

АНАЛИТИЧЕСКИЕ МАТЕРИАЛЫ

Оценка результатов Президентства Германии в ЕС

Ю.К. Зайцев (под науч. рук. М.В. Ларионовой)*

Завершается год председательства Германии в «Группе восьми», первая половина которого стала периодом двойного председательства, в рамках которого с января по июнь 2007 г. правительство Германии осуществляло функции президентства в ЕС. Сложные условия двойного председательства руководству Германии удалось использовать для обеспечения последовательности и взаимного усиления программы работ и повестки дня саммитов в рамках обоих международных институтов¹. Оценки экспертов и политиков, анализ результатов реализации программы президентства Германии в ЕС² и совместной трехсторонней программы Германии, Португалии и Словении³ позволяют сделать вывод, что правительство Меркель чрезвычайно успешно справилось с задачами двойного председательства. Однако в данном материале основное внимание будет уделено анализу итогов президентства Германии в ЕС. Анализ базируется на методологии, разработанной Королевским институтом международных отношений Chatham House⁴, и включает оценку выполнения следующих параметров:

- Реализация традиционных функций председательства (координация, администрирование, формирование повестки дня, посредничество, представительство, ли-

дерство (структурное, предпринимательское, интеллектуальное).

- Исполнение конкретных приоритетов и целей председательства.
- Способность реагировать (управлять) внешними факторами (структурные факторы и непредвиденные обстоятельства).
- Эффективность использования ресурсов председательства (информационных, операционных ресурсов легитимности и авторитета, ресурсов социализации).

Анализ опирается на мониторинг исполнения рабочей программы, определяющей основные приоритеты председательства; оценку результатов в соответствии с целями и задачами, которые были обозначены в качестве приоритетов; комплексную оценку эффективности председательства страны⁵.

В работе были использованы: программа президентства Германии в ЕС «Европа – достигнем цели вместе»⁶, Берлинская декларация 50-й годовщины подписания Римского договора, официальные заявления, выступления, выступления в ответ на обращения представителей правительства Германии, стран ЕС, иные официальные соглашения, документы ЕС, а также сообщения российских, немецких и других зарубежных информационных агентств⁷.

* Материал подготовлен студентом 4-го курса факультета государственного и муниципального управления ГУ ВШЭ Ю.К. Зайцевым под научным руководством доктора политических наук, профессора, директора ИМОМС ГУ ВШЭ М.В. Ларионовой. Автор выражает глубокую благодарность проф. М.В. Ларионовой за научное руководство, полезные советы и предложения.

¹ Перечень мероприятий, реализуемых Германией в рамках председательства в ЕС и «Группе восьми», см. в Приложении 1.

² “Europe – succeeding together”. Presidency Programme. 1 January to June 30 (http://eu2007.de/includes/Downloads/Praesidentschaftsprogramm/EU_Presidency_Programme_final.pdf).

³ 18-month Programme of German, Portuguese and Slovenian Presidencies (http://eu2007.de/includes/Download_Dokumente/Trio-Programm/trioenglish.pdf).

⁴ Chatham House – влиятельная британская организация, занимающаяся исследованием международных отношений. Основана в 1920 г., находится в Лондоне.

⁵ Whitman R., Thomas G. Two Cheers of UK’s EU Presidency: Chatham House. Briefing paper. December 2005, EP BP 05/05 (<http://www.chathamhouse.org.uk/publications/papers/view/-/id/356/>).

⁶ Germany-2007-Presidency of the European Union. “Europe – succeeding together” (http://eu2007.de/en/The_Council_Presidency/Priorities_Programmes/index.html).

⁷ Полный перечень документов см. в Приложении 2.

Задачи председательства

Традиционные функции президентства, перечисленные выше, включают председительство и проведение заседаний Европейского Совета, организацию работы комитетов и рабочих групп; представительство Совета в институтах и органах ЕС, в частности, в Европейской комиссии и Европейском парламенте; представительство ЕС в международных организациях. Кроме перечисленных к функциям председательствующей страны можно отнести также решение вопросов, перешедших от предыдущего президентства, и текущих проблем, с которыми сталкивается ЕС.

В рамках шестимесячной программы председательства Германии в ЕС⁸ одним из приоритетных направлений работы ЕС стало продолжение реализации Лиссабонской стратегии роста в сфере экономики, социальных гарантий и защиты окружающей среды, включая такие аспекты, как завершение создания внутреннего рынка; повышение конкурентоспособности и возможностей для инноваций; проведение финансовой и экономической политики, ориентированной на рост и стабильность; дальнейшее развитие европейской социальной модели, способствующей равным возможностям; создание новых рабочих мест; эффективное управление и ликвидация лишних административных барьеров; стабильная поставка энергии; поддержка исследований, знаний и инноваций; защита окружающей среды; развитие интегрированной морской политики.

Кроме того, Европейский Совет подтвердил свое намерение продолжить реформирование ЕС на основе взаимодействия со странами – членами ЕС и выработки общего подхода относительно дальнейшего развития регионального объединения⁹.

Далее, в перечень приоритетных направлений деятельности ЕС были включены такие вопросы, как повышение свободы, безопасности и правосудия, а именно проведение общей политики в отношении иммигрантов и бе-

женцев, эффективной защиты внешних границ Союза.

И наконец, немаловажным направлением действий Европейского Совета стало усиление глобальной роли ЕС в сферах безопасности, развития, экономических отношений. В частности, к данному направлению относятся следующие аспекты деятельности: создание европейской зоны безопасности и стабильности, укрепление трансатлантических отношений, а также отношений с Японией, Китаем, Индией, странами АСЕАН. Подготовка 2-го саммита Африка – ЕС под председательством Португалии и проведение саммита ЕС – Латинская Америка – страны Карибского бассейна стали не менее важными пунктами программы.

Наряду с общей программой Германия разработала собственную повестку в рамках президентства в ЕС, включающую специальные цели и приоритеты председательства Германии в ЕС. Данные приоритеты и цели были сформулированы канцлером А. Меркель в докладе парламенту 14 декабря 2006 г.¹⁰

В части, касающейся политики расширения, Германия подтвердила приоритет и значение расширения для повышения свободы и демократии на европейском континенте¹¹. Для эффективного развития процесса расширения правительство Германии подчеркнуло необходимость дальнейших переговоров с новыми кандидатами, прежде всего с Турцией и Хорватией.

По приоритету, касающемуся правовой основы развития ЕС, Германия приняла решение к окончанию своего председательства при активном участии других стран – членов ЕС подготовить доклад Совету ЕС, в котором будет предложен анализ возможных путей развития ЕС и который послужит основой для принятия решений относительно дальнейшего процесса реформирования ЕС¹².

Одной из центральных задач председательства Германии также стало проведение единой внешней политики безопасности, которая могла бы способствовать укреплению

⁸ “Europe – succeeding together”. Presidency Programme. 1 January to June 30 (http://eu2007.de/includes/Downloads/Praesidentschaftsprogramm/EU_Presidency_Programme_final.pdf).

⁹ 18-month Programme of German, Portuguese and Slovenian Presidencies (http://eu2007.de/includes/Download_Dokumente/Trio-Programm/trioenglish.pdf).

¹⁰ G8 Summit – 2007. Merkel calls for unity in support of Germany’s double presidency (http://www.g-8.de/nn_94646/Content/EN/Artikel/2006/12/2006-12-14-merkel-regierungserkl_C3_A4rung_en.htm)

¹¹ German Federal Government. Merkel calls for unity in support of Germany’s double presidency (http://www.bundesregierung.de/nn_6562/Content/EN/Artikel/2006/12/2006-12-14-merkel-regierungserkl_C3_A4rung_en.html).

¹² “Europe – succeeding together”. Presidency Programme. 1 January to June 30 (http://eu2007.de/includes/Downloads/Praesidentschaftsprogramm/EU_Presidency_Programme_final.pdf).

Таблица 1. Приоритетные направления программы президентства Германии в ЕС

<p>I Действующее сообщество – дальнейшее развитие ЕС (Работа над конституционным договором. – Прим. авт.)</p>
<p>II Экономическая, социальная политика, защита окружающей среды</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Формирование экономического будущего Европы 2) Обеспечение занятости и формирование социального будущего Европы 3) Защита окружающей среды 4) Экологически приемлемое и конкурентное энергетическое обеспечение
<p>III Сфера свободы, безопасности, правосудия</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Повышение безопасности, контроль над миграцией, содействие построению межкультурного диалога 2) Повышение свободы и укрепление системы юстиции
<p>IV Формирование общей внешней политики безопасности, экономической внешней политики и политики развития</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Расширение ЕС, расширение европейской зоны безопасности и стабильности 2) Стратегическое партнерство и активная внешняя экономическая политика 3) Укрепление торговли и европейская внешняя конкурентоспособность

Европейского сообщества. Было отмечено, что за многие годы ЕС выработал систему мер по сохранению мира и предотвращению конфликтов. Задачей Германии явилось построение более эффективной и последовательной внешней политики, расширение сотрудничества с потенциальными партнерами в соответствии со стратегией безопасности Европы, принятой в 2003 г.¹³

Другим приоритетным направлением деятельности Германии в рамках президентства в ЕС стала экономическая и социальная политика Евросоюза. Главными задачами этого направления по-прежнему являются сохранение экономического роста (в частности, путем инвестирования в образование и исследования) и повышение занятости (увеличение числа рабочих мест в долгосрочной перспективе).

Приоритетные направления программы президентства Германии в ЕС представлены в Табл. 1.

В каждом разделе программы президентства Германии в ЕС можно выделить наиболее значимые и приоритетные направления деятельности, оценка которых характеризует общий уровень эффективности президентства страны в региональном объединении. Такими направлениями являются защита окружающей среды, энергетическая безопасность, развитие, внешняя политика и оборона, расширение, работа над конституционным договором.

Итак, обозначенные выше вопросы рабочей программы как наиболее приоритетные для ЕС были использованы в качестве основных аспектов для анализа результатов президентства Германии.

Исполнение рабочей программы президентства Германии в ЕС

Рассмотрим, в какой степени намеченные цели были достигнуты в соответствии с вышеупомянутыми приоритетными аспектами президентства.

Защита окружающей среды

Признавая за ЕС ведущую роль в рамках борьбы международного сообщества с загрязнением окружающей среды, Германия в начале своего председательства заявила о приверженности Рамочной конвенции ООН по защите окружающей среды и Киотскому протоколу, предприняв ряд конкретных мер по защите окружающей среды в ходе своего председательства в ЕС.

На заседании Европейского Совета 9 марта 2007 г. было принято решение о новом направлении энергетической политики и политики ЕС в сфере защиты окружающей среды. С позиций интегрированного подхода к энергетической политике и политике по защите окружающей среды

¹³ A Secure Europe in a Better World. European Security Strategy (<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>).

таким решением стал План действий в области энергетики (Energy Action Plan). Результаты, достигнутые в ходе выполнения энергетической политики и политики защиты окружающей среды, будут находиться под контролем Европейского Совета. Европейской комиссии в свою очередь было поручено подготовить к 2010 г. обзор реализации интегрированного подхода, который должен стать основой для дальнейшего Плана действий ЕС в этой сфере.

В рамках принятого интегрированного подхода правительство Германии предполагает действовать по двум основным направлениям. Во-первых, страны ЕС должны предпринимать меры по расширению использования источников возобновляемой энергии. Федеральный министр Германии по окружающей среде, охране природы и ядерной безопасности З. Габриель подчеркнул, что расширение возобновляемой энергии в Европе к 2020 г. увеличит главный вклад в достижение целей ЕС в рамках проводимой политики в области охраны окружающей среды на 20%¹⁴. Во-вторых, страны ЕС обязаны снизить к 2020 г. на 20% газовые выбросы, приводящие к образованию парникового эффекта. Данное решение министров охраны окружающей среды ЕС было принято в рамках международного обязательства развитых стран снизить выделения парниковых газов на 30% к 2020 г. (в сравнении с 1990 г.). По мнению Габриеля, это позволит, во-первых, выполнить международное обязательство ЕС, а во-вторых – поможет стимулировать производителей использовать энергосберегающие и эффективные технологии¹⁵.

Таким образом, в области защиты окружающей среды и расширения использования возобновляемой энергии в рамках президентства Германии были достигнуты важные решения глобального и регионального масштаба.

Энергетическая эффективность

В роли председателя ЕС Германия признала развитие энергоэффективных и энергосбе-

регающих технологий важным элементом повышения конкурентоспособности и занятости, а также стимулирования инноваций. Как уже было отмечено, ЕС принял решение проводить интегрированную политику в сфере энергетики и защиты окружающей среды с учетом проблемы изменения окружающей среды и глобализации. Министрами окружающей среды ЕС было принято решение сочетать эффективную энергетическую политику в части, касающейся повышения энергетической эффективности, с действиями, направленными на защиту окружающей среды¹⁶.

Располагая передовыми технологиями в области возобновляемой энергии, способствующими повышению энергетической эффективности, Германия в рамках председательства в ЕС предприняла ряд шагов по развитию возобновляемой энергии и повышению энергетической эффективности в соседних южных и восточных странах ЕС. В частности, Федеральное министерство экономического сотрудничества и развития совместно с Федеральным министерством по защите окружающей среды Германии провели конференцию министров «Возобновляемая энергия и энергетическая эффективность для южных и восточных соседних стран ЕС». В конференции приняли участие 25 министров из стран ЕС, Египта, Польши, Иордании, Азербайджана и Сирии¹⁷.

В рамках программы помощи другим странам по повышению энергетической эффективности также необходимо отметить сотрудничество ЕС со странами Африки, Карибского бассейна и Тихоокеанского региона¹⁸. Целью Германии как председателя ЕС стала поддержка этих государств в расширении использования возобновляемой энергии и повышении энергетической эффективности для их дальнейшего экономического развития и сокращения отставания от развитых стран.

Оказанная правительством Германии помощь развивающимся странам и отстающим в развитии странам объясняется тем, что Германия, обладая достаточно эффективными

¹⁴ Germany-2007-Presidency of the European Union. Minister Gabriel advocates new European energy and climate policy (http://eu2007.de/en/News/Press_Releases/January/0129BMUEnergy1.html).

¹⁵ Germany-2007-Presidency of the European Union. Gabriel: Decision by the Environment Council is a historic step for climate protection (http://eu2007.de/en/News/Press_Releases/February/0220BMURat.html).

¹⁶ G8 Summit – 2007. Increasing energy security – fighting climate change. Press Release (http://www.g-8.de/nn_92452/Content/EN/Artikel/2007/01/2007-01-10-energie-sichern-klimaschutz-verst_C3_A4rken__en.html).

¹⁷ Germany-2007-Presidency of the European Union. Europe and its neighbours join forces to promote renewable energies and energy efficiency (http://eu2007.de/en/News/Press_Releases/April/0419Energie.html).

¹⁸ Germany-2007-Presidency of the European Union/Broad support for EU-Africa energy partnership (http://eu2007.de/en/News/Press_Releases/March/0313BMZEU-Ministertreffen.html).

технологиями в области использования энергетики, заинтересована в создании мирового конкурентного энергетического рынка, а также в стабильных партнерах. Данные меры позволят создать рынок энергетики иного качества, представляющий более широкий спектр источников энергии (а не только их традиционные виды), а также будут способствовать повышению экологической безопасности и улучшению окружающей среды. Кооперация с партнерами в сфере повышения энергетической эффективности необходима в том числе и потому, что эффект от использования возобновляемой энергии в региональном и глобальном измерениях будет тем выше, чем большее количество стран будет использовать новые технологии.

Развитие

Вопрос развития стал особенно актуальным для председательства Германии в ЕС, поскольку вошел в повестку ее параллельного председательства в «Группе восьми». И это подтверждает заявление федерального министра экономического сотрудничества и развития Х. Вичцорек-Цойль о том, что «историческая возможность двойного председательства преподнесла шанс дать новый импульс политике развития»¹⁹.

В рамках политики развития для Германии особым приоритетом стала помощь повышению качества управления и экономическому росту в Африке – об этом заявил министр экономического сотрудничества и развития Германии на заседании министров развития ЕС 15 мая 2007 г. Совместная стратегия партнерства ЕС с Африкой, основными аспектами которой стали вопросы энергетики, возобновляемой энергии, энергетической эффективности, защиты климата, является фундаментом дальнейшего сотрудничества между Европой и Африкой²⁰. Второй саммит ЕС – Африка в декабре 2007 г. в Лиссабоне, по мнению многих экспертов, позволяет вывести отношения между ЕС и африканским континентом на новый уровень, построить новое стратегическое партнерство.

В рамках сотрудничества с Африкой Европейским Советом также была обозначена необходимость создания условий для направ-

ления финансовых ресурсов для поддержки Африканского союза (АС). В своих действиях Совет придерживается принятой им стратегии «ЕС и Африка: на пути к стратегическому партнерству», в рамках которой ЕС планирует к 2010 г. увеличить объем помощи Африке на 56% и на 70% к 2015 г.²¹

Европейский Совет одобрил также соглашение об экономическом партнерстве ЕС со странами Карибского бассейна и Тихоокеанского региона. Стороны договорились ликвидировать квоты и тарифы, ограничивающие доступ этих стран на европейский рынок.

Сотрудничество с отстающими странами является приоритетом для ЕС, потому что события, происходящие в развивающихся странах, оказывают как прямое, так и косвенное воздействие на европейский континент. Таким образом, на сегодняшний день для предотвращения острых проблем, выравнивания дисбаланса в экономическом, экологическом и социальном плане помощь такого регионального объединения развитых стран, как ЕС, развивающимся странам особенно актуальна. И в рамках президентства Германии в ЕС этот приоритет был подтвержден конкретными действиями и решениями стран – членов ЕС.

Внешняя политика и оборона

В рамках внешней политики и политики обороны цели председательства Германии в ЕС включали более интенсивное сотрудничество с внешними партнерами в соответствии с условиями Стратегии европейской безопасности (European Security Strategy), принятой в 2003 г. и направленной на борьбу с международными кризисами, терроризмом, распространением оружия массового поражения. Одним из механизмов, с помощью которого ЕС способен предотвратить гражданский или политический кризис, является определение Цели для вооруженных сил – 2010 (Headline Goal for armed forces, 2010) и определение Гражданской цели – 2008 (Civilian Headline Goal, 2008).

Другой задачей председательства Германии в ЕС в рамках политики обороны стало стратегическое партнерство ЕС с НАТО на основе политического диалога и сотрудничества

¹⁹ Federal Ministry for Economic Cooperation and Development of Germany. Wicczorek-Zeul puts Africa at the top of the agenda for the twin presidency (http://www.bmz.de/en/press/pm/pm_20070201_1.html).

²⁰ Germany-2007-Presidency of the European Union. Wicczorek-Zeul: “German EU Presidency a success in the area of development policy” (http://eu2007.de/en/News/Press_Releases/May/0515BMZRAA.html).

²¹ В 2006 г. на развитие Африки было выделено 48 млрд евро, что составляет 42% от ВВП ЕС.

в повышении военного потенциала. В частности, секретарем НАТО были прокомментированы отношения ЕС и НАТО. Он отметил, что ЕС и НАТО больше не должны восприниматься как соперники. Новый режим безопасности в XXI в. будет требовать новой формы взаимоотношений между сторонами – более тесного сотрудничества и партнерства²².

Еще одной темой внешней политики стала политика в отношении соседних регионов ЕС, таких как Балканы и Ближний Восток, которая обсуждалась на первой встрече Совета по внешним связям, возглавляемым федеральным министром иностранных дел Штайнмаером²³.

Вопросы разрешения военных конфликтов и нераспространения оставались в центре внимания Совета по внешним связям. Министры иностранных дел ЕС выразили крайнюю озабоченность сложившимся кризисом в Дарфуре и указали правительству Хартума на острую необходимость принятия международного присутствия ООН. Исполнение Резолюции ООН № 1737 по ядерной программе Ирана было единогласно поддержано министрами. Штайнмаер заявил, что международное сообщество готово к дальнейшему диалогу с Ираном и ожидает только сигнала с его стороны.

Одним из центральных аспектов международного сотрудничества ЕС в рамках политики безопасности оставалась энергетика. Главной задачей ЕС является устойчивое обеспечение Европы энергоресурсами в долгосрочной перспективе. Существует широкий спектр мер для достижения данного результата – от прямого диалога до конструктивных соглашений. Однако из всех возможных мер Германия выделила сотрудничество в сфере энергетики с Россией в форме партнерства и заключения соответствующего соглашения²⁴.

Действия Германии были направлены на обеспечение безопасности Европейского сообщества как союза отдельных государств внутри и за его границами. Германия показала, что ЕС может реагировать на международную обстановку и положение в отдельно взятых

странах «общим голосом», стремясь содействовать разрешению международных конфликтов, пользуясь своим международным влиянием, формируя общую позицию и принимая непосредственное участие в выработке многосторонних международных решений.

Конституционный договор

Существует множество точек зрения относительно эффективности различных моделей дальнейшего развития интеграционных процессов и будущего ЕС. Идея Конституционного договора стала попыткой формирования правовой основы более высокого уровня интеграции стран – членов ЕС. Однако не все страны заняли позицию большинства, и принятие Конституционного договора было отложено. Отказ от Конституционного договора был объяснен страхом граждан ЕС перед появлением европейского сверхгосударства (European super-state).

После завершения периода размышления 19 декабря 2006 г. по случаю начала председательства Германии в Совете ЕС было заявлено, что работа в рамках дальнейшего реформирования ЕС будет осуществляться по двум направлениям. Во-первых, было запланировано подготовить Берлинскую декларацию по случаю 50-й годовщины ЕС²⁵. Во-вторых, правительство Германии пообещало внести предложения в Европейский Совет в июле 2007 г. о дальнейшем развитии конституционного процесса, которые могли бы задать более реалистичное направление его развития²⁶.

Что касается первого направления действий, то эта часть плана была успешно выполнена. Декларация по случаю празднования 50-й годовщины подписания Римского договора появилась 25 марта 2007 г.²⁷ Декларация подчеркивает, что альтернативы существующему региональному объединению не существует. Документ еще раз напоминает странам об уникальности ЕС как международного института, ставшего основой преодоления разли-

²² Germany-2007-Presidency of the European Union. Conference on European Security and Defence Policy opened in Berlin (http://eu2007.de/en/News/Press_Releases/January/0129AAESVP.html).

²³ Germany-2007-Presidency of the European Union. Broad consensus within the EU on current foreign policy issues. (http://eu2007.de/en/News/Press_Releases/January/2301AARAA.html).

²⁴ Ibid.

²⁵ Germany 2007 – Presidency of European Union. Press conference launching the German EU Council Presidency (http://eu2007.de/en/News/Press_Releases/January/1912AA.html).

²⁶ Ibid.

²⁷ Germany 2007 – Presidency of European Union. Press Release. 50th anniversary of the Treaties of Rome: Berlin Declaration signed today (http://eu2007.de/en/News/Press_Releases/March/0325AABerlinDeclaration.html).

чий, укрепления демократии и власти закона, движения к миру и всеобщему благополучию. Декларация определяет цель формирования обновленной основы дальнейшего развития ЕС до парламентских выборов 2009 г.²⁸

В рамках второго направления действий правительство Германии, поддерживаемое большинством государств – членов ЕС, усиленно работало над решением проблем, препятствующих ратификации конституционного договора, путем согласования всех позиций, снятия противоречий, достижения консенсуса. Было сформировано компромиссное решение о создании «Реформирующего договора» (Reform Treaty) на основе внесения поправок в существующие «Договор о Европейском союзе» (Treaty on European Union) и «Договор, учреждающий Европейское сообщество» (Treaty establishing European Community). Договор не имеет характера конституционного, и правительство Германии включило в проект «Реформирующего договора» (Reform Treaty) основные институциональные аспекты, необходимые для дальнейшего эффективного функционирования Европейского союза. В частности, данный договор должен воплотить в реальность три существенных элемента для будущего ЕС²⁹. Первый элемент, по словам А. Меркель, позволит укрепить способность ЕС действовать как внутри Союза, так и за его пределами. Это будет достигнуто посредством следующих нововведений:

1. Новый договор предусматривает принятие с 1 ноября 2014 г. системы «двойного большинства» (double majority voting)³⁰, согласованной в рамках межправительственной конференции в 2004 г.
2. Предполагается введение нового института Верховного представителя Союза по международным отношениям и политике безопасности (High

Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy), срок полномочий которого начнется в ноябре 2009 г. с формированием новой комиссии³¹. В его компетенцию будут входить координация общей внешней политики и политики безопасности, координация внешней политики и европейской дипломатической службы, что является значительным шагом вперед для общей внешней политики ЕС.

3. Кроме того, согласовано создание нового института президентства ЕС. В соответствии с новым подходом система ротации полугодовых председательств будет заменена более длительным сроком президентства – 2,5 года. Президент будет избираться Европейским Советом квалифицированным большинством и может быть переизбран один раз, что даст возможность Европейскому Совету более эффективно реализовывать долгосрочные программы и обеспечивать преемственность и последовательность по всему спектру повестки дня Совета.

Содержание второго элемента связано с реализацией цели Европы стать ближе к своим гражданам, достижению которой должен содействовать новый инструмент – Инициатива европейских граждан (European citizens initiative)³². В рамках инициативы намечены меры по совершенствованию социальных гарантий, укреплению системы юстиции. В частности, реализация данной инициативы будет проходить на основе Протокола об услугах общего экономического интереса³³, который позволит органам власти различных уровней принимать решения о предоставлении, учреждении и организации услуг общего экономического интереса как можно ближе к интересам потребителя.

²⁸ Germany 2007 – Presidency of European Union. Berlin Declaration (http://eu2007.de/en/About_the_EU/Constitutional_Treaty/BerlinerErklaerung.html).

²⁹ Germany 2007 – Presidency of European Union: Speech by Federal Chancellor Dr Angela Merkel to the European Parliament, Brussels, on 27 June 2007 reviewing the German EU Presidency (transcript) (<http://eu2007.de/en/News/SpeechesInterviews/Juni/0628BKinEP.html>).

³⁰ Europa. A constitution for Europe. Union's decision-making procedure. The new system of qualified majority voting (http://europa.eu/scadplus/constitution/doublemajority_en.htm).

³¹ Conference of the Representatives of Governments of the Member States. Final Act (<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/cg00015.en07.pdf>).

³² Germany-2007-Presidency of the European Union. Press Release. Speech by Federal Chancellor Angela Merkel to European Parliament, Brussels, on 27 June 2007, reviewing the German EU Presidency (transcript) (http://eu2007.de/en/News/Speeches_Interviews/Juni/0628BKinEP.html).

³³ Conference of the Representatives of Governments of the Member States. Final Act (<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/cg00015.en07.pdf>).

И наконец, третий элемент, содержащийся в «Реформирующем договоре», связан с расширением прав европейских парламентариев. Это касается и Европарламента, и национальных парламентов. Согласно новому договору, Европейский парламент будет запрашивать мнение национальных парламентов о новых законодательных инициативах относительно соответствия последних принципам subsidiarity и пропорциональности.

Правительство Германии включило в проект нового договора также ряд вопросов, изначально не предусматривавшихся Конституционным договором. Такими вопросами стали защита климата, энергетическая политика, более четкое разделение компетенции между региональным уровнем ЕС и национальными правительствами, вопросы правосудия и внутренних дел.

Текст нового договора, учитывающий внесенные изменения, был согласован в ходе межправительственной конференции в рамках Португальского президентства в ЕС во второй половине 2007 г. Таким образом, существует реальная возможность ратифицировать итоговый договор до проведения выборов в Европейский парламент в июне 2009 г.

Выводы и заключения

Успех президентства Германии в ЕС определил последовательный и прагматичный подход правительства Германии к постановке задач и осуществлению функций. Прагматизм федерального правительства проявился, в том числе, в частичном совпадении целей президентства

в ЕС и председательства в «Группе восьми». Таким образом, принятые решения позволят исполнительным органам власти концентрировать ресурсы на общих для обоих институтов приоритетах.

Главным результатом председательства стало достижение консенсуса относительно Реформирующего договора, который не будет иметь форму конституции, жестко закрепляющей права и обязанности стран ЕС, но внесет необходимые изменения в механизмы управления ЕС.

Весьма эффективно Германией были решены задачи, требующие от нее представления на международной арене интересов всего европейского сообщества, за исключением неудавшегося начала диалога по выработке нового Соглашения о партнерстве и сотрудничестве с Россией. В то же время работа над такими аспектами программы, как развитие, защита окружающей среды, внешняя политика и оборона, была проделана в рамках сотрудничества с партнерами по международным институтам весьма успешно. Роль ЕС как глобального игрока усиливается и, как отметила федеральный канцлер Германии А. Меркель, ЕС остается гарантом международного равновесия и оставляет за собой обязательство предоставления помощи странам, нуждающимся в ней.

Таким образом, несмотря на достаточно напряженную повестку дня и одновременное председательство в «Группе восьми», правительству Германии удалось достичь значимых результатов по основным приоритетным направлениям программы и успешно выполнить функции президентства.

Приложение 1

Мероприятия, проводимые Германией в рамках председательства в ЕС и «Группе восьми»

Выступление федерального канцлера Германии А. Меркель перед парламентом (14.12.2006)
Защита климата
Решение министров окружающей среды ЕС снизить к 2020 г. на 20% газовые выбросы, приводящие к образованию парникового эффекта
Собрание Еврокомиссии (29.01.2007)
Решение Европейского Совета по защите окружающей среды (20.02.2007) ³⁴
Собрание Совета ЕС (Решение о новом направлении энергетической политики и политики в сфере защиты климата ЕС) (09.03.2007)
Энергетическая эффективность
Конференция «Возобновляемая энергия и энергетическая эффективность для южных и восточных соседних стран ЕС» (19.04.2007)
Решение Еврокомиссии о новом направлении энергетической политики ЕС (10.01.2007)
Соглашение об экономическом партнерстве между ЕС и странами Африки, Карибского бассейна и Тихоокеанского региона
Развитие
Соглашение об экономическом партнерстве между ЕС и странами Африки, Карибского бассейна и Тихоокеанского региона
Встреча министров развития ЕС (15.05.2007)
Внешняя политика
Конференция по европейской безопасности и политике обороны (29.01.2007)
Встреча Совета ЕС по внешним связям (23.01.07)
Конституционный процесс
Пресс-конференция по случаю начала председательства Германии в ЕС (19.12.2006)
Декларация по случаю 50-й годовщины подписания Римского договора (25.03.2007)
Выступление федерального канцлера Германии А. Меркель перед Европарламентом, обзор председательства Германии в ЕС (27.06.2007)

Приложение 2

Перечень использованных в работе официальных документов

1. Декларация по случаю 50-летней годовщины подписания Римского договора, 25.03.2007 (Declaration on the occasion of the fiftieth anniversary of the signature of the Treaties of Rome).
2. Программа председательства Германии в ЕС «Европа – достигнем цели вместе» (“Europe – succeeding together” Presidency Programme, 1 January to 30 June 2007).
3. Итоги председательства в Совете Европейского союза 11177/1/07. 21–22 июня.
4. Итоги председательства в Совете Европейского союза 7224/1/07. 8–9 марта
5. Итоговое постановление Конференции представителей стран – членов ЕС. Брюссель, 3 декабря 2007 г. (Conference of Representatives of Member States. Final Act. Brussels, 3 December 2007 (OR.fr) CIG 15/07).

³⁴ Germany-2007-Presidency of the European Union/ Gabriel: Decision by the Environment Council is a historic step for climate protection (http://eu2007.de/en/News/Press_Releases/February/0220BMURat.html).