

Государство и право Германии в Новейшее время

Здравствуйте, уважаемые слушатели! Тема нашей лекции Государство и право Германии в Новейшее время

План лекции:

1. Конституционно-правовое развитие Германии после Второй мировой войны
2. Общая характеристика Основного закона ФРГ 1949 года
3. ГДР: создание и эволюция до объединения Германии 3 октября 1990 года
4. Источники уголовного и гражданского права современной Германии

1. Конституционно-правовое развитие Германии после Второй мировой войны

Поражение гитлеровской Германии во Второй мировой войне поставило вопрос о будущем государственном устройстве Германии. Потсдамская конференция победивших государств (СССР, Франции, США и Великобритании), работавшая с 17 июля по 2 августа 1945 года, привела к выделению на территории Германии особых секторов влияния. Для этого вся Германия была разделена на 4 оккупационные зоны: советскую на востоке, американскую, английскую и французскую на западе. Совместному управлению подлежала столица – Берлин. Верховную власть осуществлял специально созданный Союзный контрольный совет, который управлял оккупированной страной. Согласно достигнутой на конференции договоренности в Германии должно было быть полностью разрушено тоталитарное государство: запрещалась НСДАП и все связанные с ней организации; большинство карательных учреждений «третьего рейха» (включая СА, СС и службы СД) были объявлены преступными, распускалась армия, отменялись расовые законы. Предполагалось, что совместными усилиями державы-победительницы смогут контролировать соблюдение принципов демократизации, денацификации, демилитаризации и декартелизации Германии.

Уже в июне 1946 года госсекретарь США объявил о намерении своего правительства объединить американскую зону с британской и создать "Бизонию". Решение вопроса о создании единого государства Германии тем самым зашло в тупик. Вскоре стало окончательно понятно, что идеологические разногласия и отсутствие консенсуса в вопросах будущего государственного строительства в Германии не приведут к поставленным целям.

К концу 1946 года США и Великобритания объединили выделенные им германские зоны влияния, создав «Бизонию». На этой территории в течение

нескольких последующих лет были реконструированы субъекты федерации (земли), что привело к их интеграции. Был создан Верховный суд Бизонии, а также своеобразный, временный двухпалатный парламент, где Совет земель выполнял функции верхней, а Экономический совет – нижней палаты. В качестве правительства действовал Административный совет Бизонии. Бизония, по мере укрепления ее экономического единства, стала все больше приобретать черты отдельного государства. После присоединения в 1948 году французской оккупационной зоны к Бизонии, была образована «Тризония».

По так называемому «плану Маршалла» на территории Тризонии была проведена денежная реформа, заменившая фашистскую рейхсмарку новой денежной единицей – дойчмаркой. Это было одной из первоочередных задач в послевоенной Германии, поскольку там процветала беспрецедентная инфляция, а цены на «черном» рынке превышали официальные в 20, 100 раз (заработная плата немцев была заморожена на уровне 1945 года). Денежная реформа должна была сбалансировать денежную и товарную массу; упорядочить обязательства по выплате государственных и частных долгов; обеспечить условия для свободы предпринимательства. Вместе с тем заметим, что реформа 1948 года проводилась жестким (конфискационным) способом, с учетом положения социально незащищенных слоев общества: рейхсмарки были обменены на новые дойчмарки из расчета 100 на 6,5. При этом 93,5% денежной массы уничтожалось, но заработная плата и пенсии перечислялись в равном соотношении, что гарантировало прожиточный минимум всем работающим и пенсионерам. Вместе с денежной реформой была проведена налоговая реформа, резко снижена ставка подоходного налога, проведена либерализация цен. Главное условие успеха денежной реформы было и создание дееспособной банковской системы.

Между тем логическим следствием разделения Германии стало образование двух независимых государств – Федеративной Республики Германии на западе и Германской Демократической Республики на востоке. Это окончательно разделило сферы влияния СССР и трех других держав и способствовало тому, что Западная и Восточная части Германии существовали обособленно до 3 октября 1990 года.

Конституционное строительство на территории Западной Германии началось с принятия 21 сентября 1949 года Оккупационного статута – документа, определявшего право верховной власти государств-победителей на этой территории «для сохранения демократического образа правления в Германии» (п. 3 статута). В статуте, в частности, подчеркивалось, что члены Тризонии осуществляют контроль за принятием и последующим соблюдением Конституции; они вправе отменять законы, противоречащие Конституции и т.д. Оккупационный статут действовал до 1955 года, когда ФРГ приобрела статус суверенного государства во всех сферах, за исключением

военной политики: последняя контролировалась тремя державами вплоть до 3 октября 1990 года.

Параллельно с принятием Оккупационного статута в стране проходила работа по составлению и принятию четвертой по счету Конституции Германии. Она получила название «Основной закон», поскольку предполагалась временной (в преамбуле говорилось о примерно 25-летнем сроке ее существования) и не распространялась на всю германскую территорию (как известно, в Восточной зоне оккупации в 1949 году под воздействием СССР была принята просоветская Конституция).

2. Общая характеристика Основного закона ФРГ 1949 года

Принятие 8 мая 1949 года Парламентским советом и утверждение оккупационными властями Конституции юридически и политически закрепило раскол Германии и образование ФРГ. Боннская, как ее называли (по расположению новой столицы ФРГ), конституция устанавливала в ФРГ парламентскую республику. Она основывалась на принципах строгого разделения властей и кооперативного федерализма (однако в ходе последующего развития возросла роль института исполнительной власти, и сложилось верховенство федерации по отношению к землям). Конституция провозглашала Федеративную Республику Германии «демократическим, правовым и социальным государством». Значительное место отводилось правам и свободам граждан (свобода личности, равенство перед законом, свобода вероисповедания, свобода убеждений, печати, собраний и т.д.).

В разработке проекта Основного закона Германии приняли участие представители оккупационного режима и члены Конституционного конвента, выбранные премьер-министрами отдельных земель. Основной закон принимался специально созданным Парламентским советом. Члены этого совета избирались ландтагами земель, а затем утверждались оккупационными властями. 8 мая 1949 года Парламентский совет принял Основной закон; 12 мая он был одобрен оккупационными властями, а уж затем последовала процедура ратификации закона квалифицированным большинством в 2/3 ландтагами одиннадцати германских земель.

С текстом Конституции согласились 10 земель – все, кроме Баварии, усмотревшей в Основном законе посягательство на ее локальный суверенитет. Из-за описанного способа принятия Конституции в литературе используют выражение об «октроировании германского Основного закона оккупационным режимом». Между тем Конституция с многочисленными изменениями действует и поныне, что является лучшим подтверждением профессионализма ее составителей.

Основной закон Германии в первоначальной редакции состоял из преамбулы и 172-х статей. Несмотря на «жесткий» характер документа (для

внесения конституционных поправок требуется согласие 2/3 обеих палат парламента), с 1951 года изменения в него вносились почти ежегодно. По мнению германских ученых – правоведов, реальный подсчет количества попыток изменения Основного закона 1949 года весьма затруднен, потому что за сорок лет (1949–1990 гг.) вносилось более 100 предложений об изменении редакции Конституции, а принято лишь 35, что свидетельствует о бурном характере развития западногерманской демократии. Итогом стало укрупнение Основного закона: к настоящему времени в него дополнительно включены 42 статьи, а исключено лишь 5. Особенно крупные реформы приходились на 1954, 1956, 1968 годы.

Так, в 1954 году реформы были предопределены вступлением ФРГ в НАТО, когда 23 октября 1954 года в Париже были подписаны соответствующие соглашения, и касались процедуры изменений Основного закона (процедура была «смягчена»). В свете событий 1956 года в Венгрии, когда в этой стране едва не рухнул тоталитарный коммунистический режим, опасения тогдашней германской демократии не кажутся безосновательными: в Германии в 1956 году была проведена реформа, касавшаяся возможности ограничения политических прав в «состоянии обороны» (ст. 87–а; 87–б). Конституционная реформа ФРГ июня – ноября 1968 года – это отклик на принятие в ГДР новой конституции 1968 года, а также на происходившие тогда в Чехословакии события («Пражская весна», 1968). В Основной закон ФРГ вносятся конституционные изменения, получившие общее название «состояния обороны», состоявшие в инкорпорации в Конституцию «чрезвычайного законодательства», связанного с «необходимостью предотвращения опасности свободному демократическому строю». В соответствии с требованиями этого блока поправок бундестагу с одобрения бундесрата принадлежит право констатировать, что Федерация подверглась вооруженной агрессии либо ей угрожает такая агрессия (возникло состояние обороны). Надо заметить, что состояние обороны, предписанное конституционными поправками 1968 года, являлось противоположным состоянию агрессии – ФРГ опасалось исходящей с востока «красной угрозы».

Федеративная Республика Германия была определена Основным законом 1949 года как демократическое, социальное (гарантии права на труд, образование, социальное обеспечение), правовое (законодательство связано конституционным строем, исполнительная власть и правосудие – законом и правом) государство. Основной закон Германии сохранил историко-правовую преемственность: он учел опыт конституционного строительства Веймарской республики 1919 года. Так, были сохранены основные конституционно-правовые институты: республиканская форма правления; кооперативный федерализм со значительной автономией земель; права человека; всеобщее избирательное право.

Но в Конституцию были внесены и существенные нововведения. В частности, с 1949 года был установлен так называемый «режим канцлерской демократии», предполагающий, что федеральный канцлер фактически возглавляет властную структуру Германии – в отличие от президента по предыдущей Конституции. В 1949 году был также введен институт конституционного надзора (в последующем германская модель федерального конституционного суда стала образцом для многих стран Европы, в том числе – для Австрии и Италии). Основными государственными органами ФРГ являлись: бундестаг, бундесрат, федеральный президент, федеральное правительство во главе с канцлером, федеральный конституционный суд.

Парламентаризм в ФРГ основан на двухпалатном парламенте, состоящем из Бундестага и Бундесрата. Однако в германской и отечественной литературе, посвященной проблемам парламентского права, есть и иная точка зрения на германский парламент: парламент ФРГ – это однопалатный Бундестаг, а Бундесрат является Федеральным советом, символизирующим участие земель в делах федерации и Евросоюза. Бундестаг как нижняя палата парламента, избирается всеобщим прямым голосованием. В Бундестаге 662 депутата, избираемых по смешанной избирательной системе на 4 года. Лидер партии, одержавшей победу на выборах в Бундестаг, по традиции предлагается федеральным президентом страны на пост канцлера. Соответственно глава правительства – это одновременно и лидер крупнейшей партийной фракции Бундестага, что предполагает приоритет правительственных законопроектных инициатив в последующей работе нижней палаты парламента. В Бундесрате – совете из представителей правительств отдельных земель – 64 члена, избранных по квотам (от 3-х до 5-ти человек от земли). Если законопроект, рассматриваемый Бундестагом, касается изменений Основного закона либо затрагивает интересы земель, то на него требуется согласие Бундесрата. В остальных случаях Бундестаг самостоятелен при принятии закона.

В соответствии с Конституцией главой государства является Федеральный президент. Он избирается (с правом однократного переизбрания) на 5 лет Федеральным собранием, в составе которого – все депутаты Бундестага и такое же число депутатов от ландтагов земель. Президент современной ФРГ обладает ограниченными полномочиями: представляет на утверждение кандидатуру на пост главы правительства, представляет страну на международной арене, другие представительские функции, осуществляет право помилования, а также назначает федеральных судей и федеральных служащих. Приказания и распоряжения президента Германии нуждаются в контрассигнации Федерального канцлера или соответствующего министра.

Как уже говорилось, реальное руководство исполнительной властью осуществляло федеральное правительство во главе с канцлером. Канцлер – как

правило, глава партии, победившей на выборах, утверждается парламентом, имея впоследствии право законодательной инициативы. Срок его полномочий (4 года) совпадает со сроком полномочий Бундестага, однако возможно неоднократное переизбрание канцлера, обусловленное политической и партийной конъюнктурой (так, К. Адэнауэр был канцлером ФРГ на протяжении 14-ти лет, а Г.Коль занимал эту должность 18 лет). Формально предполагаются выборы канцлера Бундестагом по предложению президента, однако их исход всегда предрешен в пользу лидера партии– победителя, сформировавшей депутатское большинство в Бундестаге. Канцлер предлагает список членов будущего Федерального правительства Германии президенту страны, а последний их назначает. Формально канцлер и его правительство ответственны перед Бундестагом, однако по Основному закону ФРГ имеет место так называемый конструктивный вотум недоверия, означающий, что если Бундестаг выразил канцлеру вотум недоверия, то он (Бундестаг) обязан большинством голосов избрать преемника такого канцлера. Поскольку при партийном плюрализме в Бундестаге такое избрание маловероятно, то президент по представлению канцлера вправе распустить Бундестаг и назначить новые выборы.

Статьи 93, 94 и 100 Основного закона ФРГ посвящены правовому статусу, составу и регламенту деятельности органов конституционной юстиции современной Германии. Фактически Федеральный Конституционный суд (ФКС) был организован в августе 1951 года. Каждая земля страны (кроме Берлина и Шлезвиг-Гольштейна) имеет свой земельный конституционный суд, и это делает процедуру рассмотрения конституционных конфликтов, как правило, двухступенчатой. ФКС осуществляет контроль за соответствием Конституции ФРГ нормативных актов, рассматривает споры о правах и обязанностях высших органов федерации и отдельных земель, выносит решение о запрете политических партий ввиду их антиконституционности.

Федеральный конституционный суд ФРГ, являясь частью судебной системы Германии, не возглавляет систему конституционных судов земель. Поскольку ФКС не вправе контролировать конституционное судопроизводство в отдельных землях, то конституционный суд каждой земли при отклонении от решений либо ФКС, либо конституционного суда другой земли сам обращается за разрешением споров в ФКС, решения которого окончательны, обжалованию и опротестованию не подлежат.

Помимо Конституции, состав, компетенция, процедура ФКС регулируются Законом о Федеральном конституционном суде 1951 года (с последующими изменениями). Располагаясь в г. Карлсруэ, ФКС умышленно отдалается от столицы страны. Согласно закону 1951 года, суд состоит из двух сенатов, в каждом из которых – 8 судей. Компетенция таких сенатов разграничена, что не исключает ее перераспределения в случае загруженности

одного из них. Возрастной ценз, предъявляемый к судейскому корпусу, колеблется от 40 до 68 лет. Срок службы для судей – 12 лет без переизбрания. Как минимум, трое судей каждого сената – это профессиональные судьи высшего федерального уровня, имеющие стаж работы в таких судебных органах не менее 3-х лет. Остальные – это лица, обязательно имеющие университетское юридическое образование и прошедшие профессиональную стажировку (например, судьями могут стать штатные профессора права из ведущих университетов Германии).

Состав Федерального конституционного суда формируется так называемым парламентским способом. Половина состава судейского корпуса избирается 2/3 общего количества голосов Бундесрата, а другая половина – непрямыми выборами, т.е. коллегией из 12 выборщиков (членов Бундестага), которые должны отдать за каждого судью не менее восьми голосов. Бундестаг и бундесрат поочередно избирают президента и вице-президента ФКС, которые должны заседать в разных сенатах.

ФКС – один из самых авторитетных и популярных органов публичной власти современной Германии, несмотря на то, что ежегодно из нескольких тысяч конституционных жалоб в пользу истца он разрешает лишь несколько десятков. Считается, что территориальная отдаленность ФКС от других институтов публичного права, расположенных в г. Берлине, также гарантирует его беспристрастность и независимость.

3. ГДР: создание и эволюция до объединения Германии 3 октября 1990 года

В октябре 1949 года в ответ на создание Основного закона ФРГ (Боннской конституции) в Германской Демократической Республике (ГДР) при деятельном участии конституционных экспертов из СССР была принята социалистическая Конституция. Она имела определенное сходство с Боннской конституцией, поскольку оба этих закона основывались на Веймарской конституции 1919 года. Однако курс на строительство социализма, взятый руководством ГДР с начала 50-х годов XX века, сопровождался несоблюдением многих демократических положений Конституции 1919 года. Это касается замены в 1952 года федеративного политико-территориального устройства унитарным: вместо пяти земель как субъектов восточногерманской федерации были образованы 16 округов.

Еще в июне 1953 года в Восточном Берлине и ряде других городов ГДР население вышло на улицы, требуя «демократии и воссоединения страны», однако это выступление было жестко подавлено войсками Советской Армии. В контексте начавшейся «холодной войны» правительство ГДР 19 августа 1961 года построило вдоль всей границы Западного Берлина вначале заграждение, а затем широко известную стену (ставшую символом тоталитаризма на все последующие годы). Только в 1990 году в 160-

километровой берлинской стене, заложенной 13 августа 1961 года, обошедшейся в 870 млн. марок и унесшей впоследствии жизни 80 человек, сохранившейся 28 лет и 88 дней, было пробито более 100 проходов.

Власти ГДР учредили 1 декабря 1967 года Конституционную комиссию, призванную выработать новую, последовательно социалистическую конституцию. Темпы работы комиссии впечатляют: уже 31 января 1968 года первый проект конституции был готов. Исследователи связывают такую скорость работы с тем, что проект был заранее заготовлен в недрах Коммунистической партии ГДР. В проекте была предпринята попытка увязать доктрину процветающего индустриального общества с реалиями германского социализма. Как и в любых конституциях Новейшей истории, в ней были подробно перечислены права человека, однако трактовались они своеобразно: в ущерб правам индивида должно было действовать так называемое «народное» (коллективное) волеизъявление, и конституция поддерживала именно эти коллективные права. Была признана и руководящая роль в обществе одной из пяти формально действовавших партий – Социалистической единой партии Германии (СЕПГ), по своей сути – партии коммунистической.

Референдум по поводу принятия конституции ГДР, проведенный 6 апреля 1968 года проходил в обстановке сильнейшего идеологического давления на избирателей. Свыше 94 % граждан ГДР проголосовало «за» социалистические нормы и принципы Конституции, в частности, за «плановую» экономику (ст. 9).

Глубокий социально-экономический и политический кризис в ГДР предопределил объединение Германии. Он назревал в течение многих лет и привел к стремительным темпам объединения ГДР и ФРГ в течение одного года – с октября 1989 года по октябрь 1990 года, когда на политической карте Европы появилось новое объединенное государство Германии с 78 млн. населением. Суперцентрализованная система управления выявила полную неспособность обеспечить динамичное развитие экономики ГДР. Начались перебои с поставкой промышленных товаров, росла инфляция. Немцы рвались в соседнюю обеспеченную Западную Германию. Все настойчивее звучавшие требования открытия границ, сопровождавшиеся массовыми демонстрациями, стали началом революционных перемен в стране.

Истинно необратимый кризис в ГДР начался после событий 1985–1986 годов в СССР (реформы Горбачева), в частности, когда было убедительно доказано, что итоги муниципальных выборов в Восточной Германии 7 мая 1989 года были полностью фальсифицированы. После выборов начался «исход» граждан ГДР на территорию ФРГ через третьи страны, причем посольства ФРГ в этих странах (Венгрии, Чехословакии и др.) способствовали этому явлению. Так, 11 сентября 1989 года Венгрия полностью открыла свои

границы для граждан ГДР, и началось массовое бегство восточных немцев через Венгрию за границу.

Начало реальному объединению было положено 9 октября 1989 года, когда произошло эпохальное событие Новейшей истории Германии – падение Берлинской стены. Народ Восточной Германии буквально хлынул на сопредельную территорию, опасаясь возврата к прежнему порядку, поскольку СССР тогда еще не определил своей позиции в данном вопросе. В Германии в связи с этим возникла масса социально-политических, демографических, экономических проблем, решать которые следовало безотлагательно.

В результате этих событий после бессменного 18-летнего правления был снят со своего поста Председатель Государственного совета и Генеральный секретарь СЕПГ Э. Хоннекер. Самая массовая в истории начавшихся мирных революций в Восточной Европе демонстрация в ГДР в начале ноября 1989 года, в которой приняли участие 1 млн. человек, привела к удовлетворению требования об открытии границы: 9 ноября 1989 года ГДР официально сделала свои границы открытыми. В результате правительство полностью потеряло контроль над экономикой ГДР, и без того ослабленной в это время. Тогда же на повестку дня встает новое, более радикальное требование – объединение с ФРГ.

Ответом на эти массовые требования (в условиях полного невмешательства Москвы в немецкие события) стало выступление канцлера ФРГ Г. Коля в западногерманском бундестаге с программой, посвященной развитию отношений между обоими германскими государствами. Эта программа состояла из перечня постепенно осуществляемых мер укрепления сотрудничества двух немецких государств, обещания конкретной незамедлительной помощи ГДР в гуманитарной сфере. Осуществление программы оговаривалось рядом условий: если в ГДР будут в обязательном порядке решены и необратимо начаты «принципиальные перемены политической и экономической системы». Это означало достижение руководством ГДР соглашения с оппозиционными группами об изменении Конституции, о новом демократическом законе о выборах с участием несоциалистических партий и пр.

Планы «многообразного объединения» обоих государств были выдвинуты и новым премьер-министром ГДР Х. Модровым. Одной из последних инициатив объединения Германии стало предложение аккумулировать все лучшее, что имелось в ГДР и ФРГ, и создать действительно новое государство Германии. Указывалось при этом на положительный опыт системы всеобщей трудовой занятости в ГДР, на достижения в сфере народного образования, в спорте. Мыслилось, что переходный период продлится 2–3 года.

При согласии четырех держав (США, Великобритании, Франции и СССР) создание новой единой Германии опиралось на договоры между ГДР и

ФРГ. Так, в мае 1990 года был оформлен валютный и социально-экономический союзы, в августе 1990 года – государственно-политический. 3 октября 1990 года ГДР перестала существовать как отдельное государство.

В соответствии с Боннской конституцией прежние округа ГДР получили статус федеральных земель. На территории бывшей ГДР вступила в силу Конституция ФРГ 1949 года, ставшая общегерманской. Народная армия ГДР, службы безопасности, полиция ликвидировались, частично влившись в соответствующие институты ФРГ. В ноябре 1991 года обе законодательные палаты ФРГ создали Совместную конституционную комиссию, разработки которой позволили внести в Основной закон ряд изменений, относящихся к федеративному устройству, участию в Европейском союзе. Эта комиссия пришла к выводу, что новую Конституцию не следует разрабатывать, поскольку Основной закон 1949 года за 40 с лишним лет вполне оправдал себя в качестве демократической Конституции Германии.

Объединение сделало Германию наиболее мощным западноевропейским государством, которое стало играть определяющую роль не только в Европе, а фактически приобрело статус мировой державы. Современная Германия – республика, где провозглашен партийный плюрализм (ст.21 Основного закона 1949 года); установлен примат норм международного права над внутринациональными нормами (ст.25); гарантирован широкий спектр прав человека (раздел I Основного закона).

4. Источники уголовного и гражданского права современной Германии

Система источников права на федеральном уровне Германии включает в себя следующие нормативные правовые акты:

- 1) Основной закон;
- 2) федеральные законы;
- 3) нормативные акты федерального президента (приказания, распоряжения);
- 4) нормативные акты федерального правительства (федеральные предписания).

Дополнительный характер носит правовой обычай. Судебная практика доктринально не признается официальным источником права Германии.

В отрасли уголовного права можно специально отметить ст.102 Основного закона 1949 года, отменившую смертную казнь. Уголовный кодекс ФРГ действует в редакции 1987 года. Помимо УК, существуют несколько десятков дополнительных законов в уголовно-правовой отрасли, часть из которых является своего рода «малыми кодексами»: таков, например, Закон 1968 года (в редакции 1975 г.) о нарушениях порядка.

Отметим, что в гражданско-правовой отрасли прямым источником гражданского права является, например, ст.14 Основного закона ФРГ, посвященная собственности и наследованию. Гражданский кодекс ФРГ (ГГУ),

принятый в 1900 году, с многочисленными поправками действует и в наши дни. Отдельные федеральные законы, например, Закон 1961 года о сделках с землей или Закон 1974 года о возрасте брачного совершеннолетия, также являются источниками гражданского права Германии в Новейший период истории. Правовой обычай был предусмотрен целым рядом статей ГК 1900 года (ст.157), поэтому он играет роль дополнительного источника гражданского права современной Германии.

На этом наш урок заканчивается.