исчерпаны. Основные причины этого состоят в следующем.

– Максимально используются занятые. Немцы работают в течение жизни 38 лет в отличие от итальянцев, которые работают 30,7 лет, и от болгар, греков, бельгийцев хорватов, венгров и поляков, стаж которых менее 33 лет. Увеличение времени занятости немцев на физической работе маловероятно⁴⁹. Возможно, к работе удастся привлечь малообразованных женщин в связи с успешным обеспечением немецких родителей доступными дошкольными учреждениями в прошлые годы⁵⁰.

– Ежегодно несколько тысяч работников со средним образованием повышают свою квалификацию, становятся дипломированными специалистами и переходят в другую категорию работников.

– Определённый приток квалифицированных кадров можно обеспечить ещё за счёт переквалификации специалистов. Глубокие изменения в структуре экономики, социальной и культурной жизни страны ведут к изменению структуры спроса на специализацию кадров. Переподготовка специалистов проходит легче и обходится дешевле, чем длительное обучение молодёжи: например, переобучение инженера, ранее работавшего на угольной ТЭС, – на инженера по солнечным батареям. Государственные учреждения, союзы работодателей и частные фирмы также способствуют переподготовке кадров по востребованным спе-

⁴⁹ Sueddeutsche Zeitung 15. Kov. 2016.

⁵⁰ Ходов Л.Г. Как обеспечить детей яслями? «Современная Европа» № 1, 2015.

циальностям и повышению их квалификации.

4.3. Четвёртая промышленная революция и рынок труда

В настоящее время развитые страны, среди них и Федеративная Республика Германия, находятся на пороге Четвёртой промышленной революции. Суть её в том, что роботы, оснащённые компьютерным мозгом, управляемые программами без участия человека, обеспечивают весь производственный процесс – от инвестиционного замысла до поставки готового изделия потребителю, включая обновление основного капитала, организацию транспортно-логистических и страховых услуг, обеспечение рабочей силой, финансовые расчёты и налоговое планирование.

Физический труд полностью исключается, функции умственного труда изменяются коренным образом. Теперь он сосредоточен на создании программ и контроле их исполнения. Этот труд становится всё более квалифицированным, ответственным и творческим, играет всё большую роль в хозяйственной деятельности человечества.

Социальные последствия Четвёртой промышленной революции могут иметь драматические последствия для рынка труда в ФРГ. В связи с распространением программно-управляемых роботизированных производств не исключается массовая безработица в ряде отраслей промышленности. Авторы журнала «Spiegel» считают, что наступление роботов приведёт к сокращению количества отработанных человеко-часов в Германии в 2030 г. на 24% по сравнению с сегодняшним уровнем, т.е. треть занятых потеряет свои рабочие места⁵¹.

4.4. Проблемы подготовки специалистов в высших учебных заведениях ФРГ

Главным источником пополнения высококвалифицированных кадров Германии служат немецкие высшие учебные заведения. В стране в настоящее время насчитывается 2,8 млн студентов, обучающихся в 425 высших учебных заведениях⁵². Численность студентов постоянно возрастает, всё больше выпускников гимназий получают аттестат зрелости (Abitur), дающий право поступать в высшую школу. В 2017 г. получили дипломы о

⁵¹ Der Spiegel, № 49, 12.12.2017.

⁵² Statistisches Jahrbuch. 2017.

высшем образовании вдвое больше студентов, чем в 2000 г.⁵³

Немецкое высшее образование считается одним из лучших и самых престижных в мире. Получить его стремятся сотни тысяч иностранцев, тем более что оно бесплатно. В настоящее время в ФРГ обучаются 350 тыс. иностранных студентов. Несколько менее половины из них после завершения учёбы пытаются остаться на работе или продолжить научную карьеру в Германии. Немецкие концерны, научно-исследовательские учреждения, социальные службы в конце учёбы выбирают лучших, предлагают им рабочие места в ФРГ. Из числа иностранцев – выпускников немецких высших школ – не менее 20 тыс. в год остаются в Германии, ещё столько же остаётся иностранных студентов, которые не уложились по каким-либо причинам в срок обучения и надеются позднее выполнить учебный план и получить диплом.

Количество возвращающихся на родину дипломированных немцев, по разным причинам получивших образование за границей (чаще всего благодаря стипендиям международных и немецких организаций), незначительно.

Увеличение численности выпускников вузов для удовлетворения потребностей в специалистах ограничивают следующие обстоятельства:

1. Финансовые возможности. Система государственных финансов Германии перенапряжена, что не позволяет в короткий срок увеличить расходы на высшее образование. Перед страной в последние годы встанут непредвиденные затраты. Недавно ФРГ пришлось выделить сотни миллиардов евро для спасения Греции, оказавшейся в глубоком кризисе. Прибытие в Германию миллионов легальных и нелегальных беженцев обошлось государственному бюджету не менее чем в 10 млрд евро в год. Очевидной проблемой для страны обернулось обнаружение в выхлопных газах немецких дизельных автомобилей избытков окислов азота. Под угрозой оказалось производство легковых автомобилей с дизельными двигателями в Германии и эксплуатация миллионов автомашин, находящихся в собственности граждан, в то время как автопром – это становой хребет немецкой промышленности.

⁵³ Handelsblatt, 8-10.09.2017.

2. Бесплатность высшего образования в ФРГ в государственных учебных заведениях, в том числе для иностранцев. Частных учебных заведений немного. Несколько лет назад в условиях депрессии в некоторых землях пытались ввести платное высшее образование. Однако, в связи с массовыми студенческими волнениями, правительство отказалось от этого, опасаясь политических последствий. Ввиду наплыва иностранных студентов, в СМИ обсуждается возможность ввести плату за образование иностранцев⁵⁴.

Расходы на содержание государственных высших школ покрывают федеральные земли из своих бюджетов. Правительство выделяет из федерального бюджета субсидии отдельным землям на высшее образование. Тем не менее, существуют различия в финансовом положении вузов в отдельных землях ФРГ, и различия эти не зависят от потребности в выпускниках определённых специальностей.

Больше всего студентов изучают экономику, право и социальные науки – около 900 тыс., ещё 530 тыс. специализируются в области культуры и иностранных языков. Между тем, неудовлетворённые потребности на рынке труда – главным образом в специалистах по электронной технике, программированию, точной механике и оптике, фармацевтике, возобновляемым источникам энергии. Всего в Германии технические специальности изучают 560 тыс. студентов – 20% от их общей численности. Существующая структура специализации студентов не соответствует структуре потребностей ведущих отраслей народного хозяйства.

3. Прекращение учёбы до получения диплома более чем четвертью студентов. Бесплатное образование и высокий авторитет германских университетов способствует возникновению у молодёжи иллюзий о лёгкости учёбы. Однако требования в высших учебных заведениях высокие – это известная черта германской высшей школы и одна из причин её авторитета. Видимая свобода посещения занятий и отсутствие текущего контроля часто приводят к отставанию студентов и невыполнению учебного плана. Вместе с материальными проблемами это приводит к тому, что

⁵⁴ Partner. № 11, 2017.

несостоявшиеся специалисты досрочно прекращают учёбу.

Почти $\frac{2}{3}$ студентов в ФРГ получают стипендии постоянно или периодически из различных источников. Они (стипендии) относительно небольшие, и их не хватает на оплату жилья, питания и текущих расходов. У студента есть возможность взять льготный кредит в банке на время учёбы и выплачивать его после получения диплома (в том случае, если обучающийся согласен выплачивать задолженность с процентами в течение ряда лет после начала самостоятельной трудовой жизни или готов единовременно погасить её). Если молодой специалист в будущем отличится на новом месте работы и придётся, как говорится, «ко двору», работодатель может частично или полностью оплатить вузовские долги молодого специалиста перед банком. Погашение задолженности фирмой может засчитываться в качестве премии.

Финансовая недостаточность – частая причина прекращения учёбы. В дорогих университетских городах зарабатывать на жизнь и из этого заработка платить за жильё около 500 евро в месяц, за питание и прочие нужды может далеко не каждый студент. Высшее образование в ФРГ – ответственное и недешёвое. Несмотря на то, что оно бесплатное у него есть невидимый финансовый барьер, преодолеть который можно только имея достаточный доход и прилагая максимум усилий⁵⁵.

⁵⁵ Автор данной главы стажировался и преподавал в германских университетах и считает, что нагрузка на студента там существенно больше, чем в университетах России, оценки ставят строже, студентам приходится часто пересдавать экзамены. Поступая на первый курс, они хорошо подготовлены: понимают, читают и пишут на английском; в некоторых университетах требуется знание французского языка, так что лекции профессоров, приехавших из соседних стран ЕС, читают без перевода; безупречно владеют компьютером, знают основы делопроизводства и знакомы с основами правовой системы ФРГ. Студенты часто уезжают на время в другие немецкие или зарубежные университеты прослушать курсы лекций известных профессоров. Широко распространены так называемые летние школы при известных европейских университетах, где студенты из стран ЕС, Америки, Азии во время каникул знакомятся с историей, географией, экономикой, политикой и культурой отдельных государств. В университетах предлагают большое количество спецкурсов; несколько из них по выбору надо освоить основательно; приветствуются инициативные письменные работы, доклады, прикладные исследования. До начала учёбы перед студентами обычно выступает один из бывших выпускников – успешный предприниматель, учёный или государственный деятель и призыва-

4. Самый продолжительный в мире срок обучения в вузе, а также самые старые в мире выпускники. Немецкие студенты в среднем проводят в вузе около семи лет⁵⁶. Они могут самостоятельно определять интенсивность и продолжительность своего обучения. По объективным причинам или исходя из желания и финансовых возможностей продлить студенческую юность, часть студентов не спешит покинуть высшие учебные заведения.

Несмотря на проблемы с дефицитом высококвалифицированных специалистов в ФРГ, система подготовки кадров в стране развивается, численность выпускников вузов растёт. На 2018 г. предусмотрено увеличение бюджетных расходов на высшее образование, уровень подготовки остаётся одним из лучших в мире. Нехватка кадров частично восполняется притоком специалистов из-за рубежа, продлением срока занятости за пределы пенсионного возраста, привлечением к работе образованных женщин по мере освобождения их от ухода за детьми, завершением контрактов на службу офицерами Бундесвера.

ГЛАВА 5. НОВЫЕ ТЕХНОЛОГИИ ПОДГОТОВКИ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА ГЕРМАНИИ: СОЗДАНИЕ НЕЗАВИСИМОГО БЮДЖЕТНОГО ИНСТИТУТА*

Независимые бюджетные институты (НБИ) действуют в 74% стран Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), а именно в 26 из 35 государств. В 2007 г. этот показатель составлял 27% (восемь из 30 стран-членов⁵⁷), т.е. за десять лет количество государств этой организации, имеющих НБИ, возросло более чем втрое.

НБИ существуют во всех странах еврозоны. Их обязательное

ет студентов учиться так, как работают немецкие рабочие, предприниматели, инженеры, обеспечивающие Германии одно из ведущих мест в мире в промышленности, науке, технике, торговле и культуре.

⁵⁶ Partner. № 11, 2017.

* Грачёва М.В.

⁵⁷ В число этих стран-пионеров создания НБИ входили Австрия, Бельгия, Дания, Мексика, Нидерланды, США, Швеция, Южная Корея (OECD Network of Parliamentary Budget Officials and Independent Fiscal Institutions, 2017. URL: <http://www.oecd.org/gov/budgeting/oecdnetworkofparliamentarybudgetofficialspb.o.htm>).

наличие закреплено в Договоре о стабильности, координации и управлении в экономическом и валютном союзе, вступившем в силу 01.01.2013 (раздел III «Бюджетный пакт»), и в Регламенте 473/2013 Европейского парламента и Совета ЕС от 21.05.2013 об общих положениях в сферах мониторинга и оценки проектов бюджета и обеспечения корректировки избыточного дефицита в государствах еврозоны.

На необходимость мониторинга соблюдения бюджетных правил, проводимого независимыми от финансовых властей организациями, указано в Директиве 2011/85 Европейского парламента и Совета ЕС от 08.11.2011 о требованиях к бюджетному планированию в странах Евросоюза⁵⁸, поэтому НБИ организованы почти во всех странах ЕС (за исключением Польши).

Исследованию различных аспектов деятельности НБИ посвящены многочисленные публикации экспертов ЕС⁵⁹, ОЭСР⁶⁰ и МВФ⁶¹. В этих организациях созданы базы данных по НБИ⁶².

⁵⁸ Jankovics L., Sherwood M. Independent fiscal institutions in the EU member states: the early years. European economy discussion papers. 2017. July. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/dp_067_en.pdf.

⁵⁹ Montoya L., Amaro R., Prinsen S., Toming I., Tournemire G. Independent fiscal institutions across the EU. In: Report on public finances in EMU. European economy. 2014. № 9. URL: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2014/pdf/ee9_en.pdf; Jankovics L., Sherwood M. Independent fiscal institutions in the EU member states: the early years. European economy discussion papers. 2017. July. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/dp_067_en.pdf.

⁶⁰ Choi J., Downes R., Nicol S., Tüske A. Models of fiscal responsibility: development of fiscal institutions. In: The state of public finances 2015: strategies for budgetary consolidation and reform in OECD countries. Paris: OECD Publishing, 2015. URL: <http://www.ijf.hr/upload/files/file/Mihaljek-radovi/20160408112836FAB9789264244290.pdf>; von Trapp L., Lienert I., Wehner J. Principles for independent fiscal institutions and case studies. OECD Journal on budgeting. 2015. № 2. URL: http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/principles-for-independent-fiscal-institutions-and-case-studies_budget-15-5jm2795tv625#.Wb9-5meKcUA#page1.

⁶¹ Beetsma R., Debrun X. Fiscal councils: rationale and effectiveness. IMF Working paper. 2016. № 16/86. URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2016/wp1686.pdf>; Curristine T., Harris J., Seiwald J. Case studies of fiscal councils – functions and impact. IMF. 2013. URL: <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2013/071613a.pdf>; Debrun X., Kinda T., Curristine T., Eyraud L., Harris J., Seiwald J. The functions and impact of fiscal councils. IMF Policy Paper. 16.07.2013. URL: <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2013/071613.pdf>.

⁶² Independent fiscal institutions in the EU countries. 2017. URL: <https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/indicators-statistics/economic-databases/fiscal-go>

В ОЭСР и Евросоюзе действуют объединения НБИ⁶³, которые проводят ежегодные конференции своих членов (ОЭСР – с 2009 г., ЕС – с 2015 г.). В 2014 г. Совет ОЭСР утвердил Принципы функционирования НБИ⁶⁴ (далее – Принципы ОЭСР), а в 2016 г. Объединение НБИ стран ЕС утвердило Минимальные стандарты деятельности НБИ⁶⁵. В целом эксперты относят независимые бюджетные институты к числу важнейших современных инноваций в сфере управления госфинансами⁶⁶.

5.1. Современные НБИ: основные понятия, особенности институциональных моделей

Согласно Принципам ОЭСР и Минимальным стандартам ЕС, НБИ – это финансируемые из госбюджета, функционально независимые от финансово-бюджетных властей организации, действующие под законодательно закреплённой эгидой высшей исполнительной или законодательной власти, осуществляющие внепартийный надзор и анализ в сфере бюджетной политики и бюджетных показателей (в некоторых случаях в сочетании с предоставлением рекомендаций), с использованием прогнозной диагностики ожидаемого состояния указанной сферы.

Деятельность НБИ нацелена на укрепление бюджетной дисциплины, повышение степени открытости и подотчётности бюджетной сферы, улучшение качества общественной дискус-

vernance-eu-member-states/independent-fiscal-institutions_en; OECD Independent fiscal institutions database 2017. URL: <http://www.oecd.org/gov/budgeting/OECD-Independent-Fiscal-Institutions-Database.xlsx>; The fiscal council dataset: a primer to the 2016 vintage. IMF. 2017. URL: <https://www.imf.org/external/np/fad/council/pdf/note.pdf>.

⁶³ OECD Network of parliamentary budget officials and independent fiscal institutions. 2017. URL: <http://www.oecd.org/gov/budgeting/oecdnetworkofparliamentarybudgetofficialspbo.htm>; Network of EU independent fiscal institutions – Agreement of EU independent fiscal institutions. 2017. URL: <http://www.euifis.eu>.

⁶⁴ Recommendation of the Council on principles for independent fiscal institutions. OECD. 2014. URL: <https://www.oecd.org/gov/budgeting/OECD-Recommendation-on-Principles-for-Independent-Fiscal-Institutions.pdf>.

⁶⁵ Defining and enforcing minimum standards for independent fiscal institutions. EU independent fiscal institutions. 2016. URL: http://www.euifis.eu/download2/minimumstandards_final.pdf.

⁶⁶ Von Trapp L., Lienert I., Wehner J. Principles for independent fiscal institutions and case studies. OECD Journal on budgeting. 2015. № 2. P. 11. URL: http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/principles-for-independent-fiscal-institutions-and-case-studies_budget-15-5jm2795tv625#.Wb9-5meKcUA#page1.

сии по вопросам бюджетной политики⁶⁷.

Существуют три институциональные модели независимых бюджетных институтов, а именно:

- независимый бюджетный совет, или НБС (Independent Fiscal Council, IFC),
- парламентское бюро по делам бюджета, или ПББ (Parliamentary Budget Office, PBO),
- автономное подразделение органа государственного аудита, или ОГА (Audit Institution, AI).

В большинстве стран ОЭСР действуют НБС (64%), на долю других моделей приходится 36%, в т.ч. ПББ – 27%, ОГА – 9%. Среди 22 стран, входящих в базу данных ОЭСР, НБС созданы в Австрии, Бельгии, Великобритании, Германии, Дании, Ирландии, Исландии, Испании, Нидерландах, Португалии, Словакии, Словении, Швеции, Эстонии; ПББ – в Австралии, Италии, Канаде, Мексике, США, Южной Корее; ОГА – в Финляндии и Франции⁶⁸. В европейских странах преобладают НБС, в неевропейских странах – ПББ. Поскольку в целом большинство НБИ организованы как НБС, термин «НБС» часто употребляется как синоним термина «НБИ». Главное различие между двумя основными моделями заключается в том, что НБС действуют под эгидой правительства, а ПББ – под эгидой парламента.

Страновая специфика НБИ определяется сочетанием ряда характеристик, соответствующих девяти группам Принципов ОЭСР: нормативно-правовая база, обеспечение независимости и беспартийности, задачи, ресурсы, отношения с законодательной властью, доступ к информации, обеспечение открытости, информационное взаимодействие с заинтересованными сторонами, внешняя оценка эффективности.

С точки зрения этих девяти характеристик деятельности НБИ, самая значительная разница между НБС и ПББ проявляется по четырём из них:

- руководство: у НБС оно преимущественно коллегиальное (86%) и работает в режиме частичной или комбинирован-

⁶⁷ Там же.

⁶⁸ OECD Independent fiscal institutions database 2017. URL: <http://www.oecd.org/gov/budgeting/OECD-Independent-Fiscal-Institutions-Database.xlsx>.

ной занятости (86%), у ПББ оно в основном индивидуальное (83%) и работает в режиме полной занятости (100%);

- задачи: мониторинг соблюдения бюджетных правил ведут 93% НБС и 17% ПББ, расчёт стоимости мероприятий бюджетной политики проводят 21% НБС и 100% ПББ, содействуют парламенту в анализе бюджета 7% НБС и 100% ПББ, обычно НБС выполняют две-три задачи, а ПББ – четыре задачи;

- ресурсы: 79% НБС имеют малые ресурсы (бюджет до 3 млн долл. и персонал не более 30 чел.), 83% ПББ имеют средние и крупные ресурсы (бюджет от 3 до 10 и более 10 млн долл. и персонал от 30 до 100 и более 100 чел.);

- отношения с законодательной властью: парламент участвует в формировании руководства 43% НБС и 83% ПББ.

Таким образом, НБС распространены шире, чем ПББ, в то же время ПББ являются более крупными и диверсифицированными организациями, чем НБС, а с точки зрения устройства руководства (степень занятости руководителей и участия парламента в их назначении/освобождении) ПББ имеют более прочную основу для независимости, чем НБС.

5.2. Независимый консультативный комитет Стабилизационного совета Германии

Германия – новичок в области создания и развития НБИ. Если в Бельгии НБИ был создан в 1936 г., в Нидерландах – в 1945 г., в Дании – в 1962 г., в Австрии – в 1970 г., в США – в 1974 г., то в Германии это произошло недавно, в декабре 2013 г. Данный орган получил название Независимого консультативного комитета Стабилизационного совета (Unabhängiger Beirat des Stabilitätsrats), он образован в соответствии с требованием Бюджетного пакта стран еврозоны 2013 г. и относится к институциональной модели НБС, т.е. функционирует под эгидой правительства, а не парламента. Рассмотрим основные характеристики Независимого консультативного комитета Стабилизационного совета Германии (далее – НККСС) в сравнении с усреднёнными характеристиками модели НБС в странах ОЭСР.

Нормативно-правовая база. Большинство (86%) НБС в странах ОЭСР действуют на базе первичного законодательства, 7% – на базе конституционного законодательства, 7% – на базе по-

становления правительства. Германский НККС действует на базе первичного законодательства, его создание закреплено в §7 Закона о стабилизационном совете (Stabilitätsratsgesetz, StabiRatG). Закон был принят в 2009 г., Стабилизационный совет начал действовать в апреле 2010 г., дополнение о НККС было внесено в Закон о стабилизационном совете в июле 2013 г. Законом о реализации Бюджетного пакта (Gesetz zur innerstaatlichen Umsetzung des Fiskalvertrags, FiskalVtrUmsG).

Обеспечение независимости и беспартийности. Все семь требований к обеспечению независимости выполняют 29% НБС, шесть из семи требований – 43% НБС, четыре-пять требований – 28% НБС. НККС Германии относится ко второй группе, он выполняет шесть требований: к процедуре назначения руководителей, твердо установленному сроку пребывания в должности (пять лет), полноте контроля над процессом найма сотрудников, наличию прав на самостоятельное определение плана работы в рамках своей компетенции и на проведение анализа по своей инициативе, наличию собственной бюджетной строки (финансирование осуществляется в равных долях из федерального бюджета и бюджетов федеральных земель). У НККС нет только четко определённых критериев освобождения руководителей от должности.

У 86% НБС, включая НККС, руководство носит коллегиальный характер, у 14% – индивидуальный. Руководящие лица большинства НБС работают в режиме частичной занятости (57%, в эту группу входит и НККС), в остальных случаях – в режимах полной или комбинированной занятости (14 и 29% соответственно). Как правило, эти лица получают за свою деятельность в НБС вознаграждение (79%), однако члены НККС относятся к меньшинству (21%) и трудятся безвозмездно.

Руководящие кадры для НБС привлекаются прежде всего из научных кругов (71%), а также из министерства финансов (43%), центрального банка (43%), организаций частного сектора (29%), международных организаций (29%). НККС тоже опирается главным образом на учёных: из девяти его членов пятеро являются профессорами Мангеймского, Нюрнбергского, Фрейбургского, Лейпцигского университетов и Кильского института ми-

ровой экономики. Среди членов НККСС есть глава структурного подразделения центрального банка, ведающего сферой госфинансов. В то же время среди членов НККСС нет лиц, привлечённых из министерства финансов, организаций частного сектора, международных организаций.

Формирование руководства большинства НБС начинается с составления списка кандидатов (64%), однако германский НККСС эту процедуру не использует (как и остальные 36% НБС). Руководителей НБС чаще всего назначают правительство (50%) и иные институты/несколько ключевых заинтересованных сторон (36%), реже всего – парламент (14%). Германский НККСС относится ко второй группе, в его состав входят девять членов, которых утверждают:

- центральный банк, экономический экспертный совет, группа экономических исследовательских институтов – составителей публикуемого дважды в год аналитического доклада о состоянии мировой экономики и экономики ФРГ, главное объединение местных администраций, главное объединение организаций сферы социального страхования (от каждой из пяти указанных сторон – по одному члену),

- два представителя федерального правительства в Стабилизационном совете (министры финансов и экономики/энергетики) и 16 представителей земельных правительств в Стабилизационном совете (от каждой из двух указанных сторон – по два члена).

Председатель НККСС – профессор Мангеймского университета Экхард Янеба, его заместитель – премьер-министр Саксонии в отставке Георг Мильбрадт⁶⁹.

Задачи. Все три ключевые задачи – (1) составление макроэкономических и/или бюджетных прогнозов или оценка качества прогнозов, подготовленных финансовыми органами, (2) мониторинг соблюдения бюджетных правил, (3) анализ долгосрочной устойчивости госбюджета – выполняют 36% НБС. Две из трёх ключевых задач (в различных сочетаниях) выполняют 43% НБС. Остальные 21% НБС ограничиваются одной ключевой задачей.

⁶⁹ Stabilitätsrat. Unabhängiger Beirat. Vorsitz und Mitglieder. URL: http://www.stabilitaetsrat.de/DE/Beirat/Vorsitz-und-Mitglieder/Vorsitz-und-Mitglieder_node.html.

Германский НККС входит во вторую группу, он решает две задачи, содействуя Стабилизационному совету в (а) оценке качества бюджетных прогнозов, подготовленных финансовыми органами, и (б) мониторинге соблюдения бюджетного правила, согласно которому структурный дефицит бюджета расширенного правительства не должен превышать 0,5% валового внутреннего продукта. Бюджетное правило закреплено в §51 (абзац 2) Закона о бюджетных принципах (Haushaltsgrundsätze-gesetz, HGr-G). Закон был принят в 1969 г., бюджетное правило было внесено в него в июле 2013 г. указанным выше Законом о реализации Бюджетного пакта. Важнейшей задачей НККС считается содействие Стабилизационному совету в мониторинге соблюдения бюджетного правила. Кроме того, если ожидается нарушение бюджетного правила, НККС имеет право составлять рекомендации по разработке нормативно-правовых актов в сфере бюджетной политики с целью устранить такое нарушение. НККС не занимается проблемами долгосрочной устойчивости госбюджета.

Дополнительные задачи – содействие парламенту в анализе бюджета и расчёт стоимости мероприятий бюджетной политики – выполняют лишь 7 и 21% НБС соответственно, НККС в эти небольшие группы не входит.

Ресурсы. Значительными ресурсами (годовые бюджеты – более 10 млн долл., персонал – более 100 чел.) распоряжаются только 7% НБС, средними ресурсами (годовые бюджеты от 3 до 10 млн долл. и персонал от 30 до 100 чел.) – 14% НБС, малыми ресурсами (годовые бюджеты менее 3 млн долл., персонал менее 30 чел.) – 79% НБС. Германский НККС обладает малыми ресурсами: его бюджет составляет около 125 тыс. долл. в год, штатный персонал ограничивается одним научным сотрудником. При этом НККС пользуется услугами секретариата Стабилизационного совета и заказывает исследовательские работы научным институтам (например, важным партнёром является Центр европейских экономических исследований в Мангейме). Как и Стабилизационный совет, так и НККС располагаются в здании Министерства финансов ФРГ. Малый объём ресурсов НККС обусловлен узким кругом выполняемых задач.

Отношения с законодательной властью. Большинство НБС (86%) направляют в парламент наиболее важные из своих отчётов и своих руководителей для участия в парламентских слушаниях. Остальные 14% НБС это не делают, к ним относятся и НККСС (германский парламент получает только отчёты Стабилизационного совета; руководители НККСС участвовали в парламентских слушаниях, но в качестве индивидуальных экспертов, а не членов НККСС). Парламент участвует в формировании руководства 43% НБС, в Германии такой практики нет.

Доступ к информации. НБС получают в обязательном порядке необходимую им информацию главным образом посредством закрепления соответствующего механизма в законодательстве и в меморандумах о взаимопонимании/соглашениях с министерством финансов, статистическим ведомством, центральным банком и иными организациями (64%, в т.ч. через законодательство – 14%, через меморандумы/соглашения – 14%, по обоим каналам – 36%). В остальных случаях используют другие способы взаимодействия с источниками информации (36%). К последней группе принадлежит и НККСС, получающий все необходимые данные из Стабилизационного совета, для которого доступ к информации закреплён в §3 Закона о стабилизационном совете.

Обеспечение открытости. Все НБС раскрывают содержание своих отчётов (100%), большинство НБС раскрывают также полностью всю методологию, используемую в этих отчётах (79%), в т.ч. и на своих Интернет-сайтах. Германский НККСС относится к группе (21% НБС), которая раскрывает свою методологию частично. Главная причина частичного раскрытия – ограниченность ресурсов.

Информационное взаимодействие с заинтересованными сторонами. Во всех странах НБС обязаны по закону публиковать свои отчёты, количество закреплённых в законодательстве ежегодных публикаций варьируется от одной до девяти, в среднем НБС публикуют три отчёта в год. Германский НККСС представляет Стабилизационному совету и публикует два отчёта в год (в июне и декабре), объём отчёта составляет около 20 страниц, в нём содержится информация по двум задачам НККСС –

оценке качества бюджетных прогнозов, подготовленных финансовыми органами, и результатам мониторинга соблюдения бюджетного правила.

Внешняя оценка эффективности. Половина НБС пользуется внешней консультационной поддержкой или подвергают свою деятельность оценке равных по квалификации экспертов (доля первых составляет 29%, доля вторых – 21%), для 29% НБС внешняя оценка эффективности их работы уже предусмотрена или планируется к утверждению законом. В Германии такую оценку деятельности НККСС не проводят.

5.3. Выводы

Германский вариант НБС полностью соответствует характеристикам большинства НБС в странах ОЭСР по трем из девяти направлений:

- нормативно-правовой базе (первичное законодательство),
- задачам (две из трёх ключевых задач, никаких дополнительных задач),
- ресурсам (малые).

Частичное соответствие имеется по двум направлениям:

- обеспечению независимости и беспартийности (соответствие по выполнению шести из семи требований к независимости, коллегиальности руководства, частичной занятости руководителей, преобладанию научных специалистов в руководстве; несоответствие из-за отсутствия вознаграждения руководителей и формирования руководства без предварительного составленного списка кандидатов и лишь частично по решению правительства),
- обеспечению открытости (соответствие по полному раскрытию содержания отчётов и несоответствие из-за неполного раскрытия используемой методологии).

Наконец, по четырём направлениям соответствие отсутствует:

- отношения с законодательной властью (отчёты в парламент не направляются, руководители в своём институциональном качестве в парламентских слушаниях не участвуют),
- доступ к информации (опосредованный),

- информационное взаимодействие с заинтересованными сторонами (публикация двух ежегодных отчётов вместо трёх),
- внешняя оценка эффективности (отсутствует).

В целом Независимый консультативный комитет Стабилизационного совета, созданный в Германии в 2013 г., представляется относительно скромным независимым бюджетным институтом. По ряду параметров он не поднимается даже до среднего уровня модели независимого бюджетного совета, которая сама является более слабой, нежели модель парламентского бюро по делам бюджета, с точки зрения трех целей деятельности НБИ (укрепление бюджетной дисциплины, повышение степени открытости и подотчётности бюджетной сферы, улучшение качества общественной дискуссии по вопросам бюджетной политики). Германский НККС пока что сосредоточен на первой цели, в то время как две другие ждут своего часа.

ГЛАВА 6. ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКИЕ ИТОГИ ПРЕДСЕДАТЕЛЬСТВА ГЕРМАНИИ В «ГРУППЕ ДВАДЦАТИ»*

С декабря 2016 г. по ноябрь 2017 г. Германия была председателем в G20⁷⁰. Эту роль она официально приняла от своего предшественника – Китая. Поднебесная во время своего председательства основной темой выбрала Четвёртую промышленную революцию, идеологом которой с апреля 2011 г. является ФРГ, де-факто уступившая инициативу в рамках «двадцатки» своему китайскому партнёру. Германия в качестве девиза последнего саммита определила слоган «Формируя взаимосвязанный мир». Приоритеты немецкого председательства, представленные в конце 2016 г., объединили три взаимосвязанных блока задач: «усиливать сопротивляемость – укреплять устойчивость – при-

* Белов В.Б.

⁷⁰ Государства – участники G20: Австралия, Аргентина, Бразилия, Великобритания, Германия, Индия, Индонезия, Италия, Канада, Китай, Корея, Мексика, Россия, Саудовская Аравия, США, Турция, Франция, ЮАР, Япония, а также Европейский союз. Статус приглашённых стран в этот раз получили Испания, Нидерланды, Норвегия, Сингапур, а также председатель Африканского союза, глава Нового партнёрства для развития Африки (NEPAD) и представители ассоциации Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества.

нимать ответственность».

Председатель саммита – федеральный канцлер А. Меркель – была единственной из глав государств и правительств стран-членов, кто принимал участие во всех встречах G20 на высшем уровне и в этом отношении, наверное, наиболее опытна. «Двадцатка» стала первой коллективной встречей мировых лидеров с новым президентом США – на тот момент самого непредсказуемого участника. Впервые участвовали и лидеры Франции и Италии. Для главы немецкого правительства было важным обеспечить конструктивные результаты и показать высокую эффективность этого международного форума, который в последние годы нередко подвергали критике на разных уровнях.

6.1. Главные дискуссионные площадки

Перед основной встречей в Гамбурге официальный Берлин в первой половине года организовал и провёл 6 встреч на уровне министров:

- сельского хозяйства (Берлин, 22 января);
- иностранных дел (Бонн, 16-17 февраля);
- финансов и глав центральных банков (Баден-Баден, 17-18 марта);
- цифровой экономики (Дюссельдорф, 6-7 апреля);
- труда (Бад-Нойенар, 18-19 мая);
- здравоохранения (Берлин, 19-20 мая)

В рамках бизнес-повестки федеральный министр экономики и энергетики Б. Ципрес одной из приоритетных (наряду со здравоохранением и миграцией) определила тему цифровой трансформации. Ей была посвящена специальная апрельская встреча министров, отвечающих за дигитализацию. Россию на ней представлял заместитель главы Минкомсвязи Р. Исмаилов.

Параллельно министерским встречам эксперты в 12 рабочих группах обсуждали темы, определённые участниками встречи в качестве приоритетных: сельское хозяйство, борьба с коррупцией, вопросы развития, занятость, рамки роста, глобальное партнёрство для финансовой инклюзии, экологичные финансы, здравоохранение, международная финансовая архитектура, устойчивое развитие в сфере энергетики и климата, торговля и инвестиции.

Особое место для Германии, и лично для федерального канцлера заняли форумы «Деловой двадцатки» и «Think20». Во многом это было обусловлено важностью обсуждаемых на них тем для общественно-политического дискурса, который шёл тогда в ФРГ в рамках предвыборной кампании в бундестаг.

За проведение бизнес-площадки В20 по поручению федерального правительства отвечали ведущие предпринимательские организации страны: Федеральный союз германской промышленности, Федеральный союз объединений немецких работодателей и Германская торгово-промышленная палата. Деловой саммит, прошедший под девизом «Стрессоустойчивость, ответственность, способность адекватно реагировать – навстречу ориентированному в будущее и устойчивому мировому хозяйству», возглавил известный предприниматель Юрген Герэус. Наряду с традиционными темами – мировые рынки товаров, капиталов и финансов – в повестку дня включили вопросы, приоритетные для внутренней и внешней политики Германии: дигитализация, энергоэффективность, климат, рациональное использование ресурсов, здравоохранение и помощь развитию африканских стран. В работе форума приняли участие 706 представителей бизнеса из 39 стран (19 имели статус гостевых участников), в т.ч. 131 из ФРГ, 75 из Китая, 70 из США (из РФ – 22).

Итоги министерских и экспертных встреч, хорошо организованных и конструктивно прошедших на высоком профессиональном уровне, стали основой для обсуждения указанных тем во время основного саммита в Гамбурге в начале июля и разработки соответствующих положений итогового документа.

6.2. Основные бизнес-достижения Германии на саммите

Разработанные экспертами деловой «двадцатки» рекомендации для правительств и международных организаций были включены в коммюнике, принятое по итогам встречи в Гамбурге в июле 2017 г. Многие из них были разработаны под влиянием немецких участников, например, такие как: укрепление законодательной базы и упрощение условий для инвестиций на устойчивой основе; изучение возможности согласования многосторонних рамочных условий для капиталовложений; поддержка эволюции построенного на человекоцентризме искусствен-

ного интеллекта и связанных с ним технологий, организация общественного диалога о его возможностях и вызовах, поддержка развития и внедрения инноваций и ускорения внедрения «умной» инфраструктуры.

Важным дополнением стали рекомендации форума «Think 20» по развитию сотрудничества между странами-участниками форума в таких областях, как образовательная политика и политика занятости в цифровую эпоху, углубление кооперации в сфере укрепления цифровой безопасности, разработка совместных мер по защите финансовой системы от кибер-атак, а также по использованию потенциала технологии блокчейна и пересмотру политики конкуренции, чтобы повысить инклюзивность и ответственность глобального управления.

1 ноября 2017 г. Ю. Геруэс передал председательство своему аргентинскому коллеге Даниэлю Фунесу де Рийохе. Тем самым Аргентина официально приняла эстафету бизнес-форума (впоследствии и всей «двадцатки») на 2017–2018 гг. Одно из основных итоговых посланий немецкого предпринимательского сообщества можно сформулировать следующим образом: без участия частного бизнеса невозможно успешно решить задачи по стимулированию экономического роста, созданию рабочих мест и адаптации рынков труда к технологическим изменениям, обеспечению свободной торговли и инвестиций. Важное место в выполнении этих задач занимает цифровизация. Аргентина взяла на себя обязательство продолжить обсуждение темы в рамках своего председательства, а именно: распространение цифровых технологий, развитие цифровой инфраструктуры, формирование норм, стандартов и международных правил регулирования в цифровой торговле и экономике.

6.3. Цифровые и политические аспекты саммита

В ходе апрельской двухдневной цифровой конференции в Дюссельдорфе участники разработали дорожную карту «Политика для цифрового будущего», в которой определили 11 основных направлений действий, а также приняли «Декларацию Министров по цифровой экономике»⁷¹. Среди прочего в ней гово-

⁷¹ Декларация Министров по цифровой экономике. URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/act/dmi/workgroup/materials/Pages/Цифровая%20повестка%>

рится о том, что «в ходе цифровой трансформации организаций и рынков могут возникать проблемы, связанные с обеспечением всеобщего участия, а также адаптацией рынка труда и структурной перестройкой экономики, которые, возможно, необходимо будет регулировать как с помощью соответствующих внутренних политических механизмов, так и путем международного сотрудничества, например, обмена передовым опытом»⁷². Соответственно основными направлениями взаимодействия стран «двадцатки» должны стать меры по обеспечению «эффективной конкуренции в целях поощрения инвестиций и инноваций; стимулированию развития и использования определяемых рынком международных стандартов цифрового производства; формированию предсказуемых и прозрачных условий для цифровой торговли; эффективной защите прав потребителей, прав на объекты интеллектуальной собственности; прозрачности и безопасности в сфере использования информационно-коммуникационных технологий»⁷³.

Документ во многом учитывает принятый 5 сентября 2016 г. в китайском Ханчжоу План действий членов «Группы двадцати» в связи с Новой индустриальной революцией⁷⁴. Отдельного внимания стратегии «Индустрия 4.0», в рамках которой Германия по праву считает себя неформальным лидером, во время дискуссий на саммите уделено не было⁷⁵.

Накануне основной встречи в Гамбурге в начале июля 2017 г. президент РФ В.В. Путин опубликовал статью в немецкой газете «Хандельсблатт», где обратил внимание на то, что благодаря Китаю и Германии G20 стала уделять «больше внимания

20в%20рамках%20G20/G20_Декларация%20цифровых%20министров_2017%20(рус.).pdf (доступ 05.03.2018).

⁷² Там же.

⁷³ Ларионова М.В. Председательство ФРГ в «Двадцатке»: испытание Трампом. Вестник РУДН. Серия: Международные отношения. 2017. Vol. 17, № 4. С. 817-818.

⁷⁴ См.: План действий «Группы двадцати» в связи с новой индустриальной революцией. 5 сентября 2016 г. URL: <http://kremlin.ru/supplement/5112> (доступ 05.03.2018).

⁷⁵ В Ханчжоу была учреждена целевая группа G20 по цифровой экономике. Она отвечает за реализацию Инициативы G20 по инновационному росту и её согласование с Инициативой по развитию и сотрудничеству в области цифровой экономики G20 и Планом действий Новой промышленной революции G20.

цифровой экономике как одному из источников роста и новому фактору глобального управления». В этом контексте, с его точки зрения, особенно важны информационная безопасность, свобода доступа к коммуникационным технологиям, включая сеть Интернет, а также защита прав человека в информационном пространстве, включая цифровую грамотность – ключевой элемент защиты прав потребителей в электронной коммерции. Российский лидер сделал достаточно чёткое и ясное послание немецкому политическому и экономическому истеблишменту в сфере дигитализации – Россия готова к далеко идущему и взаимовыгодному сотрудничеству.

В конце октября 2017 г. в Гамбурге состоялась встреча экспертов из стран «двадцатки» и приглашённых стран, в ходе которой были обсуждены конкретные шаги по дорожной карте цифровизации, принятой на конференции в апреле в Дюссельдорфе. В ней также участвовали представители ОЭСР, Мирового банка, МВФ и ЮНКТАД. Основные достижения стран-участников саммита и поставленные ими задачи на будущее в сфере дигитализации изложены в заключительном документе, подготовленном по итогам этой встречи и опубликованном в конце ноября 2017 г.⁷⁶

6.4. Некоторые политические аспекты саммита

Явным успехом Германии можно считать согласованный в Гамбурге в июле 2017 г. текст общей заключительной декларации лидеров «двадцатки»⁷⁷. ФРГ достигла компромисса по двум важным для неё вопросам – продолжение борьбы с глобальным потеплением и поддержка свободы мировой торговли. По первому вопросу США заняли особую позицию: участники зафиксировали, что Вашингтон вышел из Парижского соглашения, но готов продолжать сотрудничество по отдельным направлениям и с отдельными странами для решения вопросов климатических изменений. Например, американская сторона выразила желание помогать другим странам «более эффективно» использовать ис-

⁷⁶ First steps by the G20 towards the Implementation of the Roadmap Adopted 7 April 2017 in Duesseldorf. Berlin, 27 November 2017. 125 p.

⁷⁷ Коммюнике лидеров «Группы двадцати» по итогам саммита в Гамбурге (Германия), 7-8 июля 2017 г. URL: <http://static.kremlin.ru/media/events/files/ru/Gn9x4LcdfsmHANRguAmG8ghlYMwzLrxX.doc> (доступ 05.03.2018).

копаемые энергоносители. По второму вопросу США полностью поддержали позицию других участников. Они не только подтвердили приверженность Соединённых Штатов принципу открытых рынков и недискриминации, борьбе с протекционизмом, открытости и соответствия правилам ВТО двух- и многосторонних соглашений, но и впервые признали роль законных инструментов торговой защиты. Одновременно участники форума призвали к полному выполнению Соглашения ВТО об упрощении торговли.

Успех саммита в Гамбурге был омрачён демонстрациями, погромами и столкновениями противников G20 с полицией, которая не смогла эффективно противостоять противоправным действиям протестующих. Средства массовой информации и представители оппозиционных партий постарались использовать эти события против федерального правительства и лично А. Меркель. Позитивные итоги, особенно в области предпринимательской деятельности и цифровой трансформации, отошли на второй план. Входящие в правительство партии ХДС/ХСС и СДПГ (отвечающий за организационное сопровождение саммита бургомистр Гамбурга Олаф Шольц – социал-демократ) не смогли воспользоваться ими для укрепления своих позиций в рамках предвыборной борьбы за места в бундестаге, которая в полной мере развернулась как раз после встречи лидеров «двадцатки» в начале июля.

После выборов в нижнюю палату федерального парламента в конце сентября 2017 г. завершающим мероприятиям G20 в общественно-политическом дискурсе (в контексте формирования нового коалиционного правительства) особого внимания практически не уделялось. В переговорах о создании коалиционного правительства в рамках «ямайского» формата (ХДС/ХСС, СвДП и «Зелёные/Союз 90») вопросы дигитализации ушли на второй план. Как известно, переговоры закончились безрезультатно. 19 ноября 2017 г. переговорную площадку неожиданно покинули свободные демократы. Более успешными стали переговоры между блоком ХДС/ХСС и СДПГ. 7 февраля 2018 г. они согласовали коалиционный договор, в котором вопросы цифровизации заняли одно из основных мест⁷⁸.

⁷⁸ Ein neuer Aufbruch für Europa Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer

6.5. Выводы

Саммит «двадцатки» под руководством А. Меркель прошёл в конструктивном ключе и во многом под немецким влиянием. Участники успешно обсудили все вопросы заявленной повестки дня. После основной встречи в Гамбурге было принято коммюнике, в которое вошли согласованные положения, что особенно важно – по мировой торговле и климату. Это стало важным достижением хозяйки встречи, которое, однако, ей не удалось в полной мере использовать в предвыборной парламентской кампании возглавляемого ею партийного блока ХДС/ХСС.

Особое внимание на встрече уделили вопросам дигитализации. В апреле 2017 г. в Дюссельдорфе впервые на эту тему прошла специальная конференция. Вопросы цифровизации также подробно обсуждались на деловом форуме и форуме «Think 20». В итоговые документы «двадцатки» были включены разработанные экспертами рекомендации по цифровизации мирового хозяйства и национальных экономик. Осенью 2017 г. организаторы опубликовали итоговый документ рабочей группы – цифровую дорожную карту. Впервые в нём дан комплексный обзор процессов дигитализации народных хозяйств стран-участниц G20 и поставлены масштабные задачи по их совершенствованию. Отдельные наработки были учтены в коалиционном договоре, подписанном блоком ХДС/ХСС и СДПГ 7 февраля 2018 г. Закреплённые в нём положения станут руководством для деятельности нового правительства Германии в области дальнейшей цифровизации немецкой экономики – минимум до 2021 г.

ГЛАВА 7. ГЕРМАНО-АМЕРИКАНСКИЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОТНОШЕНИЯ*

В 2017 г. немецкая внешнеторговая палата в США отметила своё 70-летие. Достижения двух стран в развитии экономической кооперации внушительны. Дочерние компании ФРГ стали

Zusammenhalt für unser Land. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD. – Berlin, den 7. Februar 2018. S. 37-49. Анализ деятельности нового коалиционного правительства, сформированного 14 марта 2018 г. будет дан в ежегоднике «Германия. 2018». См. также главы 9, 10.

Иванова А.К.

третьим по величине иностранным работодателем в США и играют важную роль в формировании американского рынка, обеспечивая до 700 тыс. рабочих мест, причём почти половина из них приходится на сектор промышленности. По данным Федерального Банка число компаний с прямым и косвенным капиталом к 2017 г. составило свыше 5,3 тыс.⁷⁹ В начале 2018 г. министерство экономики и энергетики ФРГ вновь констатировало ведущую роль Соединённых Штатов в качестве импортёра немецких товаров: в 2017 г. на них пришлось 111,5 млрд евро, что немногим уступает рекордным 113,7 млрд в 2015 г.⁸⁰ США третий год подряд остаются крупнейшим и постоянно растущим рынком сбыта товаров из Германии. Достаточно велика степень экономического взаимопроникновения двух региональных лидеров как по территориальному охвату, так и по глубине (вовлечённости большого спектра сфер и уровней сотрудничества: от науки и образования до программ адаптации трудовых мигрантов). Во многом это заслуга активной работы государственных и частных структур по выстраиванию благоприятного делового, инвестиционного климата и «сближению» экономик (переговоры, регулярные консультации и т.д.⁸¹).

Одновременно политические амбиции новой американской администрации ставят под угрозу «бизнес равных». Дестабилизирующим фактором в торгово-экономическом взаимодействии двух стран стала непредсказуемость и неопределённость новой экономической стратегии Белого дома, связанная с реализацией предвыборных обещаний президента Д. Трампа⁸². Меры по укреплению национальной экономики США предполагали значительные законодательные преобразования, однако до середины 2017 г. новая администрация так и не сформулировала эко-

⁷⁹ Bestandserhebung über Direktinvestitionen. Statistische Sonderveröffentlichung. Bundesbank. 10.04.2018. S. 10. URL: https://www.bundesbank.de/Redaktion/DE/Downloads/Veroeffentlichungen/Statistische_Sonderveroeffentlichungen/Statso_10/2018_bestandserhebung_direktinvestitionen.pdf?__blob=publicationFile (доступ: 18.05.2018).

⁸⁰ Deutsche Exporte in Die USA. Statista. URL: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/259944/umfrage/deutsche-exporte-in-die-usa/>.

⁸¹ Современная Германия: экономика и политика. Под ред. Белова В.Б. ИЕ РАН, изд-во «Весь Мир», 2015. С. 591-609.

⁸² Германия. 2016. Под ред. Белов В.Б. М., 2017. ДИЕ РАН № 343. 130 с.

номические приоритеты страны⁸³. Впервые и политические, и деловые круги ФРГ были едины в своём непонимании политики важнейшего торгового партнёра⁸⁴. Встреча Федерального канцлера с Президентом США в марте 2017 г. не дала положительных результатов, среди прочего подчеркнув разницу в мировоззрениях государственных деятелей. Трамп подверг критике действующие принципы ВТО, проект ТТИП, и обвинил немецкий бизнес в попытке «выторговать» себе наилучшие условия для поставок. Не согласовав свои решения с ФРГ и другими экономическими партнёрами, президент объявил о проекте новой налоговой реформы, что вызвало волну негодования немецкого истеблишмента. Без заметных положительных результатов прошли переговоры с Д. Трампом на встрече членов ВТО в Буэнос-Айресе, G20 в Гамбурге⁸⁵ и 43-м саммите «Большой семёрки» в Таормине⁸⁶. Определённым дипломатическим достижением А. Меркель стало подписание Д. Трампом в начале июля 2017 г. в Гамбурге принципов ВТО и данное им обещание оказывать поддержку странам-участникам договора по климату. До конца 2017 г. экономическая стратегия Соединённых Штатов, с точки зрения немецкого бизнеса, не имела ясных очертаний.

7.1. Сохранение США лидирующих позиций во внешней торговле

После резкого спада взаимной торговли во время мирового финансового кризиса (2008–2010 гг.) Германия ежегодно наращивала объёмы экспорта в Соединённые Штаты. Достигнув в 2012 г. докризисных показателей⁸⁷, немецкий экспорт с каждым годом устанавливал новые рекорды в торговле с партнёром. Не-

⁸³ Белов. В.Б. Встреча А. Меркель с Д. Трампом: переговоры с формальными итогами. РСМД. 22.03.2017. URL: <http://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/vstrecha-a-merkel-s-d-trampom-peregovory-s-formalnymi-itogami/>.

⁸⁴ Белов. В.Б. Будущее трансатлантических отношений – гадание на кофейной гуще. РСМД. 16.11.2016. URL: <http://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/budushchee-transatlanticheskikh-otnosheniy-gadanie-na-kofeyni/>.

⁸⁵ Фёдоров В.П. Германия: неясные горизонты. Научно-аналитический вестник ИЕ РАН, №1. 2018. С. 149-157. См. также главу 6.

⁸⁶ Белов. В.Б. Встреча А. Меркель с Д. Трампом: переговоры с формальными итогами. РСМД. 22.03.2017. URL: <http://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/vstrecha-a-merkel-s-d-trampom-peregovory-s-formalnymi-itogami/>.

⁸⁷ Германия. 2015. Часть I. Под ред. В.Б. Белова. ДИЕ РАН, № 327, М., 2016 г. С. 34-46.

сколько лет последний удерживался в числе лидеров по закупкам из Германии, уступая лишь Франции и опережая со значительным отрывом Великобританию, Китай и Нидерланды (см. табл. 1). Уже в 2015 г. Штаты существенно обошли главного импортера немецкой продукции, закупив в ФРГ товаров на 113,7 млрд евро (на Францию пришлось только 102,8 млрд). С этого года они стали крупнейшим рынком сбыта Германии. Тем не менее, в последующие годы немецкий экспорт не поставил новых рекордов: в 2016 г. он сократился до 106,9 млрд евро и, по итогам 2017 г., вернулся к положительной динамике, увеличившись более чем на 4 млрд (111,5 млрд евро).

Таблица 1

Рейтинг торговых партнёров ФРГ по товарному экспорту, импорту и товарообороту

(место в рейтинге/страна/объём немецкого *экспорта* в млрд евро)

2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.
1) Франция/100,5	1) США/113,7	1) США/106,9	1) США/111,5
2) США/95,9	2) Франция/102,8	2) Франция/101,3	2) Франция/105,2
3) Великобрит./79	3) Великобрит./89	3) Великобрит./86	3) Китай/86,1

(место в рейтинге/страна/объём немецкого *импорта* в млрд евро)

2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.
1) Нидерланды/87,7	1) Китай/91,5	1) Китай/93,8	1) Китай/100,4
2) Китай/79,8	2) Нидерланды/88,1	2) Нидерланды/83,3	2) Нидерланды/91,3
3) Франция/66,7	3) Франция/67	3) Франция/65,6	3) Франция/64,1
4) США/49,2	4) США/59,3	4) США/57,9	4) США/61

(место в рейтинге/страна/объём товарооборота с ФРГ в млрд евро)

2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.
1) Франция/167,2	1) США/173	1) Китай/169,9	1) Китай/186,6
2) Нидерланды/160,5	2) Франция/169,8	2) Франция/166,9	2) Нидерланды/177,2
3) Китай/154,1	3) Нидерланды/167	3) США/164,8	3) США/172,5
4) США/145,1	4) Китай/162,8	4) Нидерланды/162	4) Франция/169,3 48

После резкого увеличения в 2015 г. на 10 млрд евро объёмы немецкого импорта из США не претерпевают существенных изменений (61 млрд евро в 2017 г.)⁸⁸. Все эти годы сохранялось

⁸⁸ Deutsche Exporte in Die USA. Statista. URL: <https://de.statista.com/statistic/daten/studie/259944/umfrage/deutsche-exporte-in-die-usa/>

существенное отрицательное сальдо торгового баланса США с ФРГ, что вызывает критику со стороны Вашингтона⁸⁹.

Среди внешнеторговых партнёров Германии США в последние два года занимают третье место (в 2016 г. уступая Китаю и Франции, в 2017 г. – Китаю и Нидерландам)⁹⁰. В свою очередь ФРГ является пятым по величине торговым партнёром США в мире и третьим – за пределами НАФТА.

С точки зрения структуры немецкого экспорта наиболее востребованные немецкие товары в Соединённых Штатах:

1) транспортные средства и их комплектующие (автомобили, тракторы, мотоциклы, самолёты, вертолёты), которые составляют 25% от всего объёма экспорта. С 2015 г. они теряют спрос в США (см. табл. 2). В 2017 г. поставки снизились почти на 1 млрд евро в сравнении с прошлым годом (–2,9%);

2) техническое и электронное оборудование (газовые турбины, двигатели, компоненты для сборки компьютеризированной техники) – 17% от объёма экспорта. Поставки возросли на 1,8 млрд евро. Следует отметить, что спрос на газовые турбины сокращается, что приводит к изменению стратегии поставщиков;

3) фармацевтика и медицина (лекарственные средства, кровь для переливания и исследований, реагенты для лабораторных исследований и др.) составляют 12,1% суммарного экспорта – увеличение на 658 млн евро (5%);

4) высокотехнологичное медицинское и лабораторное оборудование (в т. ч. оборудование для рентгеновского исследования), химические продукты и прочее оборудование, поставки которых в сумме увеличились на 1,09 млрд евро.

ФРГ закупает в США главным образом техническое и компьютеризированное оборудование (турбины, трубопроводную арматуру, насосы и пр.; электрощиты, интегральные микросхемы), медицинское и лабораторное оборудование, а также химическое сырьё и фармакологические препараты⁹¹. Торговля авто-

⁸⁹ В ответ на обвинения со стороны президента США немецкие экономисты не раз приводили в пример деятельность крупнейших американских ТНК, как Google, Facebook, Apple, Amazon, Microsoft и др., продажи которых не входят в экспортную статистику.

⁹⁰ Германия. 2016. Отв. ред. В.Б. Белов. М., 2017. ДИЕ РАН № 343. С. 30-42.

⁹¹ При анализе показателей торговли необходимо учитывать капиталовложе-

Таблица 2

Структура экспорта ФРГ в США за 2016–2017 гг.

Категория	2017 г. (млрд евро)	2016 г. (млрд евро)	Разница (млн евро, %)
Транспортные средства и комплектующие	28,6	29,4	-853,4 (-2,9%)
Техническое оборудование	19,0	17,1	1 879,6 (+10,97%)
Фармакологическое и прочее оборудование	13,5	12,8	658 (+5,11%)
Оптическое и электронное оборудование обработки данных	9,9	9,5	352,8 (+3,69%)
Прочее оборудование	7,2	6,9	292,7 (+4,24%)
Химические продукты	6,9	6,4	446 (+6,88%)
Электротовары	6,8	6,3	546 (+8,65%)
Прочие товары	4,6	4,8	-224,4 (-4,6%)
Металлы	3,5	2,8	732,3 (+25,77%)
Металлические изделия	2,9	2,8	95,9 (+3,32%)
Резиновые и пластмассовые изделия	2,6	2,4	182 (+7,49%)
Продукты питания и корма	1,3	1,2	126 (+10,44%)
Товары из стекла, керамики, камня	1,06	0,961	103,4 (+10,76%)

Источник данных: Statistisches Bundesamt.

томобилями снизилась на 656 млн евро (–9,3%) (см. табл. 3).

Таблица 3

Структура импорта ФРГ из США за 2016–2017 гг.

Категория	2017 г. (млрд евро)	2016 г. (млрд евро)	Изменение (млн евро, в %)
Оптическое и электронное оборудование обработки данных	8,2	7,6	545 (+7,13%)
Прочие товары	7,5	7,2	279 (+3,88%)
Фармацевтическая и аналогичная продукция	7,13	7,07	59 (+0,84%)
Другие транспортные средства	6,9	6,2	742 (+11,94%)
Автомобили и комплектующие	6,3	7,0	-656 (-9,33%)
Химические продукты	5,9	5,4	490 (+9,03%)
Техническое оборудование	5,6	5,3	375 (+7,12%)
Электрооборудование	2,5	2,4	152 (+6,28%)
Металлы	1,7	1,3	463 (+34,81%)
Продукты сельского хозяйства и охоты	1,7	1,6	119 (+7,57%)
Резиновые и пластмассовые изделия	1,38	1,34	38 (+2,84%)
Металлические изделия	1,06	1,0	59 (+5,88%)
Стекло и изделия из керамики, камня и глины	1,05	0,9	98 (+10,27%)

ния немецких фирм, которые создают определённую долю экспорта Соединённых штатов. Эти суммы значительны: так, BMW, будучи крупнейшим экспортёром автомобилей из США, вывозит свою продукцию на сумму около 8 млрд евро (10 млрд долл).

7.2. Расширение инвестиционной экспансии немецких компаний

Около 8-10% ежегодных прямых иностранных инвестиций (ПИИ) в США поступают из Германии. Накопленные немецкие ПИИ в Штатах превышают 300 млрд долл. В основном – это вложения в обрабатывающую промышленность и сферу финансовых услуг. Кроме того, на НИОКР немецкие филиалы тратят более 6 млрд долл. ежегодно. Почти 80% этих расходов направлены на производственный сектор.

США – один из крупнейших неевропейских инвесторов ФРГ. К концу 2015 г. их накопленные прямые инвестиции в немецкую экономику достигли 108 млрд долл.⁹² Американские компании играют важную роль на рынке труда, обеспечивая более 703 тыс. рабочих мест в Германии. Ежегодно они вкладывают несколько миллиардов в исследования и разработки.

Согласно выводам немецко-американских торговых палат в США, основанных на опросах бизнеса в конце 2017 – начале 2018 г., практически все немецкие дочерние компании планируют расширить свой бизнес на американском рынке. К числу наиболее серьёзных трудностей на этом пути они относят нехватку высококвалифицированных сотрудников. Предприниматели считают, что государство должно больше инвестировать в обучение и подготовку квалифицированной рабочей силы. В условиях дефицита немецкие компании вынуждены сами обучать своих специалистов. 25% компаний уже сотрудничают с вузами, поддерживая программы двойного диплома⁹³. Также немецкий бизнес выражает значительные опасения в отношении позиции США по открытости мировых рынков, которые имеют решающее значение для цепочки поставок трёх четвертей немецких компаний в Штатах. По их мнению, американская протекционистская политика приводит к росту взаимных ограничений. Только 18% респондентов считают, что возможный отказ от Североамериканского соглашения о свободной торговле не повре-

⁹² German Business Matters 2017. URL: http://www.rgit-usa.com/fileadmin/ahk_rgitusa/media/GBM/GBM_2017/GBM_2017.pdf.

⁹³ 2017 Annual Report of German American Chamber of Commerce of the Southern US, Inc. URL: http://www.gaccsouth.com/fileadmin/ahk_atlanta/Dokumente/Publikationen/GACC_South_Annual_Report_2017.pdf.

дит их бизнесу.

7.3. Эффект налоговой реформы в США

В декабре 2017 г. США приняли Закон о налогообложении. Он призван повысить конкурентоспособность американских компаний и привлекательность Штатов для иностранных инвесторов. Стимулирование экономического роста и увеличение количества рабочих мест предполагается достигнуть за счёт снижения до 21% средней ставки корпоративного налога (доходившей, с учётом местных налогов, до 38,9%). Аналогичная ставка в Западной Европе (более 23%, см. рис. 1) будет менее привлекательной. Закон также предусматривает упрощение налоговой системы, смягчение ограничений на налоговые вычеты и улучшение условий для иностранных инвесторов.

Снижение ставки окажет влияние на мировые инвестиционные потоки. Не исключён отток инвестиций из ФРГ, у которой эффективная общая корпоративная налоговая ставка составляет более 28%⁹⁴. По данным Центра европейских экономических исследований (ZEW), реформа вызовет налоговую конкуренцию между США и Европой, а также ожесточит борьбу за американские инвестиции между членами ЕС, где Германия рискует занять отстающие позиции. Незадолго до принятия закона авторы исследования прогнозировали инвестиционные потери для ЕС в 2018 г. в объёме 250 млрд евро, 30 млрд из которых приходились бы на ФРГ. В декабре аналитики Федерального союза торгово-промышленных палат Германии осудили новый налог на импорт, который значительно обременит экспортно-ориентированные немецкие компании.

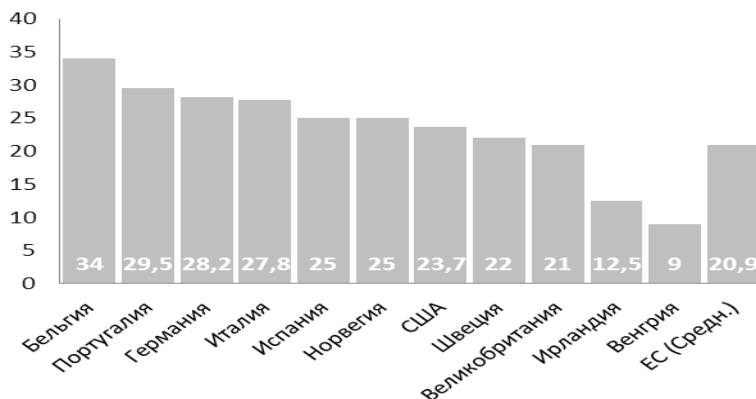
В течение 2017 г. представители немецкого бизнеса не раз отмечали, что реформа противоречит договорам об избежании двойного налогообложения, ранее заключённым с США, а также правилами ВТО. 11 декабря, за несколько дней до принятия закона, министры финансов Германии, Франции, Великобрита-

⁹⁴ Mouldi K. USA verabschieden größte Steuerreform seit über 30 Jahren. 05.01.2018. URL: <https://www.pwc.de/de/steuerberatung/usa-verabschieden-groesse-steuerreform-seit-ueber-30-jahren.html> (доступ 05.01.2018); US-Steuersenkung für Konzerne: Europa droht Milliarden Schaden. 15.10.2017, URL: <https://www.derstandard.de/story/2000070392901/europa-drohtdurch-us-steuersenkung-fuer-konzerne-milliardenschaden> (доступ 24.12.2017).

нии, Италии и Испании выразили вышеупомянутые опасения в совместной декларации, адресованной министру финансов США⁹⁵.

Рисунок 1

Сравнение корпоративного налога некоторых стран Европы и США, %, 2016 г.



Источник: Analysis of US Corporate Tax Reform Proposals and their Effects for Europe and Germany⁹⁶.

Возможный отток инвестиций в США угрожает немецкой экономике потерей рабочих мест. Так, глава «Siemens AG» заявил о намерениях инвестировать 300 млн долл. в производство медицинской техники в США. Также компания планирует вложить средства в тестирование новых газовых турбин, производство которых планируется в Соединённых Штатах. Это может привести к сокращению более 6,9 тыс. рабочих мест в других странах, в т.ч. около половины из них в ФРГ. Заявления компании вызвали протесты профсоюзов в Германии.

В 2017 г. концерн «Daimler AG» объявил о готовности инвестировать 1 млрд евро в производство электромобилей на сво-

⁹⁵ Brief an US-Finanzminister Mnuchin: EU-Finanzminister schlagen Alarm wegen Steuern. WIWO. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.wiwo.de/politik/ausland/brief-an-us-finanzminister-mnuchin-eu-finanzminister-schlagen-alarm-wegen-steuern/20696690.html> (доступ 11.12.2017).

⁹⁶ Spengel C., Heinemann F. Analysis of US Corporate Tax Reform Proposals and their Effects for Europe and Germany. Mannheim: 2018. 57 P. URL: http://ftp.zew.de/pub/zew-docs/gutachten/US_Tax_Reform_2018.pdf (доступ 15.03.2018).

ём заводе в г. Таскалуса (штат Алабама, США)⁹⁷, что создаст свыше 600 рабочих мест для высококвалифицированных кадров. Ранее он вложил в это предприятие 6 млрд евро, создав 3,7 тыс. рабочих мест на заводе и 10 тыс. косвенно связанных с ним рабочих мест в регионе⁹⁸.

7.4. Экологическая политика США

Немецкий бизнес осудил решение Д. Трампа выйти из Парижского договора по климату. Сокращение экологических предписаний в деятельности предприятий добывающей и обрабатывающей промышленности США приведёт к снижению стоимости производственных цепочек, повысит производительность труда и конкурентоспособность американской продукции на внутреннем и мировых рынках.

В сентябре 2015 г. под давлением властей США руководство концерна «Volkswagen» признало, что компания установила незаконное программное обеспечение примерно в 11 млн своих дизельных автомобилей разных марок по всему миру. При прохождении тестовых испытаний оно искусственно занижало показатели выброса оксида азота, в то время как реальные выбросы могли превышать эти показатели в 40 раз. На фоне скандала свои посты покинули руководитель филиала «Volkswagen» в США Майкл Хорн и генеральный директор концерна Мартин Винтеркорн. В течение 2016 г. концерн вёл работу над поиском компромисса с американскими властями, которые в сентябре выдвинули обвинение ряду сотрудников компании. К ноябрю 2016 г. им удалось достигнуть договорённости о выкупе около 80 тыс дизельных автомобилей «Audi» и компенсации ущерба автовладельцам. В марте 2017 г. канцлер А. Меркель выступала перед следственным комитетом Бундестага по делу «Volkswagen»⁹⁹. Среди прочего она уверяла оппозицию, что узнала о

⁹⁷ Подробнее см.: Tuscaloosa. Daimler. URL: <https://www.daimler.com/konzern/standorte/tuscaloosa/>; <http://www.zeit.de/wirtschaft/unternehmen/2017-11/siemens-stellenabbau-arbeitsplaetze-konzern-berlin-sachsen> (доступ 10.01.2018); Siemens-Konzern steht vor der Zerreißprobe. FAZ. URL: <http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/unternehmen/tausende-arbeitsplaetze-bei-siemens-in-gefahr-15282099.html> (доступ 10.01.2018).

⁹⁸ См. главу 1.

⁹⁹ Подробнее см.: URL: Robin A. Am Ende gefällt es Merkel, die Abgeordneten zu foppen. 08.03.2017. <https://www.welt.de/politik/deutschland/article162687477/>

скандале впервые из новостей и не причастна к нему; в противовес оппоненты упоминали, что ещё в 2010 г. канцлер осуждала излишне суровые меры США по сокращению газа для немецких автоконцернов¹⁰⁰.

Однако принятых мер оказалось недостаточно. Компания признала свою вину, а немецкие правоохранительные органы, по заявлению Федерального управления по надзору за финансовым сектором о возбуждении дела против руководства концерна, подключились к расследованию (расширенному в 2017 г.), тем не менее, Суд Восточного Мичигана признал деятельность компании преднамеренным мошенничеством и серьёзным преступлением против экономики США. Он применил максимально строгое наказание к обвинённым сотрудникам¹⁰¹. По итогам 2017 г. товарооборот транспортных средств и запчастей между ФРГ и США сократился на 1,5 млрд евро по сравнению с предыдущим годом.

7.5. Выводы

Итоги года показали успехи американо-германских внешне-экономических связей и готовность немецкого бизнеса расширить свою деятельность в США. Одновременно политика Д. Трампа, нацеленная на разрушение принципов свободной торговли и привлечение производства в страну, заложила потенциал для роста протекционизма в мире, что косвенно может отрицательно сказаться на бизнесе немецких фирм. Чтобы избежать

Am-Ende-gefaellt-es-Merkel-die-Abgeordneten-zu-foppen.html (доступ 15.03.2018).

¹⁰⁰ Die Auto-Kanzlerin? Merkel soll im Diesel-Untersuchungsausschuss geschwindelt haben. Focus. [Электронный ресурс]. URL: https://www.focus.de/auto/news/abgas-skandal-merkel-hat-diesel-untersuchungsausschuss-in-die-irre-gefuehrt_id_7590985.html (доступ 04.01.2018).

¹⁰¹ За данное правонарушение Уголовный кодекс Соединённых Штатов предусматривает лишение свободы на срок до семи лет и штраф в размере от 40 тыс. до 400 тыс. долл. Наказание в различной степени понесли около семи сотрудников компании. Deutscher VW-Manager in den USA zu sieben Jahren Haft verurteilt. Spiegel. URL: <http://www.spiegel.de/wirtschaft/unternehmen/vw-manager-in-usa-zu-sieben-jahren-haft-verurteilt-a-1182112.html>; Vlasik B. VW Moves Beyond Criminal Case, but Not Without a Scolding. The New York Times. URL: <https://www.nytimes.com/2017/04/21/business/energy-environment/volkswagen-diesel-emissions-sentencing.html>; <http://www.dw.com/de/audi-mitarbeiter-wegen-dieselskandal-in-haft-a-39590656>; Höchststrafe im Abgas-Skandal: VW-Manager muss in den USA sieben Jahre in Haft. NZZ. <https://www.nzz.ch/wirtschaft/deutscher-vw-manager-muss-in-den-usa-sieben-jahre-in-haft-ld.1336693> (доступ 04.01.2018).

грядущих экономических потерь и значительного роста безработицы, ФРГ придётся оперативно реагировать на новую политику Соединённых Штатов путём хозяйственных реформ в стране, а также посредством дипломатии и продуманной внешнеэкономической стратегии.

ГЛАВА 8. ПОЗИТИВНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ В ХОЗЯЙСТВЕННО-ПОЛИТИЧЕСКОЙ КООПЕРАЦИИ С РОССИЕЙ*

2017 г. может стать переломным в российско-германской хозяйственной кооперации. В первую очередь, это относится к взаимной внешней торговле. Несмотря на сохранение санкционных режимов, её оборот впервые за пять лет возрос, причём существенно – примерно на четверть – до 57,3 млрд евро. Товарный импорт из Германии составил 25,9 млрд евро (+19,8%). Увеличились поставки основных немецких товаров: приборов для обработки данных и оптических изделий (+34,9%), транспортных средств и комплектующих (+16,5%), машин и оборудования (21,6%), химических и электротехнических изделий (+9,5% и +20,7%), продукции фармацевтики (+19,8%)¹⁰². Российский экспорт достиг 31,4 млрд евро (+18,9%). Поставки нефти и газа увеличились на 20,6%¹⁰³, кокса и нефтепродуктов – 11,8%, угля – на 49,8%, металлов – на 6,5%.

8.1. Оптимизм немецких компаний

По данным Федеральной налоговой службы РФ, на российском рынке на конец 2017 г. числилось 4965 предприятий с германским участием¹⁰⁴, т.е. на 5,2% меньше, чем в 2016 г. (5237

* Белов В.Б.

¹⁰² Согласно немецкой статистике, которая в сравнении с российской правильнее отражает объёмы товарных потоков между нашими странами. См.: www.destatis.de.

¹⁰³ В 2017 г. Германия сохранила статус крупнейшего европейского клиента «Газпрома», импортировав 53,4 млрд м³ газа, что стало историческим рекордом (38,7 млрд в 2014 г., 45,3 млрд в 2015 г. и 49,8 млрд в 2016 г.). Он был обусловлен высокой динамикой спроса и достаточно конкурентоспособными ценами на российское голубое топливо. URL: <https://www.vedomosti.ru/business/articles/2018/01/09/747176-gazprom-eksporta-gaza> (доступ 28.02.2018).

¹⁰⁴ ФНС причисляет к немецким компаниям все фирмы, чьими учредителями

компаний). Формально продолжилась снижающаяся тенденция последних лет – их количество в 2013 г. составляло 6167 единиц, в 2014 г. – 6000, в 2015 г. – 5583. Однако основные причины такой динамики кроются не столько в ухудшении хозяйственно-политических условий в России, сколько в правовых изменениях. В 2017 г. ФНС ужесточила требования по единому государственному реестру юридических лиц – в итоге около 230 тыс. экономических субъектов (в т.ч. несколько сотен с немецким участием), предоставивших неверную или неточную информацию (адрес, данные о руководителе компании) были исключены из этого реестра¹⁰⁵. Отсюда, в основном речь шла о качественном улучшении структуры немецкого бизнес-сообщества в России, что подтверждает опрос Российско-Германской внешнеторговой палаты, проведённый в конце 2017 г. Около $\frac{2}{3}$ опрошенных членов, положительно оценив деловой климат (они считают бизнес-климат в конце года намного лучше, чем ещё в начале 2017 г.), выразили готовность развивать свой бизнес в России и вложить в российскую экономику в 2018 г. 471 млн евро. Это самый высокий показатель с начала экономического кризиса и одновременно самый высокий прирост этого показателя за последние три года – в начале 2017 г. они намеревались инвестировать в российскую экономику 301 млн евро. Ни одна компания не заявляла о намерении сокращать деятельность на российских рынках: 60% респондентов в 2017 г. по сравнению с предыдущим годом увеличили оборот в евро, 19% удержали его на прежнем уровне, 20% сообщили о его снижении. 53% собираются нанимать новых сотрудников, 40% сохраняют штат сотрудников на прежнем уровне, 7% вынуждены сокращать персонал. Респонденты отметили определённые улучшения в особых экономических зонах и промышленных парках, а также в области поддержки со стороны региональных органов государственной власти, таможенного оформления и в отношении прозрачности регулирования их деятельности.

или соучредителями выступают граждане или организации ФРГ.

¹⁰⁵ Количество немецких компаний на российском рынке снижается. 6 февраля 2018 г. URL: <https://russland.ahk.de/ru/mediacentr/novosti/detail/kolichestvo-nemeckikh-kompanii-na-rossiiskom-rynke-snizhaetsja> (Доступ 28.02.2018).

Более половины опрошенных отметили улучшение инвестиционного климата в российских регионах за последние три года – среди лидеров: Москва, Санкт-Петербурга, Московская область, Татарстан, Краснодарский край и Калужская область. Тем не менее, по их мнению, сохраняются основные структурные проблемы российской экономики: излишняя бюрократизация, неустойчивый курс рубля, протекционизм и санкции¹⁰⁶. Однако недостатки не помешали продолжению инвестиционной экспансии германского бизнеса. Ведущие немецкие компании реализовали в России ряд крупных запланированных инвестиционных проектов. По данным Бундесбанка, немецкие прямые инвестиции в российскую экономику за первые три квартала 2017 г. составили 2,2 млрд евро.

8.2. Петербургский международный экономический форум

Традиционно важную роль для развития российско-германской кооперации продолжил играть Петербургский международный экономический форум (ПМЭФ), который в 2017 г. прошёл 1-3 июня. В ходе его проведения был заключён ряд крупных контрактов.

«Siemens AG» и КАМАЗ договорились о долгосрочном сотрудничестве по модернизации производственного оборудования (в частности, частотно-регулируемого привода) и планомерному техническому перевооружению технологических процессов на заводе в Набережных Челнах. В его рамках будут внедряться элементы «цифрового производства», например, механизмы математического моделирования – «дигитальной симуляции процессов автозавода». Речь также идёт об оснащении основного производства новым энергоэффективным оборудованием и системами управления, в т.ч. системами управления роботизированными комплексами, «умными» датчикам, контроллерами и новейшими частотными преобразователями «Siemens». Модернизация начнётся с внедрения унификационной систе-

¹⁰⁶ Опрос по деловому климату в России, осень 2017 г. URL: https://russland.ahk.de/fileadmin/AHK_Russland/6_Newsroom/6_1_News/2017/12/21-Geschaeftsklima/2017_12-19_Opros_Rossiisko-Germanskoi_vneshnetorgovoi_palaty_po_d elovomu_klimatu_2017.pdf (доступ 28.02.2018).

мы, которая в дальнейшем позволит сэкономить существенные средства и время на подборе и замене вышедших из строя универсальных элементов систем управления и электропривода¹⁰⁷.

«Linde AG» и группа компаний ТАИФ (в её состав входит «Нижекамскнефтехим») подписали на Форуме меморандум о стратегическом сотрудничестве. В его рамках было заключено соглашение по проектированию этиленового комплекса. Немецкий концерн предоставит инжиниринговые услуги, включающие разработку комплексной проектной и рабочей документации в соответствии с российскими нормами и правилами, а также поставит необходимое оборудование, стоимость которого оценивается в 1 млрд евро. Проект предусматривает производство 600 тыс. тонн этилена. Его общая стоимость оценивается в 9 млрд долл. Немецкие партнёры также предложили открыть на базе Казанского национального исследовательского технологического университета образовательный центр для подготовки и переподготовки специалистов с использованием системы дуального профессионального обучения на базе ПАО «Казаньоргсинтез» и ПАО «Нижекамскнефтехим».

Ещё одно важное соглашение о стратегическом партнёрстве заключили на ПМЭФ «Siemens AG» и «Газпром нефть». Они договорились о кооперации в области энергетики, добычи, транспортировки, переработки углеводородов и освоения российского континентального шельфа. На объектах компании «Газпром нефть» по возможности будут использованы высокотехнологичные решения и комплектующие немецкого партнёра – в первую очередь, это буровое и генерирующее оборудование, в т.ч. для газотурбинных, паротурбинных, газопоршневых электростанций и нефтеперерабатывающих заводов. Компании также договорились сотрудничать в области комплексных решений по технологиям добычи и транспортировки углеводородов, включая обустройство месторождений, морских платформ, создание диспетчерских систем управления, мониторинга и диа-

¹⁰⁷ Немецкий концерн «SIEMENS AG» заключил долгосрочный контракт с ПАО «КАМАЗ». URL: <http://www.gk-elgroup.ru/press/67-nemetskij-kontsern-siemens-ag-zaklyuchil-dolgosrochnyj-kontrakt-s-pao-kamaz-siemens.html> (доступ 28.02.2018).

гностики. Существуют благоприятные предпосылки для локализации производства «Siemens AG» на территории России, в рамках которой могут быть объединены научные и практические компетенции обеих компаний. Такой шаг способен повысить эффективность и конкурентоспособность их бизнеса, а также создаст новые возможности для развития востребованных в российском нефтегазовом комплексе технологий, увеличит эффективность отдельных проектов и будет способствовать модернизации отрасли в целом¹⁰⁸.

Фирма «Petkus Technologie GmbH» в рамках форума заключила соглашение с администрацией Краснодарского края о строительстве собственного завода по изготовлению оборудования для подготовки зерна и семян к посеву. Правда, в последнем случае речь идёт о весьма скромной сумме инвестиций – примерно в 1 млн евро. Предполагается, что в год на заводе (должен быть открыт к 2019 г.) будут выпускать до 500 единиц сельхозтехники. Президент группы компаний «Petkus» М. Шольце считает, что открытие производства в Краснодаре позволит организовать экспорт продукции в страны Ближнего Востока и в Казахстан¹⁰⁹. Компания расположила в Краснодаре свой головной офис в России, а также перенесла в него основной склад запчастей, насчитывающий сотни наименований расходных материалов.

8.3. Новый СПИК и продолжение немецкой инвестиционной экспансии

В октябре 2017 г. министр промышленности и торговли РФ Д. Мантуров, губернатор Московской области А. Воробьёв и генеральный директор ООО «ВИЛО РУС» (дочерняя компания производителя насосного оборудования «WILO SE») Й. Даллендёрфер подписали СПИК. Контракт рассчитан на 9 лет и предусматривает достижение степени локализации продукции до 85%. Предусмотрены дополнительные инвестиции объёмом более 750 млн руб. Общий объём произведённой продукции со-

¹⁰⁸ «Газпром Нефть» и «Сименс» заключили соглашение о сотрудничестве. URL: <http://www.gazprom-neft.ru/press-center/news/1119802/> (доступ 28.02.2018).

¹⁰⁹ В Краснодаре откроется новое производство немецкой сельхозтехники. URL: http://www.i-mash.ru/news/nov_otrasl/92106-v-krasnodare-otkroetsja-novoe-proizvodstvo.html.

ставит более 29,5 млрд рублей. Заместитель министра промышленности и торговли РФ В. Осмаков отметил, что подписанный контракт стал десятым по счёту, т.е. юбилейным, и что он полностью соответствует самой идеологии механизма СПИК и государственной промышленной политики в целом. Немецкий инвестор взял обязательства по максимальной локализации производства 10 типов насосного оборудования, материалов и компонентов для их выпуска. Произведённая продукция будет применяться в строительстве зданий и сооружений, на промышленных предприятиях и в коммунальном хозяйстве. Предусмотрены масштабные НИОКР – на предприятии в Ногинске, созданном в июне 2016 г., создаётся конструкторско-испытательный центр, на базе которого, совместно с профильным департаментом головной компании, будет проводиться разработка нового насосного оборудования. Немецкий инвестор предусматривает существенно расширить номенклатуру продукции, ориентированной как на рынок России, так и на экспорт в страны СНГ и другие государства. В течение нескольких лет будет обеспечен полный цикл производства, а также достигнут уровень локализации, соответствующий требованиям Постановления Правительства Российской Федерации № 719, необходимого для получения статуса национального продукта¹¹⁰. Кроме того, немецкая компания особое внимание будет уделять переходу на цифровые технологии и их распространению не только на производственные и логистические процессы, но и на сферу продаж и маркетинга.

Одобрение на заключение СПИК в начале июня 2016 г. получил проект немецкого концерна «Daimler» по производству автомобилей Mercedes-Benz в Московской области. Ровно через год был заложен первый камень в основание нового завода в индустриальном парке Есипово. Объём капиталовложений составит 250 млн евро. Ежегодно планируется выпускать 20 тыс. автомобилей Е-класса и легковых внедорожников. В рамках СПИК

¹¹⁰ Общий объём произведённой продукции по СПИК с компанией WILO составит более 29,5 млрд руб. URL: <http://gosobzor.ru/2017/10/13/obshhiy-obem-proizvedennoj-produkcii-po-spiik-s-kompaniej-wilo-sostavit-bolee-295-mlrd-rublej> (доступ 28.02.2018).

немецкий инвестор получит налоговые льготы до 2025 г.

Ещё три немецких инвестора подали заявки в Минпромторг на заключение специнвестконтрактов, которые помогают получить статус национального продукта «Сделано в России» для производимой продукции, а также поддержку и ряд налоговых льгот (например, ставка налога на прибыль может быть снижена до нуля). При выполнении определённых условий речь идёт о доступе к региональным и федеральным средствам и возможности получения льготных кредитов для локализации производства. Например, благодаря СПИК, производимые в Краснодаре комбайны «Claas» в 2017 г. были включены в федеральную программу субсидирования. Теперь российское государство на 15% субсидирует их, как и другую сельскохозяйственную технику, производимую немецкой компанией в России.

Немецкие инвесторы также положительно оценивают действующие механизмы Региональных инвестиционных проектов (РИП) и Территорий опережающего развития (ТОР). Важным событием стало принятие осенью 2017 г. законопроекта об инвестиционном налоговом вычете (ИНВ). Закон вступает в силу с 1 января 2018 г. Он будет действовать до 31 декабря 2027 г. и предусматривает возможность уменьшить сумму налога на прибыль на сумму расходов, связанных с приобретением, созданием новых, модернизацией или реконструкцией существующих производств и объектов. Теперь компании могут выбирать между обычным механизмом амортизации и ИНВ, т.е. прямым вычетом расходов на инвестиции из суммы налога. Предельная величина вычета установлена не более 90% первоначальной стоимости основного средства. Субъектам РФ предоставлено право законодательно регулировать ИНВ, в т.ч. в отношении возможности его использования, предельного размера, установления категорий налогоплательщиков и объектов основных средств.

В 2017 г. Европейская комиссия одобрила создание совместного предприятия концерном «Linde AG» и российским производителем турбин «Силовые машины». По мнению чиновников, основная деятельность СП «Линде Силовые машины» сосредоточена в России и не оказывает влияние на конкурентную среду в ЕС. СП будет заниматься производством и сбытом теп-

лообменников для установок сжижения и переработки природного газа. Специалисты «Linde AG» отвечают за предоставление инжиниринговых услуг. В мире только ещё одна компания – американская ASCI – выпускает такое оборудование для установок по производству СПГ.

В начале года «Газпром» и его партнёр ООО «Научно-исследовательский проектный институт нефти и газа «Петон» (НИПИ НГ «Петон») выбрали компанию «Линде Групп» в качестве поставщика технологий при строительстве в Ленинградской области завода по производству, хранению и транспортировке сжиженного природного газа (производственная мощность комплекса – 1,5 млн т в год). Немецкий партнёр выполняет базовое технологическое проектирование и поставит оборудование и комплектующие для криогенных установок завода, сырьё для которых он будет получать с компрессорной станции «Портовая» (часть газопровода «Северный поток»).

В начале октября 2017 г. компания «БАСФ строительные системы» открыла в Санкт-Петербурге третью линию нового завода по производству строительной химии. Общий объём инвестиций составил 5 млн евро. Речь идёт о выпуске материалов для смазки тоннелепроходческих щитов, используемых при строительстве метро и на горнодобывающих предприятиях. Мощность линии – 1800 т в год. Помимо внутренних заказов в будущем она будет поставлять продукцию на внешние рынки. Первая линия завода, производящая добавки в бетон (в т.ч. суперпластифицирующие и на основе эфиров полиариллов), открылась в начале апреля 2016 г. Вторая линия с февраля 2017 г. выпускает бесщелочные ускорители схватывания бетона. Она позволила более чем на 60% локализовать производство материалов из продуктовой линейки компании.

Важной для поддержания позитивного настроения инвесторов из Германии стала встреча президента РФ В.В. Путина 12 октября 2017 г. в Сочи с топ-менеджерами крупнейших немецких компаний, а также руководством Восточного комитета немецкой экономики и Германо-Российской внешнеторговой палаты. Были обсуждены вопросы улучшения рамочных условий для иностранных хозяйствующих субъектов, в т.ч. в контексте лока-

лизации, которые важны для германского бизнеса с точки зрения стратегического планирования их деятельности в России. Особое внимание было уделено влиянию санкций, в первую очередь, американских, на российско-немецкую экономическую кооперацию. Было отмечено, что западные санкции не достигли своих целей – отечественный и немецкий бизнес постепенно приспособился к ним (но не снимает своих требований об их смягчении/снятии).

8.4. Скандал с турбинами «Siemens»

Российско-германские отношения были омрачены скандалом с поставкой турбин «Siemens» на полуостров Крым. В своё время с немецким концерном был заключён контракт на покупку двух современных турбин для ТЭЦ в Тамани (Краснодарский край). Однако российский контрагент сделки компания «Технопромэкспорт» объявила в 2016 г. о своём банкротстве и в этой связи предложила «Siemens» выкупить уже поставленные и оплаченные турбины. От этого предложения немцы отказались, и оборудование было продано третьей стороне, которая применила к турбинам ряд отечественных новшеств и переделок. Фактически они были модернизированы, для них закупили дополнительные узлы и агрегаты, были получены необходимые сертификаты. Затем было принято решение поставить оборудование (по мнению российской стороны, уже локализованное) в Крым – две турбины были «обнаружены» в Севастополе 5 июля. Реакция немцев последовала 21 июля. Руководство «Siemens» заявило, что действия с российской стороны идут в разрез с действующим договором и нарушают санкционный режим Евросоюза в отношении полуострова и Севастополя. В результате компания приняла решение сократить своё присутствие на рынке в России, приостановив поставки энергетического оборудования подконтрольным российскому государству компаниям. Кроме того, было остановлено действие ряда лицензионных соглашений в сфере энергетики. Соответствующее жёсткое заявление сделал германский МИД, указавший на то, что подобные факты могут создать дополнительную напряженность между ФРГ и РФ. Однако к концу года негативный фон, связанный с конфликтом, фактически был минимизирован.

8.5. Российский бизнес в Германии

В 2017 г. продолжилась осторожное проникновение российского бизнеса (в основном крупного) на рынок Германии.

Компания «Роснефть», которая уже контролирует более 12% нефтеперерабатывающих мощностей в ФРГ, будучи третьим по величине переработчиком нефти в стране (12,5 млн тонн в год), в течение 2017 г. продолжила расширять своё присутствие в Германии, выделив дополнительный бюджет в 2,4 млрд долл. С этой целью весной в Берлине она создала дочернее предприятие «Rosneft Deutschland GmbH», которое будет отвечать за экспансию концерна на немецких рынках в течение последующих пяти лет. Предполагается, что дочка инвестирует в немецкую экономику не менее 600 млн евро, из которых половина уже вложена в ряд текущих проектов. Фактически это означает новый этап развития собственного бизнеса «Роснефти» в стране. Речь идёт о качественно новых возможностях организации прямой продажи нефтепродуктов немецким потребителям, в т.ч. через создание собственной сети бензоколонок.

Российский производитель сельскохозяйственной техники компания «Ростсельмаш» (основной конкурент «Claas» в России и на рынках ближнего зарубежья) в сентябре 2017 г. открыла филиал в Нижней Саксонии (г. Мелле), которая будет заниматься сбытом отечественных комбайнов, косилок, тракторов и других аграрных машин, а также оборудования как на немецком, так и других западноевропейских рынках. «Ростсельмаш» ранее уже был представлен в 18 странах Западной Европы и имел 4 крупных региональных центра в регионе. Основная задача нового представительства – обеспечить эффективное функционирование существующей и новой дилерской сети, включая предоставление комплексных услуг для клиентов (от ввода в эксплуатацию до технического обслуживания, обучения персонала и обеспечения гарантийных услуг).

В 2017 г. продолжилась реализация проекта «Норд Стрим – 2», о котором 4 сентября 2015 г. договорились «Газпром», E.ON, BASF (Wintershall), OMV, Engie и Shell. Речь идёт о строительстве третьей и четвёртой веток «Северного потока». В том же году для планирования, строительства и эксплуатации будуще-

го газопровода в Швейцарии была создана «Nord Stream 2 AG». Стоимость строительства оценивается в 9,5 млрд евро. Вышеназванные компании должны были получить свои доли в проекте, но против этого в 2016 г. выступил польский регулятор. В итоге его единственным владельцем остался «Газпром», а несостоявшиеся европейские акционеры предоставили ему заёмное финансирование без покупки актива. В апреле 2017 г. ENGIE, OMV, Royal Dutch Shell, Uniper и Wintershall подписали с «Nord Stream 2 AG» соглашение о финансировании половины стоимости проекта. Вклад каждой из компаний – 950 млн евро, т.е. всего они предоставят 4,75 млрд евро. Вторую половину профинансирует «Газпром».

Объём нынешних поставок российского газа в Германию уже сопоставим с упомянутой проектной мощностью действующего «Северного потока». Тариф на транспортировку газа по этому трубопроводу на 20% ниже, чем по украинскому маршруту. Это дополнительная мотивация для стран Западной Европы импортировать российский газ транзитом через ФРГ, что даёт дополнительный аргумент в пользу его запланированного расширения в рамках проекта «Норд Стрим – 2»¹¹¹.

Относительно неожиданным стало принятие в США в августе 2017 г. Закона «О противодействии противникам Америки...» (Countering America's Adversaries Through Sanctions Act, CAATS), предусматривающего далеко идущие карательные меры не только для американских, но и европейских субъектов, сотрудничающих с запрещёнными российскими секторами, частными и юридическими лицами. Наказание может применяться к любым контрагентам, включённым в санкционный список компаний из России, заключившим с ними существенную сделку. В частности, меры могут быть введены в отношении любых хозяйствующих субъектов, которые вовлечены в развитие, обслуживание, модернизацию или ремонт российских экспортных нефте- и газопроводов, в т.ч. обслуживающих европейские страны. Единственный конкретно названный в Законе проект – «Се-

¹¹¹ «Газпром» установил абсолютный рекорд экспорта газа. 08.01.2018 г. URL: <https://www.vedomosti.ru/business/articles/2018/01/09/747176-gazprom-eksporta-gaza> (доступ 28.02.2018).

верный поток-2», который якобы оказывает «вредное влияние на энергетическую безопасность ЕС, развитие газового рынка в Центральной и Восточной Европе, а также энергореформы на Украине».

Одновременно с санкциями США Еврокомиссия под нажимом ряда стран – членов ЕС (чья аргументация близка к американской) решила взять под контроль реализацию данного проекта, чтобы его отменить. По мнению большинства экспертов, он всё-таки будет воплощён, при этом, возможно, возрастут издержки и сдвинутся сроки. Важным фактором остаётся поддержка проекта со стороны официальных властей Германии и Австрии¹¹².

8.6. Выводы

2017 г. стал успешным для российско-германской хозяйственной кооперации. Впервые с 2013 г. вырос взаимный товарооборот. Рост только отчасти объяснялся позитивной конъюнктурой на мировых рынках сырья и увеличением потребности Германии в углеводородах. В 2017 г. улучшилось экономическое положение в России, следствием чего стало повышение спроса на немецкие машины, оборудование и другие готовые изделия. Совершенствовалась законодательная база, шли процессы снятия избыточных административных барьеров и совершенствования правоприменительной практики, выросли инвестиции в развитие инфраструктуры и подготовку кадров. Одновременно отечественный и немецкий бизнес ещё больше приспособились к взаимному санкционному режиму, который, как и в прошлые годы, оказывал негативное влияние на экономическое сотрудничество.

Продолжилась взаимная инвестиционная экспансия. В её рамках существенно большую активность проявили немецкие инвесторы, вложившие значительные средства как в действующие, так и в новые проекты (в т.ч. в рамках СПИК). Речь шла как о крупных, так и о средних компаниях из ФРГ. Среди российских инвесторов в экономику Германии по-прежнему доминируют «Газпром» и «Роснефть».

¹¹² Владислав Белов. Лекарство от давления. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3473394>.

Скандал с турбинами «Сименс» не оказал существенного влияния на атмосферу взаимных деловых отношений, хотя и вызвал осуждение со стороны немецкого предпринимательского сообщества.

ГЛАВА 9. ЗЕМЕЛЬНЫЕ И ФЕДЕРАЛЬНЫЕ ВЫБОРЫ В КОНТЕКСТЕ ПАРТИЙНО-ПОЛИТИЧЕСКОЙ ТРАНСФОРМАЦИИ ГЕРМАНИИ*

2017 г. – год выборов в Германии. Он начался с избрания президента ФРГ, которым стал представитель социал-демократов, бывший министр иностранных дел Ф.-В. Штайнмайер. Затем последовали выборы в ландтаги федеральных земель Саара (26 марта), Шлезвиг-Гольштейна (7 мая), Северного Рейн-Вестфалии (14 мая), в бундестаг (24 сентября), парламент Нижней Саксонии (15 октября).

9.1. Особенности и итоги земельных выборов

Как правило, земельные избирательные кампании считают подготовкой к главному событию – федеральным выборам. По итогам земельных выборов выявляют тенденции и судят о расстановке политических сил в целом. 2017 г. можно рассматривать как исключение из правил. Во-первых, спрогнозировать катастрофические результаты СДПГ и значительное падение поддержки союза ХДС/ХСС было сложно, поскольку обе политические силы демонстрировали устойчивые результаты на протяжении всего года с заметным отрывом от малых партий (см. табл. 1). Лидером избирательной гонки стал Христианский демократический союз. Ему удалось выиграть выборы в Сааре, Шлезвиг-Гольштейне и Северном Рейн-Вестфалии – впервые за период канцлерства А. Меркель христианские демократы вернули себе Киль и Дюссельдорф. Летом 2017 г. уровень их поддержки достиг 40%¹¹³. Рейтинги СДПГ, несмотря на то, что она приходила к финишу 2-й (исключение составили выборы в Нижней Саксонии, которые социал-демократы выиграли), были ста-

* Тимошенкова Е.П.

¹¹³ «Merkels Jahr war ziemlich durchwachen». URL: <https://www.n-tv.de/politik/Merkels-Jahr-war-ziemlich-durchgewachsen-article20199040.html&xid> (доступ 15.03.2018).

бильными, порой опережали ХДС, поэтому позволяли партии надеяться на достойный результат 24 сентября. Во-вторых, правопопулистская «Альтернатива для Германии» продемонстрировала на земельных выборах скромные результаты по сравнению с бумом 2016 г.¹¹⁴ Тот факт, что по итогам выборов в бундестаг она стала третьей, а на Востоке Германии второй политической силой, оказался неприятным сюрпризом для всех этаблированных партий.

Таблица 1

Итоги выборов в земельные парламенты 2017 г.

Федеральная земля, дата выборов	ХДС, %	СДПГ, %	«Союз 90/ Зелёные», %	«Левая», %	СвДП, %	«АдГ», %
Саар, 26 марта	40,7	29,6	4,0	12,8	3,3	6,2
Шлезвиг-Гольштейн, 7 мая	32,0	27,3	12,9	3,8	11,5	5,9
Северный Рейн-Вестфалия, 14 мая	33,0	31,2	6,4	4,9	12,6	7,4
Нижняя Саксония, 15 октября	33,6	36,9	8,7	4,6	7,5	6,2

Составлено по данным: URL: <https://wahl.tagesschau.de/wahlen/2017-05-14-LT-DE-NW/index.shtml> (дата обращения: 15.03.2018).

Переломным моментом стали выборы в Северном Рейн-Вестфалии. Именно они выявили серьёзные проблемы в организационной работе СДПГ и слабость их кандидата на пост канцлера М. Шульца, который активно участвовал в местных избирательных кампаниях. Вероятно после этого поражения СДПГ и долгожданной победы ХДС, А. Меркель и её соратники совершили просчёт – переоценили свои возможности, приняв слабость соперника за свою силу. Результаты этих земельных выборов подтвердили устойчивость позиции либералов и стали хорошим трамплином для развития успеха на выборах в бундестаг. Свободные демократы сумели достичь 12,6% и вместе с ХДС сменили красно-зелёное правительство в Северном Рейн-Вестфалии. Высокий результат в этой федеральной земле символичен для СвДП: здесь родился её лидер К. Линднер, сюда он был вынужден вернуться после ухода партии с федеральной сцены, чтобы работать над её возрождением. Достижения либералов – личная заслуга К. Линднера, он стал главным действующим лицом избирательной кампании, её вдохновителем. Стратегия

¹¹⁴ Подробнее анализ результатов выборов 2016 г. См.: Меден Н.К. Парламентские партии против вируса популизма. Германия. 2016. Под ред. Белова В.Б. М., ИЕ РАН, 2017. ДИЕ РАН № 343. С. 42-43.

СвДП в 2017 г. базировалась на стремлении вернуть традиционный электорат и завоевать новый, в т.ч. протестный. Главной целью стало опередить «Альтернативу для Германии» и не позволить ей оказаться на третьем месте. СвДП заняла более жёсткую позицию по миграционному вопросу, чем ХДС, не испугавшись упреков в сближении позиций с «АдГ», предложила «вынести вопрос Крыма за скобки», сделала акцент в программе на инвестиции в науку и образование. Создание чёрно-жёлтого правительства (ХДС и СвДП) в Северном Рейн-Вестфалии и правительства «Ямайки» (ХДС, СвДП, «Союз 90/Зелёные») в Шлезвиг-Гольштейне могли стать примером для формирования коалиции на федеральном уровне. Вероятно поэтому значительная часть сторонников ХДС (1 360 000) проголосовала на выборах в бундестаг за либералов¹¹⁵. Однако, несмотря на триумфальное возвращение СвДП, предотвратить успех «Альтернативы для Германии» немецким традиционным партиям не удалось.

Блок ХДС/ХСС – формальные победители выборов в нижнюю палату парламента ФРГ – и СДПГ получили 24 сентября 2017 г. серьёзный вотум недоверия со стороны традиционного электората, значительная часть которых поддержала «АдГ» (см. табл. 2).

Таблица 2

Итоги выборов в бундестаг 24 сентября 2017 г.

Партия	Первые голоса, %	Первые голоса, изменение в сравнении с 2013 г., %	Прямые мандаты	Вторые голоса, %	Вторые голоса, изменение в сравнении с 2013 г., %	Всего мест	Всего мест, изменение в сравнении с 2013 г.
ХДС	30,2	-7	185	26,8	-7,4	200	-55
СДПГ	24,6	-4,8	59	20,5	-5,2	153	-40
АдГ	11,5	9,6	3	12,6	7,9	94	94
СвДП	7	4,6	0	10,7	6	80	80
Левая	8,6	0,3	5	9,2	0,6	69	5
Союз90/Зелёные	8	0,7	1	8,9	0,5	67	4
ХСС	7	-1,1	46	6,2	-1,2	46	-10

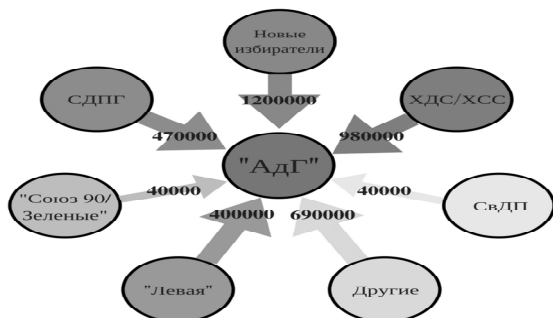
Составлено по данным: Vorläufiges Ergebnis der Bundestagswahl 2017 – Sitzverteilung. URL: <https://www.wahlrecht.de/news/2017/bundestagswahl-2017.html> (дата обращения: 10.03.2018).

¹¹⁵ Источник: Bundestagswahl 2017. Deutschland. Wählerwanderungen. URL: <https://wahl.tagesschau.de/wahlen/2017-09-24-BT-DE/index.shtml> (доступ 10.03.2018).

«Альтернатива для Германии» составила конкуренцию всем партиям. Особенно сильно от её прихода пострадал союз ХДС/ХСС – от него к правым популистам ушло 980 тыс. избирателей, социал-демократы не досчитались 470 тыс. голосов, «Союз 90/Зелёные», СвДП – по 40 тыс. Партия «Левая» потеряла 400 тыс. и перестала быть главной протестной силой на Востоке Германии (см. схему 1). Поэтому сразу после оглашения результатов выборов в бундестаг А. Меркель обозначила в качестве главной задачи ХДС возвращение ушедшего от партии к «АдГ» электората¹¹⁶.

Схема 1

Отток избирателей от традиционных партий в пользу «АдГ»



Источник: Bundestagswahl 2017. Deutschland. Wählerwanderungen URL: <https://wahl.tagesschau.de/wahlen/2017-09-24-BT-DE/index.shtml> (доступ: 10.03.2018).

9.2 Кризис «народных партий» и их избирательные программы

Сближение избирательных программ двух «народных партий» ХДС/ХСС («За Германию, в которой мы хорошо и с удовольствием живём») и СДПГ («Пришло время для большей справедливости: обеспечить будущее, усилить Европу»), особенно заметное после их участия в федеральных и земельных правительствах, вызывают у граждан ощущение отсутствия реального выбора¹¹⁷. Партии обращаются к одним и тем

¹¹⁶ AfD-Erfolg für Merkel ein Auftrag – Seehofer sieht rechte Flanke offen. URL: <https://www.welt.de/politik/deutschland/article168986876/AfD-Erfolg-fuer-Merke-l-ein-Auftrag-Seehofer-sieht-rechte-Flanke-offen.html> (доступ: 10.02.2018).

¹¹⁷ Подробнее об избирательных программах партий см.: Белов В.Б. Какие пе-

же темам и предлагают во многом схожие решения, различия в нюансах. У христианских демократов на первом месте находятся вопросы развития технологий и инфраструктуры, затем – обеспечение благосостояния граждан и внешняя политика. Приоритеты СДПГ: социальная справедливость, благосостояние, инфраструктура и технологии. Обе партии уделили в этот раз значительное внимание поддержке семей. ХДС/ХСС выступает за увеличение финансовой помощи для всех, социал-демократы – в зависимости от дохода. Их поддерживали малые партии: «Союз 90/Зелёные» считает необходимым укрепить положение тех, кто воспитывает детей один без партнёра, «АдГ» против финансовой поддержки без учёта условий. Для христианских демократов брак остаётся главным фундаментом общества. «Левая», «СвДП», «СДПГ», «Союз 90/Зелёные» настаивают на признании законными другие формы партнёрства.

Если манёвр влево для СДПГ затруднён присутствием на партийном ландшафте «Союза 90/Зелёные» и «Левой» с ещё более «социальным» подходом к решению стоящих перед Германией проблем, то ХДС, стремясь завоевать «середину» и превратиться в единственную «народную партию», создал невольное пространство для появления игрока справа. Отметим, что до миграционного кризиса немецкий электорат во многом был «красно-зелёным». Эти тенденции хорошо уловила А. Меркель и встроила их в партийную программу и политический курс ХДС.

Политика «открытых дверей» для беженцев 2015 г. расколола немецкое общество и привела к усилению правых настроений, порождённых страхом, который традиционные политические силы развеять не смогли. Только две немецкие партии открыто выступили за введение предела численности для приёма беженцев (ХСС и «АдГ»). При этом «Альтернатива для Германии» единственная, кто отказывает им в возможности принять родственников, оставшихся на родине. Остальные, а это все этатблированные партии, выступают за воссоединение семей: «Левая», «Союз 90/Зелёные», СДПГ – за беспрепятственный процесс, ХДС/ХСС, СвДП – при выполнении определённых усло-

ремены ждут Германию. Аналитическая записка №20(93), 2017. URL: <http://www.instituteofeurope.ru/images/uploads/analitika/an93.pdf> (доступ 15.03.2018).

вий, что означает рост численности прибывающих в Германию.

9.3. Влияние миграционного кризиса на избирательную кампанию: спор между ХДС и ХСС

Предпринимаемые правительством меры по ограничению потока беженцев и заявления ведущих политиков, в т.ч. А. Меркель о том, что ситуация 2015 г. больше не повторится, не убедили немецких граждан в способности политического истеблишмента правильно понимать их интересы и контролировать ситуацию. Половина избирателей (55%) были уверены, что ХДС проводит миграционную политику не учитывая опасения людей. По этой причине 71% бывших сторонников партии не поддерживали её на выборах¹¹⁸. Существенную роль в снижении доверия к ХДС и ХСС сыграл спор между их лидерами А. Меркель и Х. Зеehoфером по введению предела численности для приёма беженцев. Ультимативный тон требований баварской партии создал у избирателей впечатление, что она готова пойти на разрыв со своим традиционным партнёром. Тем более что христианские социалисты вышли на выборы со своим программным документом – «Баварским планом», более жёстким и требовательным по вопросам миграции и интеграции, чем агитационные положения ХДС¹¹⁹. Этот документ, согласно заверениям идеологов партии, был разработан не для противопоставления общей программе союза ХДС/ХСС, а для усиления в ней акцентов. Тем не менее, закономерно возник вопрос – насколько прочен и устойчив в действительности исторический союз двух консервативных партий, и может ли в будущем ХСС выступать на федеральном уровне отдельно от христианских демократов, т.к. одним из его главных принципов было стремление не допустить возникновения на электоральном поле более правой партии. Компромисс, достигнутый между партиями в результате спора, многие восприняли как тактический манёвр.

У немецкого избирателя создалось впечатление, что партии борются не друг против друга, а за место в правительстве, ко-

¹¹⁸ Цит. по: «Die Republik rückt nach rechts». URL: <https://www.freitag.de/autoren/benjamin-immanuel-hoff/die-republik-rueckt-nach-rechts> (доступ 10.02.2018).

¹¹⁹ На федеральных выборах партии выступают единым блоком с общей программой. Прим. авт.

торое в итоге может состоять из самых неожиданных комбинаций. Сближение подходов и замалчивание проблем приводит к эффекту оторванности политического класса от нужд населения, и, как следствие, к росту абсентеизма и/или протестного голосования. Доля немецких граждан, которые не использовали своё право голоса на выборах в Бундестаг, составила в 2017 г. 23,8%¹²⁰. Они могли бы стать второй по численности фракцией в нижней палате парламента. При этом 61% сторонников «Альтернативы для Германии» признали, что основным мотивом их выбора стало желание преподнести правительству урок¹²¹.

9.4. Особенности избирательной стратегии «Альтернативы для Германии»

Дебаты по темам, которые не вызовут в обществе отрицательный резонанс, политическая корректность в выражении мнения в СМИ – признаки, характерные, по мнению «АдГ», для партий старого типа. Исходя из этого основными задачами «Альтернативы» во время выборов в бундестаг стали формирование имиджа новой партии и привлечение на свою сторону разочарованных избирателей. Представители «Альтернативы для Германии», выстраивая избирательную стратегию 2017 г., исходили из того, что доля их потенциального электората может достигнуть 20-23%¹²². Предвыборная агитация «АдГ» была направлена на следующие группы граждан: 1) протестный избиратель, недовольный оторванностью и обращённостью на себя этаблированных партий; 2) абсентеисты, которые следят за политическими событиями, но не участвуют в выборах, т.к. не находят для себя приемлемые предложения; 3) социально незащищённые группы – «маленькие люди» с небольшим доходом, ориентированные на такие консервативные ценности, как порядок, патриотизм, безопасность, готовность к достижению результата, т.е.

¹²⁰ Wahlbeteiligung bei den Bundestagswahlen in Deutschland von 1949 bis 2017. URL: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/2274/umfrage/entwicklung-der-wahlbeteiligung-bei-bundestagswahlen-seit-1949/> (доступ 10.03.2018).

¹²¹ Bundestagswahl in Deutschland am 24. September 2017 Wahlanalyse von Viola Neu/Sabine Pokorny. S. 12.

¹²² «Demokratie wieder herstellen. Dem Volk die Staatsgewalt zurück geben. AfD – Manifest 2017. Alternative für Deutschland. Die Strategie der AfD für das Wahljahr 2017», S. 4-5.

те, кто боится оказаться в проигрыше от глобализации; 4) евро-скептики – избиратели из всех социальных слоёв, которые выступают против спасения евро и создания «европейского супер-государства»; 5) представители буржуазной середины с либерально-консервативными ценностями, недовольные миграционной политикой правительства, ростом преступности, высоким налогообложением, снижением роли традиционной семьи, проблемами в системе образования, «гендерным бредом», т.е. уставшие от доминирования в политике «красно-зелёного» тренда¹²³.

Основными принципами избирательной кампании «АдГ» стали: 1) позиционирование себя в качестве протестной силы, 2) подчёркивание профессионализма и компетентности партии в вопросах миграции, интеграции, роли ислама в Германии, безопасности и борьбы с преступностью, ошибок в развитии ЕС, отстаивания национальных интересов, дефицита прямой демократии и форм участия граждан в политическом процессе. «АдГ» старалась презентовать себя защитницей социально ущемлённых. Она указывала на то, что стремление традиционных партий к политике «мульти-культи» и «красно-зелёный» мейнстрим привели к нарушению принципа социальной справедливости; претендовать на поддержку государства должны граждане, которые приносят пользу – платят налоги, воспитывают детей, ухаживают за пожилыми. Соответственно те, кто живут в Германии давно, выражают солидарность и поддерживают стабильность в обществе, должны иметь преимущества перед вновь прибывшими в страну.

«Альтернатива для Германии», понимая, что у неё мало информационных ресурсов для презентации себя в СМИ, сделала ставку на провокационные высказывания, с помощью которых легче привлечь внимание и заставить говорить о себе. Её представители специально оказывались в центре событий, где присутствовала пресса. Политики «АдГ» осознавали, что исключение из их рядов лиц, использующих право-экстремистскую риторику, так же, как и попытки традиционных партий включить

¹²³ «Demokratie wieder herstellen. Dem Volk die Staatsgewalt zurück geben. AfD – Manifest 2017. Alternative für Deutschland. Die Strategie der AfD für das Wahljahr 2017». S. 4.

в предвыборную агитацию некоторые требования «Альтернативы» не сделают её полноправным игроком, с которым можно пойти на заключение коалиции. Отсюда были выработаны следующие принципы ведения борьбы: оказываться на шаг впереди, обострять дискуссии, делать ёмкие и спорные заявления, критиковать тех, кто пытается забрать инициативу, быть готовыми к конфликту¹²⁴. Такой подход к избирательной кампании заставил прессу говорить о новой партии.

Однако этаблированные партии не решились вступить с «АдГ» в жёсткий спор, опасаясь привлечь к ней ещё больше внимания и тем самым усилить её популярность. Итоги выборов в бундестаг свидетельствуют о том, что большинство партий не готовы рисковать изменением своих позиций, боясь утратить прежние достижения. О. Лафонтен, бывший председатель «Левой», признал, что программа партии в вопросе приёма беженцев нереалистична и ошибочна (левые выступают за принцип открытых границ и право остаться в Германии для всех)¹²⁵. В рядах ХДС и СДПГ также звучат голоса, призывающие пересмотреть отношение к теме миграции и интеграции. Некоторые немецкие эксперты считают, что успех «АдГ» на выборах приведёт к «поправению» республики¹²⁶.

С приходом «Альтернативы» в бундестаг представительство различных социальных групп и политических взглядов в парламенте умножилось. Ей удалось сделать то, что 20 лет назад оказалось под силу лишь Г. Шрёдеру и О. Лафонтену – снизить социальный разрыв между избирателями, мобилизовав социально незащищённые группы населения. В сравнении с 2013 г. этот показатель уменьшился на 2,8% и составил 26,7%. Активность населения в трудных районах с низкой долей участия в выборах возросла вдвое: здесь за «АдГ» проголосовало 28% избирателей (+18%). При этом поддержка этаблированных партий значительно сократилась: особенно пострадали СДПГ (-7%) и «Левая» (-

¹²⁴ Ibid. S. 19.

¹²⁵ AfD, FDP, Linke und Grüne: Opposition im Angriffsmodus. URL: <https://www.welt.de/politik/deutschland/article174440246/AfD-FDP-Linke-und-Grueene-Opposition-im-Angriffsmodus.html> (доступ 15.03.2018).

¹²⁶ Die Republik rückt nach rechts. URL: <https://www.freitag.de/autoren/benjamin-immanuel-hoff/die-republik-rueckt-nach-rechts> (доступ 10.02.2018).

6%). Как следствие, большая коалиция в этой социальной группе представляет интересы менее четверти (22%) граждан, обладающих правом голоса¹²⁷.

«АдГ» провела успешную избирательную кампанию и на традиционном поле «народных партий». В борьбе за «буржуазную середину» она завоевала дополнительные 15%. Поддержка союза ХДС/ХСС упала на 14,7% и составила в этом сегменте 37% (в 2013 г. – 52%), хотя он по-прежнему остаётся ведущей политической силой. Практически половина избирателей «буржуазной середины» либо не участвовала в выборах, либо голосовала за протестные партии: «АдГ» и «Левую»¹²⁸. Таким образом, с приходом в политику «Альтернативы для Германии» борьба за средний класс обострилась, выявив проблемы «народных партий».

Анализ социологических исследований, проведённых немецкими фондами, позволяет сделать вывод, что выборы в бундестаг 2017 г. обозначили появление новой конфликтной линии в партийно-политической системе ФРГ. Эта линия проходит через всё немецкое общество, затрагивает социально-экономический срез и делит население в зависимости от отношения к традиционным ценностям на сторонников модернизации/глобализации и её противников/скептиков. Одни в силу экономических, социальных, культурных обстоятельств усматривают в модернизации угрозу своему будущему и опасаются, что их достижения не будут признаны в эпоху цифровой экономики; другие – готовы к переменам и рассматривают их как шанс.

Если оценить итоги выборов в бундестаг с учётом новой конфликтной линии, то получается, что «Альтернатива для Германии» – единственная сила в немецкой партийно-политической системе, которая ориентируется на интересы противников модернизации: 65% её избирателей относятся к этой группе. Са-

¹²⁷ Приводятся данные исследования немецкого фонда Бертельсманна «Populäre Wahlen.Mobilisierung und Gegenmobilisierung,der sozialen Milieus bei der Bundestagswahl 2017», vom Robert Vehrkamp und Klaudia Wegschaidler. S. 10. URL: https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/ZD_Populaere_Wahlen_Bundestagswahl_2017_01.pdf (доступ 15.03.2018).

¹²⁸ Ibid. S. 12.

мый сбалансированный состав электората – у победителя выборов союза ХДС/ХСС: 52% его избирателей принадлежат к лагерю сторонников модернизации, 48% – к противникам. В СДПГ это соотношение составляет 56% к 44%, в СвДП – 59% к 41%. Лучше всего сторонников модернизации мобилизуют партии «Левая» (62%) и «Союз 90/Зелёные» (72%). Если бы А. Меркель удалось сформировать правительство «Ямайки» из партий ХДС/ХСС, либералов и «зелёных», оно в большей степени представляло бы интересы сторонников модернизации и глобализации. Образование большой коалиции¹²⁹, с одной стороны, смягчает обозначившийся конфликт, с другой – может усилить наметившуюся тенденцию раскола электората и привести к радикализации политического процесса как на правом, так и на левом флангах.

9.5. Партийно-политическая система ФРГ после выборов в бундестаг

Избрание в бундестаг правопопулистской партии «АдГ» во многом объясняется протестным голосованием, обусловленным недовольством миграционной политикой правительства и отсутствием у «народных партий» новых прорывных идей. Отток избирателей от эстаблированных партий и их нежелание кооперироваться с новым политическим игроком вынуждает партии заключать непривычные для них союзы. В ближайшем будущем по итогам земельных и федеральных выборов возможны любые комбинации, за исключением соглашения с «АдГ» и союза, в который войдут ХДС/ХСС и «Левая»¹³⁰. Подобная неопределённость дезориентирует избирателей, которые часто отдают свой «второй голос» за малые партии, чтобы помочь крупному игроку создать желаемую коалицию. Следовательно, в перспективе партии постараются вернуться к традиционной борьбе между

¹²⁹ Подробнее об образовании правительства см. главу: «Особенности стратегии «народных партий» в избирательной кампании в бундестаг 2017 г. и формирование правительства».

¹³⁰ Подробнее о возможных комбинациях см.: Рубинский Ю.И., Ананьева Е.В., Тимошенкова Е.П., Верников В.Л., Швейцер В.Я., Плевако Н.С., Ведерников М.В., Шишелина Л.Н., Кандель П.Е. Об основных партийно-политических процессах в современных государствах. Современная Европа, №1(73), 2017. С. 116-123.

«левым» и «консервативным» блоками. Наиболее широкими возможностями в этой связи обладает «Союз 90/Зелёные»: он может войти в состав правительства, возглавляемого как СДПГ, так и ХДС. Провал первого раунда зондирующих переговоров между ХДС/ХСС, «Союзом 90/Зелёные» и «СвДП» привёл к необходимости вернуться к идее образования большой коалиции. Однако результаты выборов в некоторых федеральных землях и отток избирателей от СДПГ не позволяют исключить ситуацию, при которой две «народные партии» не сумеют в будущем набрать более 50% голосов и будут вынуждены кооперироваться с двумя малыми партиями.

Таким образом, успех «АдГ» и потери эстаблированных партий выводят партийно-политическую систему на новый этап развития и затрудняют прогноз итогов последующих земельных и федеральных выборов. «Альтернатива для Германии» смогла стать конкурентом для всех традиционных игроков. С одной стороны, успех «АдГ» обострил партийные дискуссии, теперь в парламенте ФРГ представлены практически все политические течения и социальные группы. С другой, он заставляет партии учитывать тенденцию «поправения» электората и вынуждает пересмотреть позиции по ряду вопросов: приёма беженцев и интеграции, поддержки слабо защищённых социальных слоёв, будущего ЕС и т.д. На сегодняшний день «АдГ» входит в 14 из 16 земельных парламентов. Пребывание в бундестаге в ближайшие четыре года – хорошая возможность для партии проявить себя в качестве конструктивной оппозиционной силы, закрепиться в партийно-политической системе ФРГ и со временем эволюционировать в настоящую консервативную партию.

ГЛАВА 10. ОСОБЕННОСТИ СТРАТЕГИИ «НАРОДНЫХ ПАРТИЙ» В ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КАМПАНИИ В БУНДЕСТАГ 2017 г. И ФОРМИРОВАНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА*

По истечении 12 лет пребывания у власти А. Меркель оказалась самым противоречивым государственным деятелем Герма-

* Тимошенкова Е.П.

нии, который фактически разделил страну на её сторонников и противников. Она по праву считается сильнейшим лидером, способным выживать в самых тяжёлых условиях, ловко устранять своих политических конкурентов и вовремя реагировать на настроения электората. В июле 2015 г. в СДПГ встал вопрос: имеет ли смысл выдвигать своего кандидата на пост канцлера в 2017 г., если шансов победить А. Меркель практически нет. Странный вопрос для «народной партии», которая всегда претендовала на власть. Он демонстрирует, насколько устойчивым и бесспорным было лидерство канцлерин, и какой трудной, практически безнадёжной задачей казалась для оппонентов победа на выборах. Миграционный кризис, последовавший в августе 2015 г., резко пошатнул позиции А. Меркель, ей грозил вотум конструктивного недоверия. Сказалась объективная усталость от долгого руководства страной одним человеком и желание конкурентов взять реванш. А. Меркель, которую воспринимали гарантом стабильности Германии, оказалась уязвимой. В сентябре 2017 г. накануне выборов в бундестаг 51% имеющих право голоса считали, что три срока канцлерства для неё достаточно. Для другой половины (среди сторонников ХДС их доля составила 70%) решающим аргументом при выборе партии стал «фактор Меркель» и её компетентность¹³¹.

На этом фоне решение социал-демократов избрать председателем СДПГ бывшего президента Европарламента М. Шульца и выдвинуть его в предвыборной кампании в качестве кандидата на пост канцлера, казалось оправданным и при определённом стечении обстоятельств могло принести успех. Риски для М. Шульца проиграть выборы были значительными, но шанс на победу существовал. В любом случае это решение должно было помочь политику, чья карьера в ЕС прошла наивысшую точку подъёма, достойно перейти на национальный германский уровень и как минимум возглавить старейшую немецкую партию, пусть и в оппозиции. Выдвижение М. Шульца, который заменил непопулярного З. Габриля, вызвало эйфорию у социал-демократов и их сторонников: впервые за долгое время в ряды

¹³¹ Die Republik rückt nach rechts.URL: <https://www.freitag.de/autoren/benjamin-immanuel-hoff/die-republik-rueckt-nach-rechts> (доступ 10.02.2018).

партии активно начала вступать молодёжь, некоторое время СДПГ опережала своего главного соперника ХДС в рейтинге популярности, а М. Шульц догнал по этому показателю канцлерин¹³². Затем предвыборная гонка пошла по пройденному сценарию: успехи большой коалиции и достижения социал-демократов оказались успехами правительства А. Меркель¹³³.

10.1. Телевизионная дуэль между А. Меркель и М. Шульцем: влияние на избирательную гонку

Переломным моментом стала телевизионная дуэль между кандидатами 3 сентября 2017 г. Объявленная как апогей предвыборной борьбы, она разочаровала избирателей не потому, что канцлерин оказалась сильнее. Действительно, она не изменила своим принципам и выступила как спокойный уравновешенный политик, способный управлять конфликтами и сглаживать противоречия. Телевизионная дуэль наглядно продемонстрировала слабость М. Шульца и схожесть избирательных программ двух «народных партий». «Это прекрасно, что наша политика включает в себя пожелания СДПГ», – так можно охарактеризовать главный принцип политических дебатов А. Меркель. Лидера СДПГ воспринимали младшим партнёром канцлерин, личные заслуги которого она ценит и уважает, но лучше знает ситуацию в стране и мире, её авторитет признают на международной арене, и только она способна принимать компетентные решения и нести за них ответственность. Приход к власти в США противоречивого и трудно предсказуемого Д. Трампа позволил А. Меркель презентовать себя общественности не только в качестве лидера ведущей европейской страны, но и как главную защитницу демократических ценностей Европы и Запада в целом. Противостоять её авторитету объективно было трудно. Председатель социал-демократов оказался в ситуации, когда убедительно критиковать политику правительства, в состав которого вхо-

¹³² В СДПГ вступило более 50 тыс. новых членов. URL: <http://www.faz.net/aktuell/politik/spd-mitglieder-stimmen-fuer-grosse-koalition-15477409.html> (доступ 04.03.2018).

¹³³ Подробнее об особенностях личного противостояния М. Шульца и А. Меркель в избирательной кампании 2017 г. см: Белов В.Б. Какие перемены ждут Германию. Аналитическая записка №20(93), 2017. URL: <http://www.instituteofeurope.ru/images/uploads/analitika/an93.pdf> (доступ 15.03.2018).

дит его партия и за действия которого несёт ответственность – сложно, а использовать антииммигрантские настроения общества – невозможно. СДПГ, в отличие от ХДС/ХСС выступает за более дружественную политику по отношению к беженцам и иммигрантам. Необходимы были прорывные идеи, которые бы из уст европейского политического деятеля звучали убедительно. Визитной карточкой М. Шульца могла стать тема Европы, которую он раскрыть не решился. Традиционная ставка СДПГ на социальную справедливость значительных бонусов принести не могла, т.к. ХДС за время правления А. Меркель сумел завоевать необходимый авторитет в этом вопросе в глазах избирателей.

В ходе избирательной кампании стало очевидно, что СДПГ придёт к финишу второй. М. Шульц был вынужден заявлять, что не войдёт в правительство под руководством соперницы, иначе его избирательная кампания была бы дискредитирована. Именно поэтому после объявления результатов выборов, которые оказались для социал-демократов рекордно низкими, он сразу заявил о переходе в оппозицию, исключив тем самым возможность участия в переговорах по созданию коалиции. С точки зрения главной задачи СДПГ – восстановить статус полноценной «народной партии»: вернуть старый и завоевать новый электорат, обновить имидж, данный шаг был оправдан. С точки зрения политической мудрости и дальновидности – поспешен.

10.2. Формирование правительства и срыв переговоров о создании коалиции «Ямайка»

Выиграв выборы с низким результатом, А. Меркель оказалась перед трудной задачей – сформировать правительство. Желанная коалиция с СвДП необходимого количества голосов не набрала, СДПГ заявила о переходе в оппозицию, союз с партией «зелёных» арифметически оказался невозможен, любые кооперации с «Левой» или «АдГ» – исключены. Фактически перед канцлерин встал выбор: сформировать новую и сложную коалицию «Ямайка» (ХДС/ХСС, «Союз 90/Зелёные», СвДП); создать правительство меньшинства, зависящее от того, как будет голосовать оппозиция; или назначить новые выборы, результаты которых могут повториться. Успех «АдГ» заставил все политические партии Германии задуматься о дальнейшей стратегии. С од-

ной стороны, им необходимо возвращать избирателей, которые ушли на правый фланг, оттачивать свой политический профиль легче в оппозиции, с другой – выстраивать стратегию с учётом пребывания в парламенте новой правопопулистской партии, известной своими провокационными заявлениями и действиями. Таким образом, высокие результаты «Альтернативы для Германии» и её присутствие в бундестаге в качестве третьей по численности фракции поставили перед традиционными политическими игроками вопрос об ответственности и формах её проявления.

Казалось, М. Шульцу удалось найти блестящий ответ: СДПГ осознаёт свою ответственность перед избирателями и демократической системой и переходит в оппозицию, чтобы не допустить в ней лидерства «АдГ». В бундестаге все партии автоматически получают право участвовать в парламентских рабочих группах и комитетах, входить в попечительские советы, курирующие различные сферы, в т.ч. образование и культуру, производство и науку, теле/радиовещание, рассчитывать на государственную поддержку для создания собственного партийно-политического фонда. Самая большая оппозиционная фракция в бундестаге согласно традициям первая реагирует на выступления представителей правительства и канцлера, возглавляет важные комитеты, например, по финансовым вопросам и внешней политике. Таким образом, роль лидера оппозиции предоставляет важные преимущества и возможности для собственного продвижения, обеспечивает внимание СМИ. Не допустить ведущую роль «АдГ» в парламенте – важная задача для всех партий, требующая координации их усилий и последовательности в действиях. Поэтому переход в оппозицию мог стать для СДПГ шагом, позволяющим решать одновременно как стратегические задачи – защитить демократическую систему ФРГ от угрозы «справа», так и тактические – улучшить политический имидж и восстановить доверие избирателей. Однако, зондирующие переговоры ХДС/ХСС с СвДП и «Союзом 90/Зелёные», на которые была вынуждена пойти А. Меркель, провалились. Дилемму немецких партий после выборов 24 сентября 2018 г. можно обозначить следующим образом: успешно бороться за электорат в оппозиции или решиться на участие в правительстве, в котором при-

дется идти на серьёзные компромиссы и тем самым нести имиджовые потери.

Особенность этих выборов заключается в том, что ни одна из партий – потенциальных партнёров по коалиции с ХДС – не хотела участвовать в правительстве любой ценой. Понимая сложность ситуации, в которую попала А. Меркель, представители партий ждали уступок с её стороны и дополнительных бонусов, которые позволили бы согласиться на участие в правительстве. Отказываться от своих основных предвыборных обещаний, которые обеспечили поддержку электората и были высказаны в ультимативной форме «никогда», рискованно, особенно для малых партий. Это испытали на себе либералы, не прошедшие в бундестаг в 2013 г. после участия в коалиции с ХДС/ХСС. Вернувшись, они не решились на вхождение в состав ещё более сложной комбинации, в которой должны были появиться «зелёные». Программные расхождения с этой партией оказались серьёзными, прежде всего, по ключевым вопросам: ограничение иммиграции, будущее ЕС и роль Германии в реформировании союза. Сказались опасения свободных демократов в отношении стиля правления А. Меркель, что, по их мнению, во многом способствовало разладу чёрно-жёлтой правительственной коалиции 2009–2013 гг. и, как следствие, привело к глубокому кризису партии. Лидер СвДП К. Линднер неоднократно подчёркивал, что лучше консолидировать силы в оппозиции, чем вновь произвести на избирателей впечатление партии, одержимой властью: «Конечно, СвДП хочет управлять и не боится вступать в коалицию, если в ней будут честные и корректные отношения между участниками, при которых каждый сможет внести свой вклад в проект обновления страны»¹³⁴. По признанию либералов, список противоречий между участниками в ходе переговоров увеличивался и оказался в итоге шире, чем был изначально. СвДП не захотела выступать в этом союзе «мальчиком для битья». Однако решение отказаться от участия в правительстве не вызывало ожидаемого понимания у общественности и привело

¹³⁴ Цит. по: «Das Jahr des Christian Lindner Vom Hoffnungsträger zum Prügelknaben». URL: <https://www.n-tv.de/politik/Vom-Hoffnungstraeger-zum-Pruegelknaben-article20197868.html> (доступ 15.03.2018).

к обратному эффекту. К. Линднера обвинили в намеренном срыве переговоров. По мнению представителей крупного бизнеса, которые финансируют партию, интересы страны должны быть выше интересов партии¹³⁵. Часть традиционного электората разочаровалась. В результате рейтинг популярности либералов снизился до 8%. Согласно социологическим опросам исследовательского центра «Forsa» треть избирателей СвДП готовы голосовать за другие партии, прежде всего, за не состоявшихся партнёров по коалиции – «ХДС» и «Союз 90/Зелёные». Только 13% граждан Германии продолжают доверять свободным демократам. Хуже с рейтингом доверия обстоят дела лишь у «АдГ», избиратели которой поддержали решение К. Линднера. Он опередил по популярности лидера «Альтернативы для Германии» А. Гаулянда¹³⁶. Конечно, ситуация будет меняться. Однако оппозиционная деятельность либералов в новом бундестаге отягощена: их всегда можно упрекнуть в том, что они отказались от возможности предотвратить неугодные решения правительства, не войдя в его состав. К тому же, у избирателей закономерно возникнет вопрос: стоит ли голосовать за партию, которая в итоге может «смолодушничать».

В результате вопрос об ответственности, и как понимать её в сложившихся условиях, вновь встал перед СДПГ. Германия – лидирующая страна ЕС, от которой зависит вектор его дальнейшего развития, претендует на роль глобального игрока в международных отношениях. Этот статус нужно поддерживать экономически и политически. Трудная ситуация дома требует внимания и стабильного правительства, которое будет обеспечивать

¹³⁵ Например, президент Федерального Союза немецких работодателей И. Крамер в интервью «Handelsblatt» публично заявил, что К. Линднеру должно быть стыдно за то, как он себя повёл во время переговоров и уклонился от ответственности. Его поддержали и другие представители бизнеса. См.: Das Zerwürfnis Der FDP-Chef und der Arbeitgeberpräsident liefern sich einen verbalen Zweikampf. Den Ausstieg Christian Lindners aus den Jamaika-Verhandlungen nennt Ingo Kramer eine «Schande». Etliche namhafte Unternehmer sehen es ähnlich. URL: <http://www.handelsblatt.com/my/politik/deutschland/die-fdp-und-die-wirtschaft-das-zerwuerfnis/20652134.html> (доступ 15.03.2018).

¹³⁶ Das Jahr des Christian Lindner Vom Hoffnungsträger zum Prügelknaben. URL: <https://www.n-tv.de/politik/Vom-Hoffnungstraeger-zum-Pruegelknaben-article20197868.html> (доступ 15.03.2018).

большинство в парламенте и тем самым бесперебойное принятие законов. Новые выборы, помимо материальных затрат из бюджета и отвлечения сил, лучших результатов не гарантируют и могут ещё больше усилить позиции «АдГ». Поэтому, находясь под большим давлением общественности, СДПГ была вынуждена решиться на зондирующие переговоры о продолжении большой коалиции. Решение об участии в правительстве раскололо базис партии. Против коалиции выступил «Союз молодых социалистов», который опасается, что очередное участие в правительстве под руководством А. Меркель приведёт к потере СДПГ «народного» статуса. Действительно, по данным социологических опросов, «Альтернатива для Германии» стала опережать по рейтингу популярности социал-демократов, которые не смогли сдержать обещание перейти в оппозицию и публично поссорились из-за министерских портфельей¹³⁷.

10.3. Будущее «народных партий»

Итоги выборов в бундестаг для Германии тесно связаны с национальными партийно-политическими тенденциями. Основным мотивом в принятии решений для избирателей стала компетентность партий в вопросах внутренней политики и их способность отстаивать немецкие интересы в Европе. Уверенность в завтрашнем дне большинства населения, несмотря на большой приток беженцев, устойчивая экономическая ситуация в Германии по сравнению с другими европейскими странами, хороший внешнеполитический имидж страны, и отсутствие лидера, достойного конкуренции с А. Меркель, в значительной степени способствовали победе консервативного блока ХДС/ХСС. Однако позиции канцлерин по сравнению с предыдущими периодами значительно ослабли: недовольство её политикой и стилем управления усилились как среди населения (каждый второй немец считает, что она должна покинуть свой пост до окончания легислатурного периода¹³⁸), так и внутри партии. Сумеет ли она

¹³⁷ За коалиционное соглашение, согласованное между ХДС/ХСС и СДПГ 7 февраля 2018 г. проголосовало только 66% социал-демократов. 12 марта 2018 г. партии образовали новое правительство, особенности формирования которого, деятельность, вызовы и риски будут проанализированы в следующем выпуске ежегодника «Германия. 2018».

¹³⁸ Da dämmert was Merkels Jahr war ziemlich durchwachsen. URL: <https://www.>

сохранить свои лидирующие позиции в последующие четыре года, вопрос сложный. Вероятно, четвёртый срок канцлерства станет для неё последним, т.е. А. Меркель придётся пойти на уступки собственной оппозиции, что повлечёт за собой кадровые перестановки в ХДС и дебаты о программном обновлении партии.

Вопросы лидерства, обновления стратегии и политического курса партии будут волновать и социал-демократов. Они пострадали сильнее, чем союз ХДС/ХСС, от участия в больших коалициях и прихода на политическую арену нового игрока – «Альтернативы для Германии». Партии придётся бороться за свой «народный статус» и доказывать избирателям, что она может быть не только младшим партнёром ХДС/ХСС в правительстве, но и определять его работу. Такой подход требует новой стратегии и более решительных действий, что чревато правительственными кризисами, тем более что раскол в партии из-за необходимости в очередной раз участвовать в коалиции под руководством А. Меркель оказался очень глубоким.

Таким образом, в обеих «народных партиях» наблюдается конфликт поколений, недовольство лидерами и желание обновления. Успех «Альтернативы для Германии» заставляет все традиционные партии задуматься над соответствием их программ интересам и нуждам населения и ставит вопрос о том, куда двигаться дальше – вправо, следуя электоральным предпочтениям граждан, или же оставаться на своих прежних позициях. На сегодняшний день, несмотря на потери ХДС, можно констатировать, что она лучше подготовлена к вызовам времени, у неё больше возможностей для манёвра, чем у СДПГ, поэтому христианские демократы остаются лидирующей партией. Социал-демократы во времена председательства Г. Шрёдера уже совершали манёвр вправо, приняв «Повестку дня – 2010». Это привело к серьёзным потерям среди традиционного электората и создание больших коалиций. Их итогом стал кризис 2017 г. и угроза утраты «народного статуса». Решатся ли будущие лидеры СДПГ повторить прошлый опыт или останутся на прежних позициях, подчёркивая «социальную» составляющую? Ответ на этот вопрос

во многом зависит от исхода борьбы за персональное обновление партии, успехов «АдГ» и внутреннего развития Германии.

ГЛАВА 11. ОСОБЕННОСТИ РАЗВИТИЯ БУНДЕСВЕРА: НА ПУТИ К РОБОТИЗАЦИИ*

Реформирование бундесвера, начатое ещё в 1990-е гг., своей ключевой целью имело создание войск, способных к быстрому развёртыванию и решению широкого круга задач за пределами зоны ответственности НАТО. Для достижения этого в конце XX – начале XXI вв. первоочередная задача состояла в том, чтобы превратить каждого отдельно взятого бойца в самостоятельную боевую единицу. Технологически требовалось создать индивидуальный комплект, обязательно включавший средства спутниковой связи и прибор с электронной картой местности на экране, отражавшей изменения в обстановке в режиме реального времени, а также средства защиты¹³⁹. Силы кризисного реагирования создавались как высококомобильные за счёт их насыщения пилотируемой транспортной техникой, в первую очередь, автомобильной и вертолётной.

Однако опыт использования бундесвера – особенно в Афганистане, в северной части которого (г. Кабул, провинции Мазари-Шариф, Кундуз и Бадахшан) с 2002 г. действовала достаточно крупная группировка войск (до 5 тыс. военнослужащих в начале 2010-х гг.)¹⁴⁰, продемонстрировал недостаточность данных мер. Для повышения уровня эффективности и расширения зоны ответственности каждой части при выполнении ею задач по миротворчеству и поддержанию мира (не говоря уже о собствен-

* Трунов Ф.О. Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 15-37-11136 «Влияние технологических факторов на параметры угроз национальной и международной безопасности, военных конфликтов и стратегической стабильности».

¹³⁹ См.: Grundzüge der Konzeption der Bundeswehr, 2004. Berlin: Bundesministerium der Verteidigung, 2004. S. 19-28.

¹⁴⁰ Antrag der Bundesregierung. Fortsetzung der Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an dem Einsatz der Internationalen Sicherheitsunterstützungstruppe in Afghanistan (International Security Assistance Force, ISAF) unter Führung der NATO. Deutscher Bundestag, 18. Wahlperiode. Drucksache 18/436, 05.02. 2014. S. 3-8.

но боевых операциях) требовалось значительное её усиление многочисленными разведывательными аппаратами – как наземными, так и воздушными (в тактической зоне), а также космическими. Принимая во внимание характерное для германской стороны стремление к оптимизации расходов и использования людских ресурсов (в том числе минимизации их потерь) в составе заграничных миссий бундесвера, такие машины в основной своей массе должны быть роботами.

Значимой объективной предпосылкой, чтобы ускорить темпы насыщения бундесвера автоматизированными машинами, служит их активное внедрение в армии ведущих государств мира – в частности, США (в рамках реализации при администрациях как Б. Обамы, так и Д. Трампа «Третьей стратегии компенсации»). На этом фоне в 2017 г. германская сторона приняла комплекс решений по серьёзному наращиванию парка робототехники различного предназначения (космической, воздушной, наземной) – как в количественном отношении, так и с точки зрения принятия новых видов. В этой связи задача данной главы – исследовать вопросы роботизации бундесвера в реалиях 2017 г.

11.1. Развитие спутниковой группировки ФРГ

С 2008 г. спутниковая группировка бундесвера представлена системой разведки «SAR-Lupe». Аппарат имеет вес в 720 кг и габариты 4х3х3 м и способен к съёмке территории Земли из космоса в формате лупы с разрешением менее 1 м. Иными словами, «SAR-Lupe» способен отслеживать перемещения даже небольших объектов и отдельных людей. Запущенные в 2006–2008 гг. спутники располагаются на трёх орбитальных плоскостях: два – на 1-й, один – на 2-й и ещё два – на 3-й¹⁴¹. Все пять спутников, вращающихся на высоте около 500 км, управляются из наземной станции в г. Гельсдорф вблизи Бонна. Её обслужива-

¹⁴¹ Satellitengestütztes Aufklärungssystem SAR-Lupe. URL: https://www.Bundeswehr.de/portal/a/bwde/start/aktuelles/aus_der_technik/!ut/p/z1/hY_RC4IwEMb_I2_TUuncSSKhhKblXmLoMMM2GUt66I9vI_BNuocP7vvufscBhStQweahZ3qQgo2mb6h_83ebNHFLICVvRRcpi_OxznKMEg9quPwboSZGK0UQIB2HxjCCVUboQwkUaMedVgqurWou9GC0V0xL5UxS6dEmL6VM4gwdNAjHEQ6WU_hDiLevAuwHcRoVFvhgM3svu6y1T0NzZ6Ib-Um25GdMz0OY59v-C9eJL-M!/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/#Z7_694IG2S0MG2UA0AVRTKVMN1086 (доступ 10.01.2018).

нием занимается группа численностью свыше 90 офицеров, унтер-офицеров и гражданских сотрудников Министерства обороны ФРГ. Расположение станции обусловлено тем, что после переноса столицы из Бонна в Берлин (1999 г.) большинство подразделений военного ведомства остались на прежнем месте.

Согласно общепризнанным нормам, штат полноценной орбитальной группировки – 24 аппарата. Соответственно, по количественному критерию возможности ФРГ вести съёмку всей поверхности земного шара недостаточны, а потому внимание германских спутников было сосредоточено в основном на северном полушарии. Очень высокое качество передаваемой информации «SAR-Lupe» (за счёт оптики и особенно радаров), сопоставимое с передаваемой спутниками РФ и США, вызывало значительный интерес со стороны партнёров по ЕС и НАТО к использованию данных машин, особенно в рамках борьбы с международным терроризмом. Так, с 2015 г. Германия совместно с Францией используют свои орбитальные аппараты для сбора и передачи информации о передвижениях боевиков «Исламского государства»¹⁴² и дружественных ему сил¹⁴³ в Ираке и Сирии.

В 2017 г. Министерство обороны ФРГ приняло решение закупить у фирмы «ОНБ-System» и разместить на орбите в 2018–2019 гг. три новые системы «SAR-Lupe»: две из них будут образца 2008 г., а ещё одна будет снабжена фазированной антенной решёткой¹⁴⁴. Её применение позволяет существенно повысить скорость и качество получаемой и передаваемой информации вне зависимости от погодных условий. С одной стороны, эти действия направлены на частичную замену орбитальных аппаратов: срок их эксплуатации был установлен в 10 лет. Отсутствие закупок новых спутников в 2009–2016 гг. объясняется факторами мирового экономического кризиса и значительными затратами на наземную составляющую заграничных операций бундесвера. С другой стороны, наблюдаются предпосылки к усилению спутниковой группировки бундесвера: в первую оче-

¹⁴² Запрещённая в России организация. Прим. авт.

¹⁴³ Rede von Ursula von der Leyen. Plenarprotokoll 18/142. Deutscher Bundestag, 18 Wahlperiode. Stenografischer Bericht 142. Sitzung. Berlin, Mittwoch, den 2. Dezember 2015. S. 13876C-13877A.

¹⁴⁴ Satellitengestütztes Aufklärungssystem SAR-Lupe ...

редь, с учётом его растущей активности в стабилизации обстановки в Африке и на Ближнем Востоке.

Главным достоинством спутниковой группировки является возможность отслеживать действия противника – в первую очередь, структур международного терроризма – на всю стратегическую глубину. В частности, это приобретает особое значение для Мали. Ослабленные силы «Ансар-ад-Дина» и «Аль-Каиды в Магрибе» могут подпитывать друг друга боевиками и техникой группировки «Боко-Харам», чьи отряды дислоцированы в Нигерии, Нигере и Чаде. Между тем, возможности армейской беспилотной авиации бундсвера, развёрнутой в Мали (см. ниже), пока недостаточны, а люфтваффе не имеет достаточных ресурсов для разведки в тактико-оперативной зоне. В этой связи де-факто единственная возможность преодолеть данные трудности для ФРГ использовать спутниковую группировку в составе обычных и модернизированных аппаратов «SAR-Lupe». Уже в среднесрочной перспективе уместно ожидать увеличения орбитальной группировки до 10-12 машин, учитывая рост ассигнований на военные цели в соответствии с обязательствами, принятыми Германией в рамках НАТО, по росту их уровня до 2% ВВП.

11.2. Развитие армейской разведывательной авиации: принятие аппарата «LUNA NG» на вооружение

Разведывательная армейская авиация стала первым видом войск, затронутым роботизацией. С 2000-х гг. германские предприятия (в первую очередь, компания «EMT») разработали «линейку» малых и среднегабаритных беспилотных летательных аппаратов (БПЛА) (с параметрами до 4 м) для сухопутных войск (хеера) с целью съёмки местности в режиме реального времени. Часть из них узкопрофильные («KZO» – для наведения артиллерии, «Fancopter» и «MIKADO» – разведки в городских условиях), другая – универсального предназначения («ALADIN» и «LUNA»).

Наиболее интенсивно используют БПЛА типа «LUNA» – к середине 2017 г. он поднимался в воздух более 9,5 тысяч раз¹⁴⁵,

¹⁴⁵ Neue Aufklärungsdrohne: Nachfolger für LUNA und KZO. URL: https://www.bundeswehr.de/portal/a/bwde/start/aktuelles/aus_der_technik/!ut/p/z1/hY_NCoMwEITfyE1s_TtGskWKilptzaUEDdZiEwmp9NCHb0LBm3QPAzuz-v0LFK5ABVvGgelRCjaZvqX-zY_2aeJWKEvcmiDSlOdTk-UYJTto4PJvhJoYbRRBUPUcWsM

а парк роботов данного типа в бундесвере составляет до 150 единиц. Так, именно этими БПЛА (в количестве 40 штук) укомплектована к 2018 г. группировка армейской авиации бундесвера, ответственная за мониторинг ситуации, в том числе обнаружение боевиков в Гао, на севере Мали в интересах миссии MINUSMA (МИНУЗМА).

Обычно дроны передавали командам (в каждой – 4 БПЛА с необходимым наземным оборудованием для запуска и управления, их обслуживают 23 военнослужащих) для разведывательного сопровождения батальонных и ротных тактических групп в составе заграничных миссий бундесвера¹⁴⁶. Команды использовались как по одиночке (в частности, в Афганистане в середине – второй половине 2000-х гг.), так и группами (в Мали), чтобы вести перекрёстную разведку и, соответственно, повысить её качество.

На основе среднего БПЛА «LUNA» компания «EMT» разработала к 2017 г. новый, уже крупных габаритов, аппарат «LUNA NG» (см. табл. 1).

Эксперты считают, что аппарат «LUNA NG» обладает возможностями для съёмки обстановки не только на оперативную, но и на стратегическую глубину. Вкупе с использованием спутников это позволит бундесверу отслеживать перемещения боевиков и техники на территории всего субрегиона их деятельности, что, как отмечалось, приобретает особое значение в условиях транснационального характера деятельности террористических структур.

В июле 2017 г. Федеральная служба по вооружению, информационным технологиям и эксплуатации техники (Bundesamt-

INhmhDxVQoD13Oim4tqQ50KPRQTEtTNLpSebvJQyiTP20CJ8iHGwnsIfUgRRWGMvOqRxaYEPtR3uss6-zS0dyb6iReylz9jfh7DPpEGL535ZiY!/dz/d5/L2dBIS-EvZ0FBIS9nQSEh/#Z7_694IG2S0MG2UA0AVRTKVMN1086 (доступ 10.01.2018).

¹⁴⁶ См.: «LUNA» in Mali – Der Mond, der Fotos macht. URL: [http://www.einsatz.bundeswehr.de/portal/a/einsatzbw/start/aktuelle_einsaetze!/ut/p/z1/hY_NDolwEITfiG1RBI5FIJAgsEfejeENbRCDLWkq8eDDW2L0RtzDJDuz-20WKJvBSja0DToTkqyzfUUXlyjIyswNXTCuDwSlKw9ti2U8S5APRzj9G6E2RhNFEBrCQGuz_iQjwVAABcqFUyspzKhGSNNabTQzSju90qYbk4fWNNFaDhXCcYT9-fcUfpEwC-cbF4dxGu1H4I0N7PnbZfX4NFRXJnkndqomH6O_r4M895o3bch2TQ!/\(dz/d5/L2dBIS-EvZ0FBIS9nQSEh/#Z7_B8LTL2922DTUA0IE500SCD3GG1](http://www.einsatz.bundeswehr.de/portal/a/einsatzbw/start/aktuelle_einsaetze!/ut/p/z1/hY_NDolwEITfiG1RBI5FIJAgsEfejeENbRCDLWkq8eDDW2L0RtzDJDuz-20WKJvBSja0DToTkqyzfUUXlyjIyswNXTCuDwSlKw9ti2U8S5APRzj9G6E2RhNFEBrCQGuz_iQjwVAABcqFUyspzKhGSNNabTQzSju90qYbk4fWNNFaDhXCcYT9-fcUfpEwC-cbF4dxGu1H4I0N7PnbZfX4NFRXJnkndqomH6O_r4M895o3bch2TQ!/(dz/d5/L2dBIS-EvZ0FBIS9nQSEh/#Z7_B8LTL2922DTUA0IE500SCD3GG1) (доступ 10.01.2018).

Таблица 1

Сопоставление тактико-технических характеристик БПЛА
«LUNA» и «LUNA NG»

Характеристики/название	LUNA ¹⁴⁷	LUNA NG ¹⁴⁸
Длина X высота X размах крыльев	236 x 87 x 417 см	530 x 73 x 534 см
Базовая масса	40 кг	110 кг
Максимальная высота полёта	До 5 км	Свыше 5 км
Максимальное время пребывания в воздухе	До 6 часов	До 12 часов
Скорость	70-160 км/ч	90-200 км/ч

für Ausrüstung, Informationstechnologie und Nutzung) и компания «EMT» заключили контракт на закупку трёх комплектов «LUNA NG» и станции управления полетами – тренажёра¹⁴⁹. Каждый комплект включает в себя 5 БПЛА, 2 наземные станции для управления и слежения за ситуацией на борту, по 2 пусковые катапульты, комплекта устройств для посадки дрона, а также мастерскую для ремонта на месте. В среднесрочной перспективе аппараты «LUNA NG» должны стать основным видом БПЛА в войсках, постепенно заменяя нынешние дроны. Соответственно, согласно оценкам автора, объёмы их закупок к середине 2020-х гг. составят не менее 150-300 штук. Большая часть из них будет использована в качестве отдельных команд (для поддержки батальонных групп) или объединённых группировок (в составе нескольких десятков дронов).

Высокие тактико-технические возможности БПЛА «LUNA NG» могут позволить компенсировать недостатки беспилотных разведчиков люфтваффе. На вооружении ВВС ФРГ стоят крупногабаритные БПЛА исключительно иностранного выпуска: «Heron 1» (создан в Израиле) и «RQ-4E Euro Hawk» (разработан в США), причём их количество весьма ограничено. В этой связи в 2017 г. Министерство обороны ФРГ рассматривало два основных варианта развития разведывательных беспилотных

¹⁴⁷ Nahaufklärungs-Ausstattung LUNA. URL: http://www.deutschesheer.de/portal/a/heer/start/technik/luft/luna/!ut/p/z1/04_Sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfljo8zinSx8QnyMLI2MXJxCXQ08ncK8LX0NHY0N3M30wwkpiAJKG-AAjgb6wSmp-pFAM8xxmmEBVKQfpR-VIViWWKFxkF9UkpNaopeYDhKHfmgRGYl5KtMpAfrIjRKAgN6LcoNxREQL6a4K/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/#Z7_B8LTL2922DBUE0IBVK9M1A3080 (доступ 10.01.2018).

¹⁴⁸ Neue Aufklärungsdrohne ...

¹⁴⁹ Neue Aufklärungsdrohne ...

сил люфтваффе: закупки нового дрона из США (типа «Triton») или разработать собственного. Учитывая высокую стоимость последнего (не менее 300 млн евро), на краткосрочную перспективу германское руководство склонялось в пользу первого сценария¹⁵⁰. Однако стремление снизить технологическую зависимость от США с высокой долей вероятности приведёт уже в ближайшие несколько лет к собственным разработкам. «Главным» предприятием для разработки крупногабаритного дрона, вероятнее всего, окажется компания «ЕМТ» (в Баварии), а прототипом – БПЛА «LUNA NG».

Ещё одной сферой, где заметна военно-технологическая зависимость ФРГ от США – производство разведывательных наземных роботов.

11.3. На пути к созданию парка наземной робототехники: аппарат RABE

В 2017 г. Министерство обороны ФРГ приняло решение о серийных закупках первого наземного робота-разведчика. Начальная партия аппаратов «RABE» (44 штуки) должна поступить в войска в первой половине 2018 г., всего же минимальный объём поставок данных машин для армии оценивают в 150 экземпляров. Данный вид техники производит компания в США «Endeavor», а дополняет его необходимыми аксессуарами в соответствии с требованиями бундесвера германская фирма «ELP GmbH European Logistic Partners»¹⁵¹.

«RABE» оснащён 4 встроенными камерами, что позволяет ему вести съёмку окружающей местности на 360° на площади от 5 до 10 м², а также специальным каналом защищённой от помех радиосвязи. Показали сложность «ослепления» машины испытания, проведённые в 2016–2017 гг. на 41-й военно-техниче-

¹⁵⁰ Bundeswehr soll Aufklärungsdrohne Triton erhalten. URL: <https://www.bmvg.de/de/aktuelles/bundeswehr-soll-aufklaerungsdrohne-triton-erhalten-11156> (доступ 10.01.2018).

¹⁵¹ Das Aufklärungssystem RABE. URL: https://www.bundeswehr.de/portal/a/bwd/e/start/aktuelles/aus_der_technik/lut/p/z1/hY9BC4MwDIX_kam6qTtWZKJDGep09jKKLc7hWimd7LAfv8rAmyyHB3kv-UKAwBWIoPPQUz11QUfTt8S7eYddEjslymLnghGui-pUZ7mNYhdqaP6NEBOjjcIIISahNQx_kxF4UAIBwrjVScH1opoLPRjtFdVSWZNUelySl1ImsQYGLbKj0PbXU_YHV2naeA5yoyQsFuCDzvS97tJueRraOxVs5GfZ4Z8xPY9Bnu_7L72nVoA!/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/#Z7_694IG2S0MG2UA0AVRTKVMN1086 (доступ 10.01.2018).

ской базе бундесвера в Кобленце по методикам Института стандартов и технологий в США (National Institute of Standards and Technology), показали сложность «ослепления» машины. Сигнал от управляющего пульта робот способен принимать на расстоянии до 300 м, работая без дополнительной зарядки до 3 часов. Несмотря на небольшие размеры (38,1х22,9х10 см) и массу (2,5 кг), колёсный аппарат «RABE» обладает повышенными характеристиками проходимости: способен быстро передвигаться по песку, гравию и пересечённой местности, полноценно функционируя при температуре от –19 по +48°С. Кроме того, машина выдерживает падения с высоты до 5 м¹⁵².

В соответствии с ТТХ аппарат «RABE» представляет собой робот ближнего боя. С точки зрения автора, в первую очередь его будут использовать в гористой и пустынной местности нестабильных государств Африки и Азии – в современных реалиях, в первую очередь, Мали, Сомали, Афганистана и с меньшей долей вероятности Ирака. Ключевые получатели новой техники – это силы специального назначения и мотопехотные части (особенно их разведывательные подразделения). Примечательно, что аппараты «RABE» планируют поставлять также в специальные команды германской федеральной полиции, в том числе действующие на территории самой ФРГ¹⁵³. Думается, что в этом случае одним из направлений использования наземных роботов-разведчиков будет мониторинг ситуации в «проблемных» мигрантских кварталах (как в США), в том числе для обнаружения тайных запасов оружия и взрывчатых веществ.

Малозаметность (и практически полная бесшумность) «RABE» позволяет ему (особенно в ночное время) вести съёмку позиций боевиков, расположения единиц тяжёлой бронетехники и складов, в том числе под землёй. Как показал опыт борьбы с террористами в Сирии и Афганистане, именно тоннели выступали местами наиболее частого и безопасного резервирования сил боевиков, их вооружений и боеприпасов. Преимуществом аппарата «RABE» выступает и возможность его использования в местах применения химического оружия с целью определить происхо-

¹⁵² Ibid.

¹⁵³ Ibid.

дящее, в том числе попытки противника перейти в наступление.

Для решения отмеченных задач аппарат можно применять как на открытой местности, так и в условиях городских боёв. Важность наземной разведки в последнем случае отчётливо показал опыт многомесячного штурма Мосула иракскими правительственными войсками при поддержке сил специальных операций и военных советников западных стран (в том числе ФРГ). Так, боевики активно и часто незаметно использовали городские здания (в том числе частично разрушенные) и коммуникации (особенно подземные) для нанесения ударов во фланг и в тыл войскам, уже формально «зачистившим» данную территорию. Технических характеристик БПЛА оказывалось недостаточно для решения данной проблемы.

Таким образом, использование аппарата «RABE» существенно расширяет возможности бундесвера как в миротворчестве и поддержании мира, так и в точечных боевых операциях. Отталкиваясь от опыта использования малых наземных роботов-разведчиков уже в 2018–2019 гг., германская сторона с высокой долей вероятности проявит интерес к разработке и закупке миниатюрных (с параметрами до 5 см каждый) и средних (размером до 1 м и более) роботов. Особое внимание будет уделено повышению расстояния, с которого можно управлять робототехникой, с целью проникнуть не только в тактическую, но и оперативную зоны расположения противника.

11.4. Выводы

В 2017 г. решения нарастить парк робототехники бундесвера были впервые приняты практически ко всем сферам – космической, тактической воздушной и наземной. Главная задача мер – существенно повысить разведывательные возможности сил кризисного реагирования бундесвера, без чего в современных реалиях трудно проводить не только точечные боевые операции, но и операции по миротворчеству и поддержанию мира. Основными направлениями для новой робототехники станут нестабильные государства Сахеля, Магриба, Центральной Азии, а также Африканского рога и Северной Африки.

С точки зрения автора, в развитии парка робототехники бундесвера выделяются три основные проблемы. Первая из них – ко-

личественная нехватка автоматизированных устройств (особенно космических). На фоне роста расходов на оборону (даже в существенно меньших объёмах, чем запланировано в соответствии с обязательствами по линии НАТО), учитывая активизацию разработок и закупок роботов для бундесвера, их парк может к середине 2020-х гг. удвоиться. Создания полноценной орбитальной группировки ФРГ уместно ожидать не ранее конца 2020-х гг.

Вторая трудность – технологическая зависимость от США (в частности, в сфере разработки наземных разведывательных роботов). Инструмент для её преодоления – углубление военно-технологической кооперации Германии с партнёрами по ЕС (особенно Францией и Нидерландами) на базе платформы PESCO (Permanent Structured Cooperation)¹⁵⁴. На фоне ослабления в целом атлантических связей ФРГ при администрации Д. Трампа уместно ожидать интенсификации разработок с участием ФРГ по созданию «линейки» наземных роботов уже к началу 2020-х гг.

Третья проблема, стоящая перед бундесвером, состоит в отсутствии боевых роботов как инструмента дополнения его боевых частей (в первую очередь, сил специальных операций). С одной стороны, в поддержку этого выступают христианские демократы, в том числе У. фон дер Ляйен – министр обороны в третьем кабинете А. Меркель, с другой – широкие круги германского академического сообщества, в том числе влияющие на принятие решений¹⁵⁵, и социал-демократы. В условиях формирования нового правительства большой коалиции (2018 г.) вероятность поставок отдельных боевых роботов в ближайшие два-три года невысока. Решение данной проблемы потребует детальной регламентации на уровне парламента.

В целом решения 2017 г. продемонстрировали, что бундесвер вступает в эпоху роботизации, с целью существенно увеличить военное присутствие на глобальном уровне и обеспечить статус одной из передовых военных держав, в том числе в технологическом отношении.

¹⁵⁴ См.: Europäische Union-Staaten melden PESCO (Permanent Structured Cooperation) – Teilnahme. 13.11.2017. URL: <https://www.bmvg.de/de/aktuelles/eu-staaten-melden-pesco-teilnahme-19568> (доступ 10.01.2018).

¹⁵⁵ См.: Drohnen. Arbeitspapier Sicherheitspolitik, №23/2017. Von Dr. K.-H. Kamp. Berlin: Bundesakademie für Sicherheitspolitik, 2017. 2 S.

ГЛАВА 12. ФАКТОР ТРАМПА В ТРАНСАТЛАНТИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКЕ ФРГ*

12.1. Реакция в ФРГ на выборы нового президента США

Известие о победе Д. Трампа на выборах президента США в ноябре 2016 г. стало сильным потрясением для германских политических элит. Эта тревога во многом была вызвана растерянностью самого американского истеблишмента, в значительной его части не ожидавшего такой исход выборов. Данные настроения наиболее ёмко выразил посол США в Германии Дж. Эмерсон, покинувший Берлин в январе 2017 г.: «В случае с Трампом мы не знаем, чего ожидать»¹⁵⁶. Его предшественник на посту посла США в Берлине, ныне проживающий в Германии Дж. Корнблум, ещё более сгущал краски: «Американский зонтик над Европой складывается навсегда. Выбор Трампа знаменует собой окончание послевоенной эпохи»¹⁵⁷.

Реакция официального Берлина на победу Д. Трампа была довольно сдержанной. Так, канцлер ФРГ А. Меркель предложила новому американскому президенту продолжить сотрудничество на основе соблюдения прав человека и основных демократических ценностей. Это заявление при всей своей неброскости ознаменовало кардинальное изменение ролей: всё послевоенное время США были для ФРГ образцом демократии и свобод, теперь же руководитель Германии выступил в роли отстаивающего демократические ценности в противовес американскому президенту, якобы, об этих ценностях забывшего. Министр иностранных дел ФРГ Ф.-В. Штайнмайер с присущей ему взвешенностью просто констатировал, что «многое в отношениях двух стран, бывших фундаментом отношений США с Европой,

* Огнева А.В.

¹⁵⁶ US-Botschafter John Emerson im Gespräch. „Schauen Sie auf Trumps Rede zur Amtseinführung. URL: <http://www.tagesspiegel.de/politik/us-botschafter-john-emerson-im-gespraech-schauen-sie-auf-trumps-rede-zur-amtseinfuehrung/19185626.html> (доступ 12.02.2017).

¹⁵⁷ Früherer US-Botschafter sieht Europa nach Wahlsiegs Trumps nun auf sich gestellt. URL: <http://www.zeit.de/news/2016-11/10/deutschland-frueherer-us-botschafter-sieht-europa-nach-wahlsiegs-trumps-nun-auf-sich-gestellt-10091404> (доступ 01.03.2018).

теперь станет сложным»¹⁵⁸.

27 января 2017 г., через неделю после инаугурации Д. Трампа в качестве 45-го президента США, главой внешнеполитического ведомства ФРГ стал З. Габриэль¹⁵⁹, который в первый же день своего пребывания на посту поспешил заявить о приверженности немецкой внешней политики принципам трансатлантического партнёрства: «Наша рука всегда должна оставаться протянутой в сторону этого основанного на уважении сотрудничества, которое в свою очередь опирается на ценности, ставшие неотъемлемой частью наших трансатлантических отношений: открытость, честность, свобода, демократия и правовое государство»¹⁶⁰.

После заявления главы германского МИД первую встречу федерального канцлера А. Меркель и Д. Трампа 17 марта 2017 г. в Вашингтоне ожидали с особой напряжённостью. Этому во многом способствовали сообщения американского президента в социальной сети Твиттер, в которых он хоть и назвал А. Меркель «фантастическим политиком», но резко раскритиковал её решение об открытии границ для мигрантов: «Пустить столько людей в страну – безумие»¹⁶¹.

В целом, в начале 2017 г. у политического Берлина отсутствовало понимание того, как будет строиться сотрудничество новой администрации США с Германией и ЕС, прежде всего в сфере безопасности и обороны. С другой стороны, правительство ФРГ испытывало насущную потребность установить личный контакт с главой Белого дома, чтобы донести до Д. Трампа ряд важных идей.

¹⁵⁸ «Ich will nichts schönreden, vieles wird schwierig». URL: <http://www.zeit.de/politik/ausland/2016-11/bundesregierung-reaktionen-deutschland-donald-trump-wahl> (доступ 18.02.2017).

¹⁵⁹ В январе 2017 г. З. Габриэль сменил на посту министра иностранных дел Ф.-В. Штайнмайера, кандидатура которого была выдвинута на пост Федерального президента. З. Габриэль одновременно сложил с себя полномочия председателя Социал-демократической партии Германии (СДПГ).

¹⁶⁰ Rede des Bundesministers des Auswärtigen, Sigmar Gabriel, bei Amtsantritt am 27. Januar 2017 in Berlin. URL: <https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Bulletin/2017/01/13-3-bmaa-antritt.html> (доступ 18.02.2018).

¹⁶¹ Erstes Aufeinandertreffen: «Wir wollen Fairness, keine Siege». URL: <http://www.spiegel.de/politik/ausland/angela-merkel-trifft-donald-trump-bekraeftigen-zusammenarbeit-a-1139364.html> (доступ 28.02.2018).

12.2. ФРГ-США: первые неудачи на трансатлантическом направлении

В преддверии первой личной встречи с американским президентом А. Меркель получила особое «напутствие» на традиционной встрече с руководством предпринимательских объединений ФРГ 13 марта в Мюнхене. Они обратились к бундесканцлерин с просьбой «убедить Д. Трампа в преимуществах свободной торговли»¹⁶², сохранении прежних темпов роста товарооборота между ФРГ и США и готовности наращивать инвестиции в американскую экономику¹⁶³.

Пресса по обе стороны Атлантики была в восторге от суверенной, взвешенной позиции А. Меркель во время её встречи с американским президентом, хотя ожидания германской стороны от поездки в Вашингтон не оправдались. Д. Трамп в ходе встречи с А. Меркель скептически отзывался о принципах свободной торговли и о продвигаемом Б. Обамой соглашении о зоне свободной торговли между ЕС и США (ТТИП), особо подчеркнув, что именно существующие международные соглашения подорвали экономику США, а дефицит торгового баланса США с ФРГ выгоден только немецкому бизнесу.

Если до саммита НАТО 25 мая в Брюсселе и встречи «Большой семёрки» 26-27 мая на Сицилии в правительстве ФРГ ещё тешили себя надеждами, что интервью и твиты Д. Трампа – это одно, а официальная позиция – другое, то этим надеждам не суждено было сбыться. Переговоры вскрыли глубокие разногласия между Д. Трампом и другими странами по свободной торговле и борьбе с глобальным изменением климата: США не присоединились к договорённости по пересмотру Парижского соглашения¹⁶⁴. 1 июня Д. Трамп сдержал своё предвыборное обе-

¹⁶² Pressekonferenz beim Münchner Spitzengespräch der Deutschen Wirtschaft im Wortlaut. URL: <https://www.bundestkanzlerin.de/Content/DE/Mitschrift/Pressekonferenzen/2017/03/2017-03-13-muenchner-spitzengespraech-deutsche-wirtschaft.html;jsessionid=5A0924DA32859673BA9D769458078258.s1t2> (доступ 28.02.2018).

¹⁶³ См. главу 7.

¹⁶⁴ Парижское соглашение дополняет Рамочную конвенцию Организации Объединённых Наций об изменении климата (РКИК ООН), которую подписали все 195 стран, присутствовавших на Конференции по климату в Париже в декабре 2015 г., в т.ч. и США. В соответствии со ст. 28 Парижского соглашения, США не могут выйти из него раньше 4 ноября 2020 г., т.е. через четыре года

щение и объявил о выходе из Парижского соглашения по климату. Германия отреагировала на новость одной из первой: пресс-секретарь федерального правительства С. Зайберт выразил от имени А. Меркель сожаление в связи с решением американского президента. Сама же бундесканцлерин в последующие дни неоднократно подчёркивала намерение неукоснительно придерживаться обязательств Германии по соблюдению положений Парижского соглашения, по её словам, «важного для Германии договора в плане управления процессами глобализации»¹⁶⁵.

Разочарование итогами саммита «Большой семёрки», а также позицией Д. Трампа нашло, пожалуй, наиболее полное выражение в выступлении А. Меркель на совместном с главой ХСС Х. Зеehoфером предвыборном мероприятии 29 мая в Мюнхене. «Времена, когда мы могли полностью полагаться на других, прошли. Я лично в этом убедилась в последние дни. Мы, европейцы, должны взять свою судьбу в собственные руки»¹⁶⁶, — эти слова сдержанной бундесканцлерин, окрещённые прессой «речью в пивной палатке», для многих прозвучали неожиданно и сразу стали предметом анализа экспертов по обе стороны Атлантического океана.

Однако если разобраться, то заявление главы германского правительства, отнюдь не было сенсационным. Параллельно сотрудничеству с США в рамках НАТО, ФРГ ещё в 2016 г. пыталась взять решение проблемы безопасности в ЕС в свои руки, что в полной мере стало очевидным на саммите глав стран — членов ЕС 16 сентября 2016 г. в Братиславе. Именно на нём А. Меркель и президент Франции Ф. Олланд говорили об обеспечении коллективной безопасности в рамках Общей внешней политики и политики в области безопасности (ОВПБ). Речь шла,

после вступления соглашения в силу на территории США (по странному совпадению на следующий день после очередных президентских выборов в США 3 ноября 2020 г.). До выхода из договора США обязаны выполнять свои обязательства, включая передачу отчётов для ООН о вредных выбросах.

¹⁶⁵ «Trump verkündet Ausstieg aus Pariser Klimaschutzabkommen». URL: <http://www.zeit.de/politik/ausland/2017-06/usa-trump-will-pariser-klimaabkommen-auf-kuendigen> (доступ 25.01.2018).

¹⁶⁶ «Merkels Bierzeltrede. Jeder Satz ein Treffer». URL: <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/angela-merkel-das-bedeutet-ihre-bierzelt-rede-ueber-donald-trump-a-1149649.html> (доступ 02.02.2018).

как отмечала А. Меркель, не столько о создании общеевропейской армии, сколько об использовании имеющихся возможностей и инструментов ОВПБ: расширении военных и гражданских миссий, взаимодействии военных структур стран ЕС вплоть до создания генерального штаба ЕС¹⁶⁷.

Избрание Д. Трампа, его характеристика НАТО как «устаревшей» организации и требования к ФРГ увеличить её финансирование до 2% ВВП лишь подогрели градус дебатов о более активном использовании собственного потенциала ЕС в выстраивании системы европейской безопасности, но уже без контроля со стороны Вашингтона, главного спонсора Североатлантического альянса.

И одна из попыток сделать шаг в этом направлении была предпринята: 11 декабря в Брюсселе Германия и ещё 23 государства ЕС подписали документ об инициативе Постоянного структурированного сотрудничества в сфере безопасности и обороны (PESCO), а также наметили первые проекты к её реализации, такие как создание передвижного госпиталя, совместное обучение офицеров и проведение занятий по боевой подготовке.

Несмотря на броские заявления министра обороны ФРГ У. фон дер Ляйен о том, что день подписания договора PESCO является «великим днём для Европы... днём, когда создаётся Союз в области безопасности и обороны»¹⁶⁸, это событие в Германии не восприняли как сигнал к формированию нового военного союза. Более того, по официальной информации правительства ФРГ, цель PESCO – дополнить и усилить НАТО, поскольку большая часть участвующих в инициативе стран ЕС одновременно входят в Североатлантический альянс¹⁶⁹. Пока, по-видимому, PESCO можно рассматривать всего лишь как попытку консолидации сил ЕС, причём довольно слабую. Возможно, самым ощутимым результатом станет основание Европейского

¹⁶⁷ «Was passiert gerade in der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) der EU?». Publikation der DGAP vom 6. Oktober 2016. URL: <https://dgap.org/de/think-tank/publikationen/fuenf-fragen/was-passiert-gerade-der-gemeinsamen-sicherheits-und> (доступ 25.02.2018).

¹⁶⁸ EU-Sicherheitspolitik. Gemeinsam stärker durch «PESCO». URL: <https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2017/11/2017-11-13-pesco.html> (доступ 08.03.2018).

¹⁶⁹ Ibid.

оборонительного фонда (ЕОФ) для создания небольших боевых групп и использования их в кризисных районах; фонд с бюджетом в 500 млн евро должен появиться в 2019–2020 гг.¹⁷⁰

12.3. Фактор Трампа во внутригерманском политическом дискурсе

Политика Д. Трампа изменила и внутригерманский политический дискурс. Так, неудавшийся саммит «Большой семёрки» на Сицилии и провозглашённый Д. Трампом выход США из Парижского соглашения стали, по сути, поворотным моментом для партийной верхушки входящей в правительственную коалицию СДПГ, представители которой в преддверии сентябрьских выборов в бундестаг всё чаще стали выступать с резкой критикой администрации США. «Кто решительно не выступает против такой политики США, на того ложится часть вины..., тот подвергает европейский мир опасности», – сказал З. Габриэль. Сменивший З. Габриэля на посту председателя СДПГ и кандидат в канцлеры М. Шульц был ещё более категоричен и атаковал самого Д. Трампа: «Настало время противопоставить этому человеку всё, что мы имеем»¹⁷¹.

Ещё один представитель СДПГ, член комитета по внешней политике бундестага ФРГ Р. Мютцених в декабре опубликовал статью «Конец трансатлантизма? Или тоска по жизни без Дональда Трампа», в которой дал критический анализ состояния внешней политики США, выражая по сути опасения большей части немецких политиков о кризисе в германо-американских отношениях. «С избранием Дональда Трампа, – пишет он, – либеральный международный порядок, основанный на международном публичном праве и на идее равенства государств, нацеленный на то, чтобы сдерживать и ограничивать власть с помощью закона и регламентации, оказался под угрозой. Это ставит демократии перед мощнейшими вызовами. Они должны позаботиться о том, чтобы президент США не нанёс значительный

¹⁷⁰ Die stille Revolution in Europas Verteidigungspolitik. URL: <https://www.euractiv.de/section/europakompakt/opinion/die-stille-revolution-in-europas-verteidigungspolitik> (доступ 08.03.2018).

¹⁷¹ Sigmar Gabriel plädiert für schärfere Abgrenzung von den USA. URL: <http://www.zeit.de/politik/deutschland/2017-05/transatlantische-beziehungen-usa-deutschland-sigmar-gabrie> (доступ 25.02.2018).

ущерб либеральным нормам и институтам»¹⁷². Тем не менее, Р. Мютцених подчёркивает сохраняющуюся важность трансатлантических отношений: «Соединённые Штаты, – говорит он, – больше не являются нашим самым надёжным, но всё ещё остаются нашим самым релевантным партнером»¹⁷³.

В эту же канву укладывается и выступление З. Габриэля¹⁷⁴ с программной речью в области внешней политики в фонде им. Кербера. Вернувшись из Вашингтона после встречи с госсекретарём Р. Тиллерсоном, он призвал германское правительство и ЕС переосмыслить политику в отношении США, поскольку роль последних как мировой державы ослабла: «Непоколебимость, с которой мы воспринимаем ведущую роль США в мире по защите наших интересов, пошатнулась. Также и Штаты, возможно, будут рассматривать Германию иначе, нежели ранее: как партнёра наравне с другими»¹⁷⁵.

«В будущем Германия должна представлять свои интересы уверенно и осознанно и там, где это необходимо, указывать партнёрам границы дозволенного»¹⁷⁶, – потребовал З. Габриэль. В качестве примера он назвал принятые США санкции в отношении России, которые в значительной степени угрожают жизненно важным интересам Германии и затрагивают, например, не только будущие, но и уже работающие трубопроводные проекты из России в Европу.

И.о. главы внешнеполитического ведомства подчеркнул ещё три важных аспекта, отражающие точки расхождения Берлина и Вашингтона. Первый – это критика признания руководством США Иерусалима в качестве столицы государства Израиль, поскольку, согласно официальной позиции немецкого МИД, раз-

¹⁷² Ende des Transatlantizismus? Von der Sehnsucht nach einem Leben ohne Donald Trump. URL: <https://www.rolfmuetzenich.de/publikation/ende-transatlantizismus> (доступ 3.03.2018).

¹⁷³ Ibid.

¹⁷⁴ После выборов в Бундестаг 24 сентября 2017 г. З. Габриэль исполнял обязанности министра иностранных дел ФРГ до формирования правительства.

¹⁷⁵ Rede des Bundesministers des Auswärtigen, Sigmar Gabriel, beim Berliner Forum Außenpolitik 2017 der Körber-Stiftung am 5. Dezember 2017 in Berlin. Datum: 08. Dezember 2017. Bulletin 117-3. URL: <https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Bulletin/2017/12/117-3-bmaa-forum.html> (доступ 04.03.2018 г.).

¹⁷⁶ Ibid.

решение проблемы относительно статуса Иерусалима возможно только путём прямых переговоров между Израилем и Палестиной. «Всё, что обостряет ближневосточный кризис в настоящее время контрпродуктивно»¹⁷⁷, – сказал З. Габриэль. Помимо этого, министр иностранных дел ФРГ предостерег Соединённые Штаты от расторжения ядерной сделки с Ираном и затронул также обостряющийся конфликт между США и Россией в вопросе ядерного разоружения: «Ни у кого нет больших оснований для ясного и чёткого отстаивания своих интересов, используя весь имеющийся авторитет. Поскольку именно мы будем теми, кто пострадает от развёртывания «холодной войны 2.0»¹⁷⁸.

В целом, согласно З. Габриелю, Германия должна выявить те сферы интересов, по которым во взаимодействии с США могут возникнуть проблемы, и пытаться развивать в этих областях независимую от Штатов политику, в том числе и на уровне ЕС.

Высказывания З. Габриеля подверглись критике со стороны ряда видных общественных деятелей и политиков – представителей «трансатлантизма». Так, депутат бундестага от партии ХДС Р. Кизеветтер призвал З. Габриеля «включить Трампа и США в трансатлантические отношения вместо того, чтобы уже сейчас объявлять их окончательно испорченными»¹⁷⁹. В аналогичном ключе высказался и руководитель берлинского бюро американского Фонда Маршалла Т. Клейне-Брокхофф. Что же касается представителей «трансатлантизма» из сферы науки, то большинство из них стали авторами опубликованной ещё 12 октября в еженедельнике «Die Zeit» петиции под названием «Несмотря ни на что: Америка». Основная цель этого «трансатлантического манифеста» – донести до политических элит понимание того, что США остаются единственной державой, способной обеспечить гарантии европейской безопасности и партнёрство на основе демократических ценностей. Так, аргументируя тем, что внешнеполитическая позиция Д. Трампа представляет в конечном счёте позицию меньшинства в американской поли-

¹⁷⁷ Ibid.

¹⁷⁸ Ibid.

¹⁷⁹ Gabriel fordert neues Verhältnis zu den USA. URL: <https://www.tagesspiegel.de/politik/deutschland-und-die-usa-gabriel-fordert-neues-verhaeltnis-zu-den-usa/20670444.html> (доступ 04.03.2018).

тике, авторы манифеста считают, что: «Любой отход от этих трансатлантических связей несёт опасность особого немецкого пути, укрепляет позиции левых, правых националистов и угрожает европейскому мирному порядку»¹⁸⁰.

С большой озабоченностью за смещением приоритетов правительства США на международной арене следили и германские экономические круги. При том, что германо-американские экономические отношения в 2017 г. оставались стабильными, а германский экспорт в США даже вырос за предыдущий год на 4,3%, достигнув в 2017 г. 111,5 млрд евро¹⁸¹, по мнению президента Торгово-промышленной палаты ФРГ Э. Швейцера, ряд новых аспектов такого развития вызывал опасения. Согласно Э. Швейцеру, «всё возрастающая обособленность и одиночные действия Д. Трампа наносят вред не только американским, но и немецким предприятиям, которые в своём развитии делают ставку на свободный рынок, честные правила игры и рост товарооборота между нашими странами»¹⁸².

12.4. Выводы

В целом, следует выделить три аспекта, повлиявших на состояние трансатлантических отношений в 2017 г.: риторика Д. Трампа на полях майского саммита НАТО в привязке к его прямолинейному требованию увеличить бюджетные расходы ФРГ на оборону и безопасность, выход из Парижского соглашения по климату, а также намерение использовать протекционистские рычаги в экономике.

Ещё одним аспектом, повлиявшим на переосмысление в Германии трансатлантического диалога и самой фигуры американского президента, стала, как полагает профессор по истории и трансатлантическим отношениям в Гумбольдтском университете Берлина М. Хонек, реакция Д. Трампа на события 13 августа в штате Виргиния, когда президент США не осудил напря-

¹⁸⁰ Trotz alledem: Amerika. Transatlantisches Manifest in Zeiten von Donald Trump. URL: <http://trotzdem-amerika.de> (доступ 26.02.2018).

¹⁸¹ Export nach und Import aus Vereinigten Staaten von Amerika. Außenwirtschaftsportal Bayern. URL: <https://www.auwi-bayern.de/Nordamerika/USA/export-im-port-statistik.html> (доступ 10.03.2018).

¹⁸² Trump-Präsidentschaft: DIHK zieht ernüchternde Jahresbilanz? URL: <https://www.dihk.de/themenfelder/international/news?m=2017-11-08-schweitzer-trump> (доступ 02.02.2018).

мую насильственную акцию протеста право-радикальных группировок в Шарлотсвилле. По мнению М. Хонека, это был момент, после которого обеспокоенные подъёмом правых сил в Европе немецкие политики «иначе взглянули на американского президента: как на сторонника крайне правых»¹⁸³.

Первый год президентства Д. Трампа стал проверкой германо-американских отношений на прочность: отношений, оставшихся на протяжении последних 70 лет константой внешней политики ФРГ. Протекционистские высказывания американского президента в области торговой политики, разрыв Парижского соглашения по климату, новая визовая политика США – всё то, что служило цели укрепления намеченного Д. Трампом подхода «Америка прежде всего», вызывало негативную реакцию в Берлине, но не остановило попыток германской стороны наладить трансатлантическое партнёрство по таким важным для правительства ФРГ направлениям, как экономические отношения, защита климата или европейская безопасность.

В настоящее время среди германских экспертов нет единого мнения в оценке перспектив отношений с США. Следует предположить, что в 2018 г., несмотря на громкие заявления Д. Трампа и новые акценты его администрации в области внешней политики, преемственность в трансатлантических отношениях сохранится. В области политики безопасности новое германское правительство будет следовать политическому курсу НАТО, используя, однако, любую возможность для того, чтобы артикулировать свою ведущую роль в этой сфере на европейском уровне. Объёмы торгово-экономического сотрудничества останутся на прежнем уровне, хотя обозначенные протекционистские меры администрации Д. Трампа станут основным риском для их развития.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ*

В марте 2018 г. Германия после продолжительной паузы, вызванной непростыми коалиционными переговорами, получи-

¹⁸³ Интервью автора с М. Хонекком. Берлин. 9 марта 2018 г.

* Белов В.Б.

ла дееспособное правительство, которое в течение 19-го легислатурного периода будут вновь возглавлять ХДС/ХСС и СДПГ. Основные направления его деятельности прописаны в договоре, который партнёры заключили в начале февраля.

В 2018 г. ожидается продолжение экономического роста – ВВП может возрасти более чем на 2,2%, при этом экономике удастся избежать конъюнктурного перегрева. В отличие от 2017 г. основным двигателем роста станет не внутренний, а внешний спрос. Вопреки нестабильной международной обстановке, вызывающей неуверенность у хозяйствующих субъектов, немецкий экспорт может увеличиться на 5%. Основным негативным фактором останется неясность сценария брекзита и, соответственно, новых правил внешнеэкономических отношений Евросоюза и Германии с Великобританией. Одновременно сохраняется вероятность введения различных антидемпинговых и прочих мер со стороны американских властей в отношении своих основных партнёров, в первую очередь, Китая. Не исключается выход США из торгового соглашения НАФТА и введение американской администрацией протекционистских мер для защиты отдельных национальных отраслей промышленности. Проводимая Штатами налоговая реформа способна резко повысить инвестиционную привлекательность американского хозяйственно-политического и социально-экономического пространства, в т.ч. и для германских компаний.

Немецкое предпринимательское сообщество, оценивая внешнеэкономические риски как высокие, вынуждено готовиться к различным вариантам развития событий, в т.ч. самых неблагоприятных, с его точки зрения. Соответственно, он ожидает от нового правительства жёсткого противодействия протекционизму на внешних рынках и одновременно содействия заключению ЕС соглашений о свободной торговле со стратегическими партнёрами, в т.ч. с Латинской Америкой.

Малый, средний и крупный бизнес будет требовать от нового правительства увеличения государственных капиталовложений в транспортную и коммуникационную инфраструктуру, которые, с его точки зрения, могут быть профинансированы за счёт растущих налоговых поступлений. Одновременно от но-

вого кабинета он ждёт интенсификации диалога с компаниями, предлагающими сетевые интернет-услуги, в контексте формирования привлекательных условий для увеличения инвестиций в эту сферу. По мнению бизнес-сообщества, должна быть снижена нагрузка на предприятия, связанная с регулированием государством энергетических тарифов.

Учитывая, что успехи энергетической трансформации до сих пор были ограничены электроэнергетикой, продолжит набирать вес концепция «сцепления секторов». С одной стороны, продолжится расширение использования электроэнергии в энергопотреблении. С другой стороны, государство будет создавать условия для энергетической трансформации не только в электроэнергетике, но и в других секторах народного хозяйства. Повышение энергоэффективности во всё большей степени будет достигаться за счёт распространения в энергетике цифровых технологий.

Ход переговоров о создании правительственных коалиций в октябре-декабре 2017 г. показал отсутствие у политического истеблишмента чёткого видения перспектив климатической политики. Не исключено, что с 2018 г. будет ослабевать тесное переплетение климатической и энергетической политики, характерное для прошлых лет. В этом контексте симптоматичны звучавшие в течение 2017 г. призывы к единству энергетической и промышленной политики. В любом случае в 2018 г. Германия будет подтверждать стратегические цели энергетической трансформации.

Новое правительство продолжит курс на цифровую трансформацию. В отчёте о реализации «Цифровой повестки 2014–2017», опубликованном в мае 2017 г., наряду с достижениями перечислены цели, фактически поставленные перед будущим кабинетом. Во многом они были учтены при составлении нового коалиционного договора. Не исключено, что их воплощение потребует серьёзного пересмотра рамочных условий, повышения информированности и вовлечённости всех групп интересов, профессиональной и ответственной координации на федеральном уровне.

Внедрению цифровизации в бундесвере будет препятство-

вать технологическая зависимость ВПК Германии от США, например, в сфере разработки наземных разведывательных роботов. Инструментом для её преодоления может стать углубление военно-технологической кооперации Германии в 2018 г. с партнёрами по ЕС (особенно Францией и Нидерландами) на базе платформы PESCO (Permanent Structured Cooperation), созданной в конце 2017 г. по инициативе официальных Берлина и Парижа.

В 2018 г. продолжится испытание на прочность трансатлантических связей ФРГ – это касается всех сфер германо-американских отношений. Среди германских экспертов нет единого мнения относительно перспектив развития сотрудничества с США. Тем не менее, несмотря на противоречивость заявлений Д. Трампа и неоднозначные акценты его администрации в области внешней политики, в двусторонних отношениях будет преобладать позитивный вектор, который позволит сохранить преэминентность. В области политики безопасности новое германское правительство будет следовать политическому курсу НАТО, используя, однако, любую возможность для того, чтобы артикулировать свою ведущую роль в этой сфере на европейском уровне. Объёмы торгово-экономического сотрудничества возможно возрастут, хотя обозначенные протекционистские меры администрации Д. Трампа станут основным риском для его существенного расширения.

Российско-германские отношения в политической сфере на высшем уровне по-прежнему будут определяться украинским вектором, в т.ч. выполнением положений Минских договорённостей. Какого-либо прогресса в этом отношении из-за деструктивной позиции украинской стороны не будет. В других сферах продолжится поступательное развитие. В экономике, несмотря на санкционные режимы и введенные в начале августа 2017 г. дополнительные ограничительные меры со стороны США, которые сохраняют своё негативное влияние, продолжится рост взаимного товарооборота и инвестиционной активности. Хорошие шансы есть для активизации гражданского диалога и работы различных дискуссионных площадок, в т.ч. «Петербургского диалога».

ОБ АВТОРАХ

Белов Владислав Борисович – кандидат экономических наук, заместитель директора по научной работе ИЕ РАН, заведующий Отделом страновых исследований, руководитель Центра германских исследований.

Грачёва Мария Владимировна – кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник НИ ИМЭМО им. Е.М. Примакова РАН.

Иванова Анна Константиновна – младший научный сотрудник Центра германских исследований Отдела страновых исследований ИЕ РАН.

Меден Наталия Кирилловна – редактор Объединённой редакции научных изданий МГИМО (У) МИД РФ.

Супян Наталия Викторовна – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник Центра германских исследований Отдела страновых исследований ИЕ РАН, доцент, заместитель руководителя Департамента мировой экономики Факультета мировой экономики и мировой политики Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики».

Тимошенкова Екатерина Петровна – кандидат исторических наук, ведущий научный сотрудник Отдела страновых исследований ИЕ РАН, заместитель руководителя Центра германских исследований ИЕ РАН.

Огнева Александра Викторовна – кандидат политических наук, руководитель проектов Представительства Россотрудничества в Берлине (ФРГ).

Трунов Филипп Олегович – кандидат политических наук, научный сотрудник Центра проблем мира и безопасности Факультета мировой политики МГУ им. М.В. Ломоносова.

Ходов Леонид Григорьевич – кандидат экономических наук, профессор, ведущий научный сотрудник Центра германских исследований Отдела страновых исследований ИЕ РАН.

**В 2017–2018 гг. были выпущены следующие
доклады Института Европы**

338. Трансформация партийно-политического ландшафта в странах Евросоюза в условиях кризиса. Часть II. Под ред. Б.П. Гуселева (отв. ред.) и др. ДИЕ РАН, № 338, М., 2017 г.
339. Испания в меняющемся мире. К 40-летию дипломатических отношений между Россией и Испанией. Под ред. В.Л.Верникова (отв. ред.) и др. ДИЕ РАН, № 339, М., 2017 г.
340. Современная Европа: 60 лет после Римских договоров. Часть I. Под ред. Е.А.Масловой, О.Ю.Потемкиной (отв. ред.) и др. ДИЕ РАН № 340, М., 2017 г.
341. Современная Европа: 60 лет после Римских договоров. Часть II. Под ред. Е.А.Масловой, О.Ю.Потемкиной (отв. ред.) и др. ДИЕ РАН № 341, М., 2017 г.
342. Вишеградская четвёрка в Европейском союзе: дилеммы конвергенции. Под ред. Л.Н.Шишелиной (отв. ред.) и др. ДИЕ РАН № 342, М., 2017 г.
343. Германия. 2016. Под ред. В.Б.Белова (отв. ред.) и др. ДИЕ РАН № 343, М., 2017 г.
344. Правительство Т. Мэй – год у власти. Итоги досрочных выборов 2017 г. Под ред. Е.В.Ананьевой (отв. ред.), Е.В.Дрожжиной. ДИЕ РАН № 344, М., 2017 г.
345. Экономические аспекты Брекзита. Под ред. А.И.Бажана (отв. ред.) и др. ДИЕ РАН № 345, М., 2017 г.
346. Н.Б.Кондратьева. Европейский союз: становление единого рынка. Монография. ДИЕ РАН № 346, М., 2017 г.
347. Выборы во Франции 2017 г.: итоги и перспективы. Под ред. В.Я.Швейцера (отв. ред.) и др. ДИЕ РАН № 347, М., 2017 г.
348. С.Н.Гончаренко. Черноморское экономическое сотрудничество: первые 25 лет. ДИЕ РАН № 348, М., 2018 г.
349. Современная Италия: старые проблемы, новые вызовы. Под ред. Е.А. Масловой (отв. ред.) и др. ДИЕ РАН № 349. М., 2018 г.
350. Е.В.Дрожжина. Европа и Россия: современность и перспективы. Вып. V. ДИЕ РАН № 350. М., 2018 г.
351. Будущее Европы: глобальные вызовы и возможные ответы. Отв. ред. Л.О.Бабынина. ДИЕ РАН № 351. М., 2018 г.
352. В.С.Циренщиков. Прогностическая деятельность европейских компаний. ДИЕ РАН № 352. М., 2018 г.
353. Европа 2017: партии, выборы, власть. Отв. ред. В.Я.Швейцер. ДИЕ РАН № 353. М., 2018 г.

«Reports of Institute of Europe» published in 2017–2018

338. Transformation of the party and political landscape in European union countries in the period of crisis. Part II. Ed. by B.P.Guseletov and others. Reports of the IE RAS, № 338, M., 2017.
339. Spain in a changing world (for the 40th anniversary of diplomatic relations between Russia and Spain). Ed. by V.L.Vernikov and others. Reports of the IE RAS, № 339, M., 2017.
340. Contemporary Europe: 60th anniversary of the Treaties of Rome. P. I. Ed. by E.A.Maslova, O.Yu.Potemkina and others. Reports of the IE RAS, № 340, M., 2017.
341. Contemporary Europe: 60th anniversary of the Treaties of Rome. P. II. Ed. by E.A.Maslova, O.Yu.Potemkina and others. Reports of the IE RAS, № 341, M., 2017.
342. The Visegrad Four in the European Union: Dilemmas of Convergence. Ed. by L.N.Shishelina and others. Reports of the IE RAS, № 342, M., 2017.
343. Germany. 2016. Ed. by V.B.Belov and others. Reports of the IE RAS, № 343, M., 2017.
344. May's Government – a Year in Power. Snap General Elections-2017 Results. Ed. by E.V.Ananieva, E.V.Drozhzhina. Reports of the IE RAS, № 343, M., 2017.
345. Brexit economic aspects. Ed. by A.I.Bazhan and others. Reports of the IE RAS, № 345, M., 2017.
346. N.B.Kondratyeva. The European Union: shaping the single market. Monography. Reports of the IE RAS, № 346, M., 2017.
347. Elections in France – 2017: Results and Perspectives. Ed. by V.Ya.Shveitser and others. Reports of the IE RAS, № 347, M., 2017.
348. S.N.Goncharenko. Black Sea Economic Cooperation: the First 25 Years. Reports of the IE RAS, № 348, M., 2018.
349. Modern Italy: old problems, new challenges. Ed. by E.A.Maslova and others. Reports of the IE RAS, № 349, M., 2018.
350. E.V.Drozhzhina. Europe and Russia: contemporary and perspectives. Part V. Reports of the IE RAS, № 350, M., 2018.
351. The Future of Europe: global challenges and possible responses. Ed. by L.O.Babynina. Reports of the IE RAS, № 351, M., 2018.
352. V.S.Tsirenschikov. Prognostic Activities of European Companies. Reports of the IE RAS, № 352, M., 2018.
353. Europe 2017: parties, elections, power. Ed. by V.Ya.Shveitser. Reports of the IE RAS, № 353, M., 2018.

Научное издание

ГЕРМАНИЯ. 2017

Доклады Института Европы
№ 354

Подписано в печать 08.06.2018. Формат 60×90 $\frac{1}{16}$
Бумага офсетная. Печать офсетная. Усл.-печ. л. 8,76
Тираж 200 экз. Заказ № 1353

Издательство «Нестор-История»
197110 СПб., Петрозаводская ул., д. 7
Тел. (812)235-15-86
e-mail: nestor_historia@list.ru
www.nestorbook.ru

Отпечатано с готового оригинал-макета
в типографии издательства «Нестор-История»
Тел. (812)235-15-86