

## **Составьте в тетради конспект Германия после Второй мировой войны**

### **Раздел Германии. Оккупационный режим**

Вторая мировая война (1939-1945 гг.), с которой нацистское государство связывало достижение всеевропейского господства и устранение противостояния с СССР, окончилась для Германии полным военным и политическим поражением. После военной капитуляции (8 мая 1945 г.) прежнее германское государство и номинально, и практически прекратило свое существование. Власть в стране и все функции управления перешли к военной администрации оккупировавших Германию держав.

В продолжение переходного периода (1945-1949 гг.) восстановление германской государственности было осложнено, во-первых, разрушительными последствиями войны, во-вторых, нарастанием противоречий между прежними союзниками по вопросам о будущем государственно-политическом устройстве Европы, в том числе Германии. Это привело в итоге к расколу Германии и к установлению на десятилетия особого оккупационного режима, подразумевавшего ограниченный суверенитет вновь образованных германских государств.

Принципы послевоенного устройства Германии были определены решениями Крымской и, главное, Потсдамской конференциями государств-союзников (СССР, США и Великобритании). Они были поддержаны Францией и рядом других стран, находившихся в состоянии войны с Германией. Согласно этим решениям, в Германии должно было быть полностью разрушено тоталитарное государство: запрещалась НСДАП и все связанные с нею организации, большинство карательных учреждений райха (включая СА, СС и службы СД) были объявлены преступными, распускалась армия, отменялись расовые законы и акты политического значения. В стране должны были последовательно проводиться денацификация, демилитаризация и демократизация. Дальнейшее решение «германского вопроса», включая подготовку мирного договора, отдавалось в руки Совета министров иностранных дел государств-союзников.

5 июня 1945 г. государства-союзники обнародовали Декларацию о поражении Германии и об организации нового порядка управления. Страна подразделялась на 4 оккупационные зоны, которые отдавались под администрацию Великобритании (наибольшая по территории зона), США, СССР и Франции; совместному управлению подлежала столица – Берлин. Для решения общих вопросов образовался союзный Контрольный совет из главнокомандующих четырех оккупационных армий, решения в котором принимались бы по принципу единогласия. В каждой зоне создавалось собственное управление по типу военного губернаторства. На губернаторов возлагались все вопросы восстановления гражданской жизни, осуществления политики денацификации и демилитаризации, а также преследования нацистских преступников, возвращения ранее насильственно перемещенных лиц и военнопленных всех национальностей.

После установления военной администрации во всех зонах была разрешена деятельность политических партий демократического направления. Новые партии должны были сыграть основную роль в восстановлении государственных структур и в политической организации населения (хотя и в разных целях с позиций

СССР и западных держав). В восточной зоне оккупации (СССР) доминирующей политической силой стали возродившиеся Социал-демократическая и Коммунистическая партии. Под давлением советской администрации и под руководством лидеров, находившихся в годы войны в СССР, они слились в Социалистическую единую партию Германии (апрель 1946 г.), поставившую целью установление в стране социалистического государства в духе революционного марксизма и при полном социальном переустройстве страны по советскому образцу. В оккупационных зонах западных держав во главе политических процессов стала вновь образовавшаяся партия – Христианско-демократический союз (июнь 1945 г.); в Баварии аналогичным по направленности объединением стал Христианско-социальный союз (январь 1946 г.). Эти партии стояли на платформе демократического республиканизма, создания общества социального рыночного хозяйства, основанного на частной собственности. Одновременно возродилась в западных зонах и Социал-демократическая партия Германии (июнь 1946 г.).

Расхождения политических курсов партий восточной и западной зон, очевидно вело к гражданскому противостоянию в стране. В условиях резкого расхождения военно-политических целей СССР и США в Европе, их позиций по поводу судьбы Германии (США предполагали политическое дробление страны на несколько самостоятельных земель, СССР – создание единого государства «народной демократии») такое противостояние вылилось бы в новую мировую войну. Поэтому ситуация предопределила государственный раздел Германии, создание на территории бывшего райха (в границах 1937 г.; согласно основополагающим решениям союзнических конференций все «новоприобретения» отторгались от страны, кроме того, Силезия и Восточная Пруссия отошли к Польше и СССР) двух новых государств.

### **Образование ФРГ и ГДР**

В течение 1945 – 1948 гг. западные зоны консолидировались. В них были проведены реформы административного устройства. В 1945 г. было восстановлено деление на исторические земли, под контролем военных властей возрождены местные представительные органы – ландтаги и земельные правительства. Объединение английской и американской зон оккупации (в т. н. Бизонию) в декабре 1946 г. подвело к формированию объединенного органа власти и управления. Таким стал Экономический совет (май 1947 г.), избравшийся ландтагами и полномочный принимать общие финансово-экономические решения. В связи с распространением американского «плана Маршалла» (предусматривавшего финансово-экономическую помощь разоренной Европе) на Германию эти решения приобрели для западных зон все более объединяющее значение. (И одновременно проведение «плана Маршалла» способствовало отъединению восточной зоны, поскольку правительство СССР отвергло его). В Бизоний оформился Совет земель – своего рода вторая правительственная палата, а также Верховный суд; по сути, функции центральной администрации выполнял Административный совет, подконтрольный Экономическому совету и Совету земель.

Дальнейшие расхождения между западными союзниками и СССР по поводу послевоенного устройства Германии, различие первых экономических реформ на Востоке и на Западе Германии предопределило курс западных союзников на

государственное обособление западных зон. В феврале-марте и в апреле-июне 1948 г. на Лондонских конференциях 6 стран-союзников (США, Великобритания, Франция, Бельгия, Нидерланды, Люксембург) было принято политическое решение о создании особого Западногерманского государства. В 1948 г. к Бизоний была присоединена французская зона оккупации (образовалась т.н. «Тризония»). В июне 1948 г. в западногерманских землях была проведена собственная денежная реформа. 1 июля 1948 г. военные губернаторы западных держав провозгласили условия образования Западногерманского государства (согласно особой инструкции в адрес группы по подготовке конституции, начавшей работу в августе 1948 г., западное государство должно было стать федеральным). В мае 1949 г. завершился процесс обсуждения и одобрения разработанной западногерманской конституции. На очередной сессии Совета министров иностранных дел государств-победителей (май-июнь 1949 г.) раскол стал как бы официально признанным.

ФРГ охватила примерно 3/4 прежней территории страны. Суверенитет ее был ограниченным. Согласно принятому в апреле 1949 г. Оккупационному статуту правительства США, Великобритании и Франции в лице своих губернаторов сохраняли контроль за соблюдением конституционного строя, внешней торговлей, внешними сношениями и международными соглашениями Германии, осуществлением демилитаризации, включая вмешательство в этих целях во все сферы хозяйственной и научной жизни; оккупационные войска обладали хозяйственной и правовой экстерриториальностью. Впоследствии Статут был несколько пересмотрен в пользу самостоятельности ФРГ.

Параллельно шел процесс возрождения государственности в восточной зоне – но при доминирующем влиянии Советской военной администрации (СВАГ). СВАГ обладала высшими законодательными и административными полномочиями в восточной части Германии. Под руководством СВАГ здесь было в первую очередь восстановлено местное самоуправление – краевые и земельные собрания (ландтаги). Важнейшее значение имела провозглашенная 25 февраля 1947 г. ликвидация Прусского государства – его территория была распределена между новыми землями-областями. Влияние СЕПГ в восточной зоне определило то, что краевые и земельные собрания конституировались по советскому типу; выборы в них были проведены на принципах классовой демократии. В условиях отсутствия единой собственной администрации восточной зоны, кроме правительств земель и краев, организационно-политическая роль перешла к ЦК СЕПГ, действовавшему под руководством СВАГ. СЕПГ инициировала проведение масштабных экономических реформ, прежде всего аграрной и финансово-промышленной, которые на деле свелись к общей конфискации крупной и средней собственности прежних владельцев и перераспределению ее на социалистических началах. В ходе проведения этих реформ сложился разветвленный партийно-управленческий аппарат, взявший на себя доверенные от СВАГ государственные функции. В качестве единого общественно-политического органа с декабря 1947 г. в восточной зоне стал функционировать Немецкий народный конгресс: он выполнял как бы представительские функции без точных государственных полномочий. Теоретически ННК должен

был играть объединительную роль, однако его позиции в западных зонах были незначительны. С началом обособления западных зон в 1948 г. конгресс превратился практически в законосовещательный представительный орган только восточной Германии. Его состав стал определяться на выборной основе – от образовавшихся на Востоке партий и общественных движений. 2-ой НК (март 1948 г.) образовал Немецкий народный совет, который должен был провести основные мероприятия по конституированию государства в советской зоне оккупации. В мае 1949 г. 3-ий НК утвердил разработанную СЕПГ конституцию демократически-советского типа, провозгласил образование межпартийного общественно-политического Национального фронта демократической Германии. По сути, государственное обособление восточной зоны было завершено. Официальное провозглашение образования восточного государства – Германской Демократической республики – состоялось 7 октября 1949 г. на сессии Немецкого народного совета, который объявил себя высшим органом государственной власти (Временной народной палатой) и в течение ближайшего года провел основные конституирующие новое государство мероприятия.

### **Боннская конституция 1949 года**

Разработка конституции ФРГ была проведена специальной правительственной комиссией по поручению конференции премьер-министров земель западных зон в августе 1948 г. Одной из важнейших задач было возрождение в полной мере государственного федерализма, а также создание правовых гарантий против президентской узурпации власти сравнительно с тем, что было установлено в Веймарской конституции. Эти внутренние политические и правовые задачи многое предопределили в содержании основного закона восстановленной республики. Для принятия конституции был сформирован особый Парламентский совет – в составе 65 советников, избранных от 11 ландтагов земель на основе партийного представительства (а также еще 5 делегатов Берлина). В Парламентском совете оказались в итоге представленными все основные политические партии тогдашней Германии: Христианско-демократический союз, Христианско-социальный союз (Баварии), СДПГ, Свободная демократическая партия, КПП и др. 8 мая 1949 г. большинством голосов (53:12) Совет принял конституцию ФРГ. Затем она была утверждена ландтагами земель (кроме Баварии), западными военными губернаторами, и 23 мая 1949 г. Конституция ФРГ вступила в силу.

Конституция 1949 г. (146 ст.), названная также Боннской (по новой столице ФРГ), утвердила в Германии парламентскую республику, основанную на принципах строгого разделения властей и федерализма. По своему построению и по правовым принципам Конституция была в значительной степени прогрессивным документом, оказавшим большое влияние на развитие конституционного права в Новейшее время.

Перспективной особенностью содержания Основного закона 1949 г. было то, что он номинально распространял свое действие и на граждан восточной зоны и адресовался ко всему германскому народу в целях осуществления «единства и свободы Германии».

Конституция провозгласила ФРГ «демократическим, социальным и правовым государством». Понятие «демократического» подразумевало, что «вся государственная власть исходит от народа» и осуществляется через выборы и голосования (ст. 20). Понятия «социального» и «правового» строя (тесно связанные с традициями германского конституционализма первой половины XIX в.) означали, что интересы общества, закрепленные в праве и законе, первенствуют и перед задачами собственно государственной деятельности и перед интересами частных лиц.

Конституция поставила во главу государственного строя основные права граждан (разд. I): «неприкосновенные и неотчуждаемые права человека признавались основой всякого человеческого общества и справедливости в мире» (ст. 1). За гражданами закреплялись свободы совести и вероисповедания, мнений, печати и доступа к информации, союзов и собраний, передвижения и выбора профессии. Гарантировалась свобода и неприкосновенность собственности. Но вместе с тем декларировалось, что «собственность обязывает, и, пользование ею должно служить общему благу» (ст. 14) с закреплением преимуществ общественной собственности. Важной конституционной оговоркой было положение о том, что демократические права и свободы не могут использоваться «для борьбы против свободного демократического порядка» (ст. 18); возможность лишения основных политических прав, а также гарантий тайны переписки и т. п. определялось специальными институтами конституционного контроля.

Закрепленный Конституцией федерализм подразумевал, что отдельные германские земли пользовались ограниченным суверенитетом, имели свои конституции, свои представительные и правительственные органы, свое законодательство (в установленных Конституцией пределах), но «федеральное право имеет перевес над правом земель» (ст. 31). Субъектом международных отношений выступала ФРГ в целом. Конституционное устройство земель обязано было соответствовать принципам Боннской конституции. К сфере исключительной компетенции федерации относились внешние сношения, оборона, гражданство, основы финансово-экономической системы, транспорт и связь, торговля и промышленность. Остальное считалось сферой конкурирующего законодательства (т.е. земли могли законодательствовать в других сферах при отсутствии федеральных постановлений). За землями закреплялась обязанность исполнять федеральные законы как свои собственные – т. е. посредством той же администрации. Из старых германских порядков XIX в. было перенесено право экзекуции – принуждения со стороны федерации в отношении какой-либо земли.

Законодательная власть осуществлялась парламентом. Национальное представительство – бундестаг – избиралось гражданами ФРГ на основе всеобщего прямого избирательного права (с 18 лет) на 4 года. Роль второй палаты в ряде вопросов выполнял бундесрат, – представительство федеративных земель, члены которого определялись правительствами земель пропорционально количеству населения (свыше 2 млн. жителей – 4 голоса, свыше 6 млн. – по 5 голосов). Бундестаг и бундесрат в равной степени участвовали в законодательстве, однако в случае коллизий определяющим было решение бундестага.

Главой государства федерации считался президент. Он избирался особым федеральным собранием (депутаты бундестага и особые представители земель) на 5 лет. Однако сравнительно с Ваймарской конституцией полномочия президента были небольшими: он представлял ФРГ в международных отношениях, назначал и увольнял федеральных служащих и судей, вносил предложения о замещении поста федерального канцлера. Основной фигурой правительственной власти стал федеральный канцлер. Его избирал бундестаг, следуя партийному большинству. Он устанавливал основные положения политики и нес за нее полную ответственность.

Важным новым институтом власти стал Конституционный суд. Членов суда избирали поровну бундестаг и бундесрат, они пользовались как и все судьи полной независимостью и неприкосновенностью. Конституционный суд выносил решения об объеме прав других органов власти соответственно конституции, по поводу споров земель, а главное – о конституционности или нет действий органов государственной власти или законодательных постановлений в отношении прав гражданина (это последнее было почерпнуто из американского конституционного опыта деятельности Верховного суда). Конституционный суд был практически организован лишь в августе 1951 г.

Эволюция государственной системы ФРГ

Первые выборы, согласно Боннской конституции, прошли в Западной Германии в августе 1949 г. Выборы принесли только относительное первенство блоку партий ХДС/ХСС (31% на 29% мест социал-демократов). Поэтому решающей силой в определении судеб правительства стала незадолго до того образовавшаяся (1948) Свободная демократическая партия, декларировавшая либерально-республиканские позиции (12% мест на выборах 1949 г.). В итоге политического соглашения между партиями сформировался союз ХДС/ХСС и СвДП, который на протяжении почти двадцати лет оставался правящим блоком (1949-1968 гг.). Правительство возглавил лидер ХДС канцлер К. Аденауэр, с деятельностью которого связано было скорее возрождение Германии, установление новых отношений почти равноправного партнерства с западными державами, заключение мирного договора с СССР о послевоенном устройстве. 7 сентября 1949 г. открылось первое заседание западногерманского бундестага.

В первой половине 1950-х гг. государственно-политический статус ФРГ изменился – главным образом благодаря внешнеполитическим обстоятельствам нарастания напряженности во взаимоотношениях США и СССР. В 1952 г. был заключен новый договор оккупационных держав об их взаимоотношениях с властями ФРГ, полномочия германского государства были расширены. В 1955 г. в связи с присоединением ФРГ к военно-политическому союзу НАТО (Североатлантическому блоку) оккупационный статут был отменен, и ФРГ получило все права суверенного государства. В конституцию были внесены поправки, предусматривающие введение всеобщей воинской обязанности и создание армии, было создано и федеральное Министерство обороны (1955).

Конституция 1949 г. характеризовалась в целом своего рода приглушенным парламентаризмом. Роль и полномочия правительства были настолько значительными, что при определенных условиях оно могло оказать определяющее воздей-

ствие на принятие законов. В еще большей степени преимущественное положение правительства было подчеркнуто т. н. чрезвычайным законодательством (июнь 1968 г.). В Конституцию были внесены важные изменения, которыми предусматривались насильственные меры против тех, кто стремится изменить конституционный правовой строй. Допускались возможные ограничения в профессиональной деятельности под предлогом приверженности экстремистской политической организации или партии. Правительству были предоставлены новые полномочия в целях мобилизации граждан на общественные работы в случае необходимости, а также регулирования в этой связи трудовых отношений. Другие законы предполагали возможность введения бундестагом особых состояний – «напряженности» или «обороны». В этих условиях, предполагалось, должны резко возрасти полномочия федерального правительства в части «защиты гражданского населения», в том числе путем привлечения всех полицейских сил федерации и земель. В условиях «чрезвычайного положения» управление страной вместо парламента должно было бы перейти к правительственному комитету, а федеральный канцлер получал бы права главнокомандующего армией.

Государственная деятельность 1960-х -1970-х гг. протекала при значительном реальном возрастании влияния правительства на принятие властных решений. До 80% принятых законов издавалось по инициативе правительства, свыше 2/3 прочих нормативных документов было актами чисто правительственной деятельности. Законом о стабилизации экономики (1967) правительству были предоставлены чрезвычайные права в расходовании бюджета. Существенно увеличился государственный административный аппарат федерации. Большую роль в нем, наряду с примерно 15 министерствами, стало играть обширное Ведомство федерального канцлера (включавшее в себя 6 отделов, ще разрабатывались и контролировались направления политики в сфере права и управления, иностранных и внутренних дел, экономики и финансов и т. д.)

В конце 1960-х гг. правящая долгие годы коалиция ХДС/ХСС и СвДП распалась. К власти пришел блок СДПГ и СвДП. В период руководства СДПГ были приняты важные государственно-политические решения. ФРГ признала в специальных договорах нерушимость послевоенных границ (с Польшей и СССР), были заключены первые международные соглашения с другим германским государством – ГДР, чем оба государства взаимно признали существование друг друга (1974). Новое партийное большинство оказалось недолговечным. В 1982 г. в обстановке политической напряженности, вызванной в том числе серией политических скандалов в руководстве СДПГ, коалиция СДПГ/СвДП распалась, и к власти вновь пришел Христианско-демократический союз, возглавленный новым выдающимся политиком канцлером Г. Колем. Последние десятилетия XX в. в государственно-политическом отношении были связаны для ФРГ с господством консервативного блока ХДС/ХСС, программные установки которого позволили реализовать поворотное в истории Германии Новейшего времени развитие общей политической ситуации.

В середине 1989 г. в силу не вполне ясных внутренних причин ГДР оказалась в глубоком социально-политическом кризисе. Застой в экономике, обусловленный

социалистической системой хозяйствования, нарастание диктаторских стремлений в государственной практике СЕПГ, отказ руководства СЕПГ даже от формальной либерализации системы (наподобие «перестройки» в СССР) и в связи с этим охлаждение отношений с СССР и руководством КПСС вызвали общественное недовольство. Начался массовый исход граждан ГДР за границу, главным образом в Западную Германию. Руководство ЦК СЕПГ стало на путь полицейской диктатуры, что предопределило и дальнейший рост недовольства, и внешнеполитическую изоляцию ГДР. В этих условиях определяющим для судеб Германии стал выдвинутый канцлером ФРГ Коелем план (из «10 пунктов») государственно-политического объединения Германии. Развитие событий, однако, несколько видоизменило намеченные планом перспективы. Правительство ГДР и руководство СЕПГ практически потеряло управление государством, по стране прокатились народные демонстрации. Исходя из собственных внешнеполитических интересов, СССР отказался от поддержки самостоятельного германского восточного государства, согласился с предложениями ФРГ и прежних союзников о выводе советских войск и соответствующих материальных компенсациях. При согласии четырех держав (США, Великобритании, Франции и СССР) ГДР и ФРГ слились в единое государство.

Создание новой единой Германии опиралось на специальные договоры между ГДР и ФРГ. В мае 1990 г. был оформлен валютный и социально экономический союз, в августе 1990 г. – государственно-политический. Попытки сохранившей активность части СЕПГ (преобразовавшейся в Партию демократического социализма) отстаивать самостоятельность восточной части окончились провалом, т. к. большинство населения не поддержало партию на выборах в местные органы власти. 3 октября 1990 г. ГДР перестала существовать как отдельное государство. На ее территории вошла в силу Конституция ФРГ 1949 г., ставшая общегерманской. Восточная Германия была заново разделена на исторические 5 земель, которые получили все права соответственно Боннской конституции. Народная армия ГДР, службы безопасности, полиция ликвидировались, частично влившись в соответствующие институты ФРГ. Общегерманские выборы (декабрь 1990 г.) принесли победу единому Христианско-демократическому союзу, который вплоть до конца XX в. сохранил в Германии статус правящей партии. Объединение сделало ФРГ наиболее мощным западноевропейским государством, которое стало играть определяющую роль в структурах объединённой Европы.