Ф.О. Трунов©
Ph.O. Trunov

Эволюция политико-военного истеблишмента Германии на современном этапе

**The evolution of German political-military
establishment in current stage**

DOI: 10.31249/ape/2019.02.08

***Аннотация.** Перспективы упрочнения лидерства ФРГ на региональном и глобальном уровнях определяются во многом возможностями элиты страны. Данное положение особенно актуально применительно к военно-политической сфере с учетом ее значимости для демонстрации мощи государства. Попытка исследовать идущие в политико-военном истеблишменте процессы предпринята на основе изучения руководства Министерств иностранных дел и обороны ФРГ в период IV кабинета А. Меркель. В этой связи рассматривается значимость увеличения роли технократов в процессе принятия решений. Делается вывод о возможных путях развития политико-военного истеблишмента Германии в эру «пост-Меркель».*

***Abstract.** The perspectives of the strengthening of German leadership at the regional and global levels are highly determined by the state of the national elite. This provision is particularly relevant to military-political sphere taking into account its importance for the demonstration of state power. The article attempts to explore the processes of German establishment development based on the analyses of the leaders of the ministries of foreign affairs and defense during the being of the 4th Merkel's cabinet. In this regard the paper investigates the importance of the technocrats role in the decision-making process. The article concludes about the perspectives of potential ways of German political-military establishment evolution in post-Merkel era.*

Ключевые слова: ФРГ, внешняя политика, элита, МИД, технократы.

Keywords: Germany, foreign policy, elites, Ministry of foreign affairs, technocrats.

В реалиях холодной войны Боннская республика в вопросах внешней политики – особенно в сфере обороны и безопасности – была ведóмой со стороны «старших партнеров» по Евро-Атлантическому сообществу (США, Великобритании и Франции). В отличие от этих держав, Западная Германия отказалась от использования своего военно-силового потенциала на мировой арене, сосредоточившись на выстраивании территориальной обороны. Политической элите Боннской республики ее основателями во главе с К. Аденауэром была привита приверженность идеям и постулатам западной демократии, особенно антинацизму. Де-юре ключевая роль в принятии, реализации решений и контроле над ними принадлежала политикам, федеральным министрам и депутатам Бундестага, в то время как интегрированные в политическую элиту профессионалы (технократы) совершенствовали лишь инструменты осуществления и могли корректировать частные задачи данного курса. Особое место занимал в этой связи вопрос установления эффективного гражданского контроля над кадровыми военными. Еще с 1955 г., времени учреждения бундесвера, была создана соответствующая система: министр обороны (политик) и его секретариат контролировали работу генерального инспектора бундесвера (высший пост, который могли занимать военные) и всех военных, с помощью значительного числа гражданских сотрудников Министерства обороны. На фоне серьезных и быстрых успехов в деле выстраивания парламентской демократии «кризис внутреннего управления» в бундесвере был урегулирован лишь в 1969–1972 г. при министре обороны и будущем канцлере Г. Шмидте, когда с действительной службы ушел генералитет, чьи представители находились на командных должностях еще при нацистском режиме [Bredow von, 2015, S. 175]. Модель доминирования избираемых политиков над технократами в процессе принятия и реализации решений остается неизменной на фоне

глубокой трансформации роли и места Федеративной Республики Германия в мирополитической архитектуре и особенно в сфере международной безопасности.

В условиях окончания холодной войны объединенная ФРГ стала активно использовать широкий набор внешнеполитических инструментов, в том числе военных, за пределами зоны ответственности НАТО. Уже в 1994 г. в соответствии с канонами функционирования парламентской демократии тремя ветвями власти была принята правовая процедура использования бундесвера за пределами стран – участниц Евро-Атлантического сообщества, ни разу формально не нарушенная федеральным правительством за 25-летний период. В «эру Коля» (1982–1998)¹, а затем и эпоху Г. Шрёдера (1998–2005) германский истеблишмент придерживался широкого консенсуса в вопросе создания независимых государств на территории распадавшейся Югославии и дважды (в 1995 и 1998–1999 гг.) одобрил боевое применение Люфтваффе для достижения этих целей. Параллельно ФРГ сыграла одну из ключевых ролей в распространении влияния Евро-Атлантического сообщества на постсоциалистическое пространство (особенно Восточную Европу и страны Балтии).

К началу XXI в. ФРГ начала утверждаться в статусе глобальной державы. Символом восстановления могущества страны явился перенос столицы из Бонна в Берлин (1998). В сфере международной безопасности иллюстрацией этой тенденции стало резкое увеличение роли ФРГ в решении широкого круга проблем в различных регионах мира: как в политико-дипломатических формах, так и посредством резкого наращивания масштабов и особенно географического ареала использования бундесвера в нестабильных государствах Азии (в частности, Афганистане) и Африки. Новым стал и характер отношений с США при «зрелом Шрёдере» (2002–2005): ФРГ стремилась утвердиться в качестве нового, параллельного Соединенным Штатам Америки центра влияния в евроатлантической региональной подсистеме. Это отчетливо показали

¹ Период длительного (два срока и более) пребывания одного лица на посту канцлера в ФРГ принято называть «эрой». – Прим. авт.

как глубокие расхождения сторон по вопросу инициированной Белым домом интервенции в Ирак (2003), так и выдвинутый кабинетом Г. Шрёдера проект реформы НАТО (2005). Документ предполагал трансформацию Альянса из военно-политической в политико-военную структуру и одновременно увеличение реального веса стран – участниц ЕС. Причем все сменявшиеся германские правительства в этом вопросе были едины, вне зависимости от их партийной окраски.

При «ранней» (с 2005 г.) и «зрелой Меркель» (с конца 2000-х годов) германский истеблишмент продолжал обеспечивать продвижение ФРГ к статусу «полновесного» глобального игрока, при этом стремясь избегать резких спадов в отношениях с США. Так, в значительно более мягкой форме, но последовательно официальный Берлин отказался от участия бундесвера в боевой операции в Ливии (2011) и планировавшейся аналогичной кампании в Сирии (2013). Кроме того, ФРГ, в целом поддерживая курс на оказание координированного давления со стороны Запада на Кремль начиная с украинских событий, в то же время сделала многое для недопущения перерастания напряженности в «горячую фазу». «Визитной карточкой» внешней политики Германии, особенно в сфере международной безопасности, уже к началу XXI в. стал подход «стратегической сдержанности», основывавшейся на взвешенности в использовании своих силовых инструментов.

В период «поздней Меркель» (вторая половина 2010-х годов) ФРГ столкнулась с новыми трудностями на пути упрочения своего лидерства. С одной стороны, это растущие угрозы безопасности у границ евро-атлантической региональной подсистемы: вооруженный конфликт на востоке Украины, дестабилизация на Ближнем Востоке, приведшая к росту иммиграции и угрозы международного терроризма в ЕС. С другой стороны, резкий рост вызовов внутри самого коллективного Запада: фактор Брекзита и всеобъемлющее ухудшение трансатлантических отношений при администрации Д. Трампа. Противостоять этим проблемам германскому истеблишменту приходится на фоне растущих проблем внутри страны, в частности укрепления праворадикальных сил («Альтернатива для Германии» – АдГ). В результате впервые в политической исто-

рии ФРГ более чем полгода после выборов в Бундестаг (2017) не удавалось сформировать правительство.

В новой ситуации актуализируется вопрос: сможет ли официальный Берлин окончательно и бесповоротно закрепить за ФРГ статус глобальной державы? Прежде всего для этого необходимо достижение консенсуса по растущему спектру вопросов внутренней и внешней политики между политической и административной элитами. Консенсус являлся залогом осуществления результативной внешней политики как Боннской, так и первых двух десятилетий Берлинской республики. Главным преимуществом политической элиты является понимание того, какие законопроекты могут быть приняты Бундестагом и насколько восприимчив к их принятию электорат. Соответственно, политики вносят серьезные корректировки в предложения (направленные на достижение максимального результата, но далеко не очевидного для простого обывателя), которые готовятся кадровыми чиновниками. В современных реалиях следует учитывать возможность усиления сегмента специалистов-технократов внутри административной элиты как следствие роста «проблемных узлов» на всех направлениях политики. При этом значим и фактор усложнения проведения принятых правительством решений через Бундестаг в условиях фрагментации партийно-политического ландшафта и укрепления правопопулистских сил.

Для поиска ответа уместно, с точки зрения автора, исследовать состояние и функционирование двух элитных групп: профессиональных политиков и администраторов в лице дипломатов и военных. Первоочередное внимание в статье уделяется не только федеральным министрам, но и их заместителям, т.е. политическим фигурам второго плана, ибо они во многом определяют повестку не только сегодняшнего дня, но и будущего. Задача данной статьи – показать эволюцию политико-военной элиты ФРГ на современном этапе и взаимодействие составляющих ее групп.

Германский истеблишмент: возрастание роли технократов

В начале XXI века в политической системе ФРГ происходили глубинные изменения.

Во-первых, в Бундестаге вырос удельный вес представителей оппозиционных партий как на левом («Левые»), так и на правом (АдГ, с 2017 г.) флангах (табл. 1). Если в первой половине 1990-х годов партии-«киты» (блок ХДС/ХСС и СДПГ) вели за собой до 80% пришедших на выборы избирателей, то к концу 2010-х годов – лишь немногим более 50%. Фрагментация партийно-политического пространства привела к увеличению числа «больших коалиций» (уже третья по счету с 2009 г.) при формировании правительства. Пока образующие правительство (и оппозиционные центристские) партии обладают необходимым большинством для проведения своих решений в Бундестаге, в том числе по вопросам внешней политики, однако в долгосрочной перспективе ситуация может измениться в худшую сторону. Уже сам факт нахождения в парламенте радикальных сил подрывает политическую модель, в рамках которой две партии в союзе с эстаблированными партиями-«спутниками» сменяли друг друга у власти.

Таблица 1

Итоги выборов в Бундестаг в 1990–2017 гг.¹ (в %)

Год выборов / партия	Блок ХДС/ХСС	СДПГ	СвДП	Союз 90/Зеленые	«Левые» (ПДС)	АдГ	Остальные
1990 г.	43,8	33,5	11,0	5,0	2,4	-	4,3
1994 г.	41,5	36,4	6,9	7,3	4,4	-	3,5
1998 г.	35,2	40,9	6,2	6,7	5,1	-	5,9
2002 г.	38,5	38,5	7,4	8,6	4,0	-	3,0
2005 г.	35,2	34,2	9,8	8,1	8,7	-	4,0
2009 г.	33,8	23,0	14,6	10,7	11,9	-	6,0
2013 г.	41,5	25,7	4,8	8,4	8,6	4,7	6,3
2017 г.	33,0	20,5	10,7	8,9	9,2	12,6	5,1

Источник: [Alle Ergebnisse..., 2017].

Во-вторых, изменяется сам политический процесс. Пришедшие в Бундестаг АдГ и «Левые» выносят на публичное обсуждение

¹ Жирным выделены результаты партий, образовавших правительственную коалицию. – Прим. авт.

вопросы, которые в прошлом оставались «в тени», особенно относительно использования военных сил и средств. «Левые» регулярно интересуются вопросами применения бундсвера во всех случаях, когда есть вероятность его точечного боевого использования в обход мандата Бундестага (в частности, под сирийским Алеппо в июне 2015 г. и в иракском Мосуле в декабре 2016 г.). Кроме того, в фокусе внимания «Левых» находятся скрытое перебазирование и транзит по территории ФРГ воинских контингентов иностранных государств (в первую очередь, США). В 2016 г. партия совместно с ориентированным на нее Фондом Розы Люксембург издала «Черную книгу» деятельности бундсвера (в противопоставление официальным Белым книгам по политике в области безопасности, последняя из которых вышла как раз в 2016 г.). В издании были собраны все факты применения вооруженных сил, выходящие за рамки парламентских мандатов и противоречащие духу Основного закона ФРГ [Schwarzbuch. Kritisches Handbuch., 2016]. Безусловно, этих материалов недостаточно для объявления вотума недоверия правительству. Хотя очевидно, что в случае координации усилий «Левых» с АдГ по «узким вопросам» возможности правительственного маневра в области международной безопасности сокращаются.

В-третьих, особое значение для германского руководства приобретает проблема эффективности, остро стоящая в ходе парламентских дискуссий, когда правительству во главе с канцлером А. Меркель приходится отстаивать свою позицию. Причем речь идет не только о самой главе кабинета, согласно подсчетам экс-канцлера Г. Шмидта, канцлер может уделять внешнеполитическим вопросам не более 10% своего времени [Szabo, 2015, p. 42], и федеральных министрах, но и фигурах второго плана. В этих условиях возрастает роль чиновничьего аппарата, готового и способного работать в условиях увеличивающейся политической напряженности и растущих внутривнутриполитических рисков.

В-четвертых, коррективы в политический процесс ФРГ вносит фактор возрастающей продолжительности пребывания у власти федерального канцлера. Если в годы «классической» холодной войны лишь два канцлера более шести лет находились у власти

(«строитель» Боннской республики К. Аденауэр (1949–1963) и Г. Шмидт (1974–1982)), то с начала 1990-х годов – все, кто занимал этот пост. «Эра Коля» (1982–1998) сменилась семилетним пребыванием на посту главы правительства Г. Шрёдера (1998–2005). В 2005 г. началась «эра Меркель», канцлер уже 13 лет находится у власти и собирается уйти из «большой политики» не позднее 2021 г. Длительность пребывания у власти федерального канцлера переносит в практическую плоскость проблему передачи власти на высшем уровне. Сложно подобрать кандидатуру политика, обладающего харизмой, профессионализмом, способностью оперативно вникать в суть широкого спектра тем, а также умеющего завоевывать поддержку избирателей и однопартийцев. После ухода Г. Шрёдера СДПГ так и не смогла выдвинуть сильного кандидата, который стал бы реальной альтернативой А. Меркель. Прямым подтверждением тому служат провалы в борьбе с ней за пост канцлера кандидатов от социал-демократов П. Штайнбрюка (2013) и М. Шульца (2017) (см. табл. 1), а косвенно – избрание впервые в истории СДПГ председателем женщины – А. Налес (2018). И в самой ХДС преемницей А. Меркель стала А. Крамп-Карренбауэр (2018). Однако вопрос о том, насколько она будет соответствовать профессиональной планке, заданной А. Меркель, остается открытым. В октябре 2018 г. канцлер заявила, что откажется от участия в предвыборной гонке 2021 г. При этом, кем бы ни был вновь избранный глава кабинета, до завоевания им (ею) необходимого авторитета потребуется время, как минимум полгода-год. В этот период могут существенно укрепить свои позиции партии на крайних флангах.

В-пятых, изменения связаны с сокращением сроков пребывания на своих постах федеральных министров по сравнению с периодом холодной войны и даже 1990-ми годами. Эта тенденция прослеживается на примере руководителей МИД Германии после объединения.

Что касается министров обороны Германии, то ни один из них с 1990 г. (кроме действующего) не занимал своего поста более одной легислатуры (4 года). Эта тенденция ведет к суммарному увеличению времени, которое потребуется должностному лицу

для того, чтобы вникнуть в круг должностных обязанностей. При этом необходимо подчеркнуть, что с каждым годом широта спектра и глубина проблем, которые требуется решать вновь назначаемым на высокие посты политикам, лишь возрастает. В этой ситуации процесс выполнения министрами управленческих функций усложняется, а их зависимость от кадровых чиновников-технократов возрастает. Взаимодействие политиков и администраторов представляется интересным изучить на примере внешнеполитического и оборонного ведомств.

Таблица 2

Главы МИД объединенной ФРГ

Министр	Сроки пребывания	Продолжительность
Геншер Г.-Д.	До 1992 г. (с 1974 г.)	18 лет
Кинкель К.	1992–1998 гг.	6 лет
Фишер Й.	1998–2005 гг.	7 лет
Штайнмайер Ф.-В.	2005–2009 гг.; 2013–2017 гг.	8 лет (суммарно)
Вестервелле Г.	2009–2013 гг.	4 года
Габриэль З.	2017–2018 гг.	1 год
Маас Х.	с 2018 г.	

Источник: [Das Auswärtige Amt., 2018, S. 4].

**Политико-дипломатический истеблишмент ФРГ:
руководство МИД**

Показателен нынешний (по состоянию на 2018 г.) состав руководства Министерства иностранных дел. Его глава Х. Маас (1966 г.р.) до своего назначения практически не имел опыта работы во внешнеполитической сфере. В 1998–2013 гг. он неоднократно на короткие сроки (до двух лет) занимал посты министра (по вопросам энергетики, окружающей среды, транспорта, а также экономики и занятости) на земельном уровне в Саарланде. Политическую карьеру Х. Маас сделал в партийном аппарате СДПГ: он возглавлял фракцию партии в ландтаге (1999–2013) и был председателем отделения социал-демократов в Саарланде (2000–2018) [Außenminister Heiko Maas, 2018]. В политической жизни этой самой маленькой федеральной земли уверенно доминируют пар-

тии-«киты» (ХДС и СДПГ). Так, выборы в ландтаг (март 2017 г.) продемонстрировали существенно меньший, чем на общенациональном уровне (6,2% против 12,6%), рост поддержки АдГ. Это позволило обеспечить за действующей «большой коалицией», строившейся на многолетнем сотрудничестве Х. Мааса и верхушки христианских демократов в Саарланде, уверенное большинство в земельном парламенте. Этот фактор сыграл определяющую роль при выборе кандидатуры Х. Мааса на пост министра иностранных дел в IV кабинете А. Меркель, возникшем в результате трудных многомесячных переговоров между руководством социал-демократов и христианских демократов. При этом Х. Маас вряд ли останется на посту главы МИД более одного срока. Хотя и не вызывает сомнений, что он прочно утвердится в руководстве СДПГ. Ключевую роль в подготовке и принятии решений руководителя МИД играют его заместители – государственные министры и государственные секретари¹ (см. табл. 3).

По сравнению с периодом 1990-х – начала 2010-х годов вновь проведенная реорганизация МИД ФРГ привела к укрупнению департаментов. Это сосредоточило большую власть в руках их непосредственных директоров и курирующих их работу заместителей главы МИД.

Статс-министры назначаются из числа политиков той партии, к которой принадлежит глава МИД (в разные периоды в объединенной Германии таковыми были СДПГ, СвДП и Союз 90/Зеленые). К числу задач, выполняемых данной группой заместителей главы МИД ФРГ, относятся помощь министру в реализации поручений от кабинета и лично канцлера, участие во взаимодействии с Бундестагом [Das Auswärtige Amt., 2018, S. 5,7]. Обычно за статс-министром, принимая во внимание тот факт, что это должностное лицо не является профессиональным дипломатом, закрепляется лишь одно-два крупных и одно-три узких направле-

¹ В германской политической практике традиционно существует несколько разрядов министров (в частности, федеральные министры, министры-президенты, государственные министры), лишь высший уровень которых соответствует министрам в правительстве РФ. Российским аналогом министров-президентов являются губернаторы. – Прим. авт.

ния. Так, М. Рот курирует отношения с Европой (с момента своего назначения в МИД в 2013 г.) и особенно германо-французское сотрудничество (с 2014 г.) [Staatsminister für Europa., 2018] – наиболее значимые во внешнеполитическом позиционировании ФРГ.

Таблица 3

Структура МИД ФРГ (2018)

Министр иностранных дел Х. Маас При министре: координаторы и уполномоченные (по региональным направлениям) Личный штаб Штаб по планированию Центр по реагированию на кризисы и связи с общественностью Штаб по вопросам информации и коммуникаций Шеф-инспектор		
Статс-министр <i>М. Рот</i>	Статс-министр <i>М. Мюнтеферинг</i>	Статс-министр <i>Н. Аннен</i>
Статс-секретарь <i>В.Й. Линдер</i>		Статс-секретарь <i>А. Михаэлис</i>
Департаменты:		
Название (№ или буквы)¹	Название	Функции (подведомственные сферы)
1	2	3
1	Центральный департамент	Распределение бюджета, кадровые вопросы, обслуживающие службы Академия МИД ФРГ
2	Политический региональный департамент	ОВПБ ЕС, НАТО. Регионы: Северная Америка, Восточная и Юго-Восточная Европа, Турция, Кавказ и Центральная Азия
Е	Департамент по вопросам ЕС	Внутренние вопросы ЕС, взаимодействие с органами ЕС (в первую очередь, Европейским парламентом и Европейской комиссией)

¹ Отделы даны в том же порядке (смещение цифровых и буквенных отделов), что и в официальной структуре МИД ФРГ (образца 2018 г.). – Прим. авт.

1	2	3
AP	Департамент Азиатско-Тихоокеанского региона	Страны АТР
3	Политический региональный департамент	Ближний и Средний Восток, Африка, Латинская Америка/страны Карибского бассейна
S	Департамент по урегулированию конфликтов	Урегулирование конфликтов и кризисов, предоставление и распределение гуманитарной помощи
OR	Департамент по вопросам обеспечения мира и порядка	Вопросы поддержания порядка на глобальном уровне, ООН, вопросы разоружения и контроля над вооружениями, кибербезопасность, борьба с международным терроризмом
4	Департамент экономического сотрудничества и обеспечения устойчивого развития	Вопросы координации промышленной, торговой и финансовой политики на международном уровне; распределение официальной помощи развитию
5	Правовой департамент	Вопросы государственного и международного права (в т. ч. консульские)
6	Департамент по вопросам культуры и коммуникаций	Вопросы культуры, образования, науки (в т. ч. сотрудничество в данных областях) во внешней политике
7	Протокольный департамент	Организация государственных визитов и приемов и прочих официальных мероприятий

Источник: [Das Auswärtige Amt., 2018, S. 5, 7].

Статс-секретари являются кадровыми дипломатами. Они контролируют работу сразу нескольких департаментов (обычно от

четырёх до восьми). При этом зоны ответственности статс-министров и статс-секретарей пересекаются. Формально первые находятся выше в иерархии МИД, однако на практике вторые обладают существенно большей властью. Приходя обычно с постов депутатов Бундестага и часто сохраняя их, статс-министры хорошо ориентируются в вопросах взаимосвязи внутренней и внешней политики, разбираются в ее содержании как на глобальном, так и региональном уровнях. Их главным преимуществом является четкое понимание сложностей получения санкции Бундестага на реализацию конкретных решений (в частности, ратификацию вновь заключаемых договоренностей, а также одобрение мандатов использования заграничных военных и смешанных миссий). Однако, особенно в первые полтора года своей работы, статс-министры не очень хорошо разбираются в «узких местах» курса ФРГ на международной арене в отношении конкретных государств, а также особенностях функционирования бюрократической машины МИД, ее сильных и слабых сторонах.

Важной особенностью работы министерства является постоянное и тесное межведомственное сотрудничество, особенно с Ведомством федерального канцлера (в вопросах определения внешнеполитической стратегии), Министерством экономического сотрудничества и развития (в деле распределения официальной помощи на развитие), Министерством обороны. Последнее при развертывании заграничных военных миссий традиционно запрашивает развернутую позицию МИД. Кроме того, часто данные ведомства учреждают общие инструменты миростроительства (в частности, команды по реконструкции провинций в Афганистане). Уже в ходе работы миссий (в т.ч. чисто военных) их сотрудничество еще более тесное: так, солдаты и офицеры бундесвера совместно с представителями МИД ФРГ раздают гуманитарную помощь мирному населению в зонах конфликтов. Вкупе со знанием всех «винтиков» этого сотрудничества статс-секретари обладают богатым опытом «полевой работы», знаниями страновой и региональной специфики. Соответственно, у статс-секретарей, особенно в первые месяцы пребывания статс-министров на своем посту, возможности влиять на подготовку будущих решений и их реализа-

цию на местах существенно возрастают. В этой связи особое значение для скорости и качества (в т.ч. лоббирования перед министром и правительством в случае необходимости) принятия решений приобретает возможная «связка» статс-министра и статс-секретаря, работающих на одних и тех же направлениях. Такая «сцепка» в аппарате Х. Мааса наблюдается между Т. Ротом и А. Михаэлисом.

Статс-министр М. Рот (1970 г.р., в должности с 2013 г.) прошел с 1987 г. длинный путь партийного функционера СДПГ, начав карьеру в качестве активиста молодежного отделения партии. С 2009 г. он занимал руководящие посты в отделении СДПГ в Гессене (председатель в 2009–2014 гг., затем член президиума), представлял интересы своей земли в Бундестаге. В парламенте М. Рот был избран докладчиком от социал-демократов по вопросам европейского направления внешней политики [Staatsminister für Europa., 2018]. Сохранение М. Рота на посту первого по значимости государственного министра (т.е. формально второго человека) в МИД ФРГ после формирования нового кабинета говорит о высокой оценке его профессиональных качеств со стороны германского истеблишмента. Значимым в этой связи является факт высокой слаженности действий М. Рота с кадровым аппаратом МИД Германии. В случае сохранения правительства «большой коалиции» после парламентских выборов 2021 г. (либо досрочных) М. Рот является одним из наиболее вероятных кандидатов на пост министра иностранных дел.

Другим статс-министром в аппарате Х. Мааса является М. Мюнтеферинг (1980 г.р.). Журналист по образованию, М. Мюнтеферинг длительное время проработала в аппарате СДПГ в федеральной земле Северный Рейн-Вестфалия, самой крупной по численности и наиболее развитой в промышленном отношении. Позиции социал-демократов были традиционно сильны в этом субрегионе ФРГ. На подъеме их успехов в 2013 г. М. Мюнтеферинг была избрана в Бундестаг, в 2015–2017 гг. стала парламентским докладчиком от СДПГ по вопросам внешнеполитического сотрудничества в области культуры и образования. Небезынтересно отметить, что с июня 2015 г. М. Мюнтеферинг – вице-президент гер-

мано-турецкого общества [Staatsministerin Michelle Müntefering, 2018]. Оно выступает одним из немногих переговорных механизмов по сглаживанию стремительно растущих противоречий между двумя странами (в связи с миграционным кризисом, борьбой с международным терроризмом и в целом ситуацией на Ближнем Востоке). Логично, что в фокусе внимания М. Мюнтеферинг как государственного министра в МИД Германии оказались вопросы культурной и образовательной политики страны на мировой арене, а также ситуация на Ближнем Востоке. В перспективе роль, которую М. Мюнтеферинг играет в германском политическом истеблишменте, будет повышаться, причем с высокой долей вероятности молодой политик сохранит роль одной из ключевых фигур в определении путей использования Германией рычагов «мягкой силы» на мировой арене.

Наконец, третьим статс-министром в аппарате Х. Мааса является Н. Аннен (1973 г.р.). За ним закрепилось прозвище «вечный студент». Н. Аннен получил образование историка и культуролога (по Латинской Америке), а также магистра в области международных отношений и приобрел богатый опыт работы в научных фондах ФРГ и США. В 2005–2009 гг. и с 2013 г. Н. Аннен, будучи членом президиума СДПГ, избирался в Бундестаг и работал в Комитете по международным делам. Политик занимался широким спектром вопросов: от парламентского контроля над соблюдением правовых норм в деле использования бундесвера за пределами зоны ответственности НАТО до внешней торговли. С 2014 г. Н. Аннен стал председателем межпарламентской группы ФРГ и стран Южной Азии, а в 2014–2018 гг. являлся докладчиком по внешнеполитическим вопросам (от СДПГ) в Бундестаге [Staatsminister Niels Annen, 2018]. В МИД ФРГ Н. Аннен курирует отношения со странами Латинской Америки и Юго-Восточной Азии. Кроме того, политик осуществляет общий контроль над ситуацией, выступая де-факто доверенным лицом Х. Мааса. На фоне растущего политического веса Н. Аннена в руководстве СДПГ и германском истеблишменте более вероятным является его дальнейшая карьера в парламенте, чем в системе исполнительной власти.

Статс-секретарями в аппарате Х. Мааса были назначены В. Линднер и А. Михаэлис. Первый из них занимал данный пост еще при З. Габриэле (с февраля 2017 г.) [Staatssekretär Walter., 2017]. Его коллегой являлся М. Эдерер, после назначения которого послом ЕС в РФ (сентябрь 2017 г.) один из двух постов статс-секретаря оставался вакантным более полугода. Формально это не совсем обычное для высших эшелонов МИД ФРГ явление обуславливалось затянувшимся кризисом в связи с формированием нового правительства. В не меньшей степени, с точки зрения автора, приведенный факт был обусловлен сложностью поиска дипломата, способного одновременно эффективно взаимодействовать с обеими силами «большой коалиции» (блоком ХДС/ХСС на фоне дивергенции последнего и СДПГ) и эффективно руководить более чем десятью крайне важными для ФРГ переговорными треками, большинство из которых сильно «буксовало». Особую роль играло резкое ослабление атлантических связей Германии при администрации Д. Трампа.

Важнейшими проблемами на европейском стратегическом направлении было недопущение дальнейшей эскалации отношений Запада и России с параллельным продвижением в деле реализации «Минска-2» и укрепление позиций Германии в Североатлантическом альянсе в условиях недостаточных, по мнению ряда стран-участниц во главе с США, усилий ФРГ в области военных ассигнований.

В этой связи уместен следующий пример: Х. Маас в ходе своей встречи 11 мая 2018 г. с главами МИД стран Балтии выполнил более легкую задачу по демонстрации готовности официального Берлина продолжать участие в укреплении их обороноспособности в ответ на «российскую угрозу». А. Михаэлис в ходе двусторонних встреч с балтийскими партнерами в июне 2018 г. стремился к более сложной цели: не допустить критики ФРГ за крайне медленный рост военных расходов (на уровне 1,17–1,21% в 2015–2017 гг. вместо положенных 2% к 2024 г.) на саммите НАТО в Брюсселе 11–12 июля 2018 г. [см.: Staatssekretär Michaelis., 2018]. Как показали итоги саммита, несмотря на традиционный учет в прибал-

тийских столицах позиции США, германской дипломатии удалось выполнить поставленную задачу [см.: Brussels Summit., 2018].

На Ближнем и Среднем Востоке к числу компетенций вновь назначаемого статс-секретаря относились: сохранение иранской «ядерной сделки», расширение участия ФРГ в процессах нормализации обстановки на ближневосточных территориях, освобожденных от ИГ¹ (через сотрудничество с Ираком), недопущение ухудшения отношений с Турцией и ослабления уровня кооперации с Израилем.

Назначение А. Михаэлиса на должность статс-секретаря, курирующего большую часть департаментов, в том числе территориальных, выглядит вполне оправданным. При «раннем Фишере» (1999–2002) дипломат был официальным представителем МИД, накопив значительный опыт работы как с кабинетом (при ведущей роли СДПГ), так и СМИ. А. Михаэлис работал послом в Сингапуре (2002–2006) и Израиле (2011–2015). Первый особо значим для ФРГ как технологический и политический (построивший зрелую демократию) партнер на Дальнем Востоке, второй – на Ближнем Востоке, с учетом исторической ответственности Германии за обеспечение безопасности еврейского народа, осевой составляющей которой в Берлине видели создание двух государств (Израиля и Палестины). Работа на местах чередовалась с деятельностью в центральном аппарате МИД: в качестве уполномоченного министра иностранных дел А. Михаэлис отвечал за азиатско-тихоокеанское направление (2006–2007) и ближневосточное (2007–2011). Как политический директор МИД (2015–2018) [Staatssekretär Andreas Michaelis, 2018] дипломат принимал участие в разработке повестки встреч «Нормандской четверки» на высоком и высшем уровнях и переговорах по иранской «ядерной сделке». При Х. Маасе именно А. Михаэлис (в связке с М. Ротом) определяет основы содержания внешней политики ФРГ. В. Линднер по своей значимости де-факто является вторым статс-секретарем.

Учитывая профессионализм и опыт А. Михаэлиса, он с высокой долей вероятности сохранит свой пост и роль после 2021 г.

¹ Запрещенная в России террористическая организация. – Прим. авт.

В случае с М. Эдерером, несмотря на высочайший профессионализм и политический вес, возвращение к выполнению обязанностей статс-секретаря представляется менее вероятным. Это объясняется неписаным политическим правилом: после занятия постов в ЕС (т.е. наднациональном объединении) чиновники и политики редко возвращаются на национальный уровень.

Министерство обороны ФРГ: дуумвират политиков и военной элиты

Кадровые изменения в Министерстве обороны ФРГ носили несколько иной характер, чем в МИД. Вопреки неофициальному правилу на пост министра обороны в 2018 г. повторно была назначена У. фон дер Ляйен. Чем это вызвано?

Во-первых, это свидетельство того, что У. фон дер Ляйен может стать преемницей А. Меркель на посту канцлера и председателя ХДС, хотя до этого действующая глава правительства ФРГ прилагала все усилия для того, чтобы не допустить появления конкурентов, в том числе Т. цу Гуттенберга, весьма популярного министра обороны (из ХСС). Кроме этого, не исключено, что У. фон дер Ляйен сменил нынешнего генерального секретаря НАТО Й. Столтенберга на его посту (на рубеже 2019/2020 гг.) и тем самым на длительное время, а возможно, и навсегда уйдет как полновесный игрок из германской «большой политики».

Во-вторых, У. фон дер Ляйен хорошо зарекомендовала себя как очиститель «авгиевых конюшен» Министерства обороны ФРГ. Ведомство проходит достаточно сложный период, когда происходит кардинальная смена вектора военного строительства. С одной стороны, сохраняется и даже возрастает значимость участия бундесвера в операциях (в основном небоевых) по урегулированию конфликтов за пределами зоны ответственности НАТО. С другой – впервые с начала 1990-х годов в практической плоскости оказались вопросы применения германских войск в деле обеспечения территориальной обороны расширившегося Альянса. Соответственно, это ведет к росту численности бундесвера (после нескольких масштабных волн сокращений с начала 1990-х годов), количества единиц вооружений и парка военной техники с учетом необходимо-

сти его глубокой технологической модернизации, в первую очередь посредством роботизации. Эти процессы, сопровождаемые ростом профильных ассигнований, неизбежно будут вести к росту критики канцлера и министра со стороны широких слоев общества. Тем не менее У. фон дер Ляйен демонстрирует отличные способности по преодолению скандалов и кризисов общественного доверия. В ответ на жесткое неприятие идеи оснащения бундесвера боевыми дронами (с размещением на территории ФРГ) министр обороны предложила взять их в лизинг у Израиля при условии их дислокации в этой стране [Franke, 2018, S. 3–7]. Аппарат У. фон дер Ляйен умело обыгрывает факты устаревания и уменьшения численности парка боевой и транспортной техники для получения ассигнований на ее замену без чрезмерного раздражения пацифистски настроенных сил. Всё это повышает ценность первой дамы-министра обороны в понимании национального истеблишмента.

Успехи У. фон дер Ляйен во многом обусловлены профессионализмом ее заместителя из числа кадровых военных – генерал-инспектора. Назначение на этот пост осуществляет министр обороны (согласуя данный вопрос с канцлером). При этом, как показывает практика, замена генерал-инспектора становится все менее связанной с приходом к власти нового кабинета. Так, при министре обороны в I «красно-зеленом» кабинете (1998–2002) Р. Шарпинге сменилось сразу три (!) генерал-инспектора. Однако уже предшественники вновь назначенного в апреле 2018 г. на эту должность Э. Цорна В. Шнайдерхан и Ф. Викиер занимали эту должность около семи и восьми лет, соответственно. При этом если в 1990-е годы генерал-инспектор уходил в отставку в 57–59 лет, то в конце 2000-х – 2010-е годы возраст увольнения повысился до 63–64 лет¹. Это, по мнению автора, свидетельствует об усилении роли технократов и в Министерстве обороны ФРГ.

В данной связи представляется актуальным сравнить основные вехи карьеры трех последних генерал-инспекторов бундесвера, включая действующего. Все они были выходцами из техниче-

¹ Рассчитано автором на основе данных сайта Министерства обороны ФРГ. – Режим доступа: <https://www.bmvg.de/de> (Дата обращения – 22.10.2018).

ских родов войск вплоть до уровня командира батальона: служба В. Шнайдерхана проходила в танковых войсках, а Ф. Викера и Э. Цорна – в артиллерии. В годы холодной войны именно этим родам оружия, а также авиации отводилась ключевая роль в военном планировании [Bredow von, 2015, S. 110–186]. Все трое закончили Университет высшего состава бундесвера (г. Гамбург), после этого служили в штабных структурах сухопутных войск (хеера). В дальнейшем В. Шнайдерхан командовал танковой бригадой и затем возглавил Штаб по планированию бундесвера – «мозг» Министерства обороны. На пост генерал-инспектора В. Шнайдерхан был назначен решением министра обороны П. Штрука (2002–2005). Их совместными усилиями была создана модель перспективного облика бундесвера (силы быстрого реагирования для использования в конфликтах высокой и низкой интенсивности; войска территориальной обороны). Оставшись на своем посту после прихода к власти «большой коалиции», Шнайдерхан ушел в отставку во многом из-за скандала в связи с налетом Люфтваффе на мирных жителей в афганской провинции Кундуз (2009).

Значительную часть карьеры Ф. Викир прослужил в составе 1-й танковой дивизии и образованного на ее основе германо-нидерландского корпуса, силы которого активно используются как за пределами зоны ответственности НАТО (в частности, на Балканах и в Афганистане), так и в рамках территориальной обороны. Ф. Викир был командующим германским контингентом в составе KFOR в Косово (1999–2001) и начальником штаба МССБ в Афганистане (2008–2010) [Volker Wieker., 2009]. На пост генерал-инспектора Ф. Викир был назначен Т. цу Гуттенбергом, при котором бундесвер перешел полностью на контрактную основу комплектования. Ф. Викир сохранил свой пост при Т. де Мезьере и У. фон дер Ляйен, во многом определяя контуры процесса военного строительства. При Ф. Викире полным ходом шло формирование дивизии сил быстрого реагирования (СБР), становящейся основным профильным соединением бундесвера для использования вне зоны ответственности НАТО.

Сменивший Ф. Викира на посту генерал-инспектора бундесвера Э. Цорн после окончания военного Университета в Гамбурге

командовал 26-й воздушно-десантной бригадой «Саарланд», ставшей (наряду с 31-й бригадой) в результате реорганизации основой для аэромобильной бригады в составе дивизии СБР. В 2014–2015 гг. он возглавлял данное соединение, затем возглавил управление кадров в бундесвере [General Zorn., 2018]. Изложенные факты биографии и первые шаги Э. Цорна позволяют с уверенностью утверждать, что будет сохранена преемственность в деле развития бундесвера как двуединых вооруженных сил, предназначенных для решения широкого спектра задач не только по периметру зоны ответственности Альянса, но и далеко за ее границами. В свою очередь, это является неотъемлемой предпосылкой укрепления позиций ФРГ как полновесного глобального игрока в XXI в.

Анализ ситуации в той части германского истеблишмента, которая ответственна за реализацию политико-военных решений, показывает существенное возрастание роли специалистов-технократов в элите. В связи с этим возникает два вопроса. Во-первых, насколько это будет влиять на «проходимость» принимаемых правительством законопроектов через Бундестаг и как в целом будет восприниматься обществом? Во-вторых, готова ли политическая элита отказаться от своего доминирующего положения? Иными словами, не приведет ли отмеченная перестановка сил к череде внутренних конфликтов внутри политико-административного истеблишмента, что могло бы стать непреодолимым препятствием на пути к утверждению ФРГ своего лидерства на глобальном уровне.

Примечателен в этой связи «вброс» кадровыми германскими военными информации о возможности принятия Меркель решения об участии ФРГ в авиаударах по позициям в Сирии правительственных войск и, не исключено, и Вооруженных Сил России в этой стране [см.: Шейнкман, 2018]. Этот шаг сам по себе был бы симптоматичным, означая пересмотр концепции «стратегической сдержанности» при использовании бундесвера. На первый взгляд, «вброс» можно рассматривать как стремление германских военных предупредить полноценный военно-политический кризис с РФ с непредсказуемыми разрушительными последствиями. Однако при

более тщательном изучении становится очевидным, что военные не пошли бы на такой решительный шаг без предварительного согласования с высшим руководством, косвенное подтверждение чему – отсутствие санкций в отношении осуществивших «вброс». Поэтому реальными следует признать иные его мотивы: послать «сигнал» РФ (с целью спасти остатки «умеренной оппозиции» в САР), а также продемонстрировать потенциальную готовность к учету позиции Белого дома без реального осуществления мер. Это, по мнению автора, направлено на «убийство сразу двух зайцев» и является плодом коллективного труда профессиональных политиков и специалистов-технократов в составе элиты.

Несмотря на неопределенность с фигурой канцлера в эпоху «пост-Меркель», анализ имеющегося и перспективного состава руководства МИД и Министерства обороны на фоне дальнейшего возрастания роли технократов позволяет рассматривать их как ведомства, обладающие необходимыми возможностями для упрочения позиций лидерства ФРГ как на региональном, так и глобальном уровнях.

Список литературы

Шейнкман М. От винта. США заставляют немцев тоже бомбить Сирию // РИА-Новости. – 2018. – 14.09. – Режим доступа: <https://ria.ru/accents/20180914/1528604171.html> (Дата обращения – 09.10.2018).

Alle Ergebnisse im Überblick // Spiegel [site]. – 2017. – 13.10. – Mode of access: <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/bundestagwahl-2017-alle-ergebnisse-im-ueberlick-a-1167247.html> (Date of access – 09.10.2018).

Außenminister Heiko Maas // Auswärtiges Amt [site]. – 2018. – 14.03. – Mode of access: <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aamt/leitung/bm-lebenslauf-seite> (Date of access – 09.10.2018).

Das Auswärtige Amt in Überblick. – Berlin: Auswärtiges Amt, 2018. – 25 S.

Bredow W. von. Sicherheit, Sicherheitspolitik und Militär. – Wiesbaden: Springer Fachmedien, 2015. – 301 S.

The Bundeswehr on operations: Publication to mark the 15 th anniversary of the first parliamentary mandate for armed Bundeswehr missions abroad. – Berlin: Federal Ministry of Defense, 2009. – 120 p.

Brussels Summit Declaration // NATO [site]. – 2018. – 11.07. – Mode of access: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_156624.htm (Date of access – 10.10.2018).

General Zorn ist 16. Generalinspekteur // Ministerium der Verteidigung [site]. – 2018. – 19.04. – Mode of access: <https://www.bmvg.de/de/aktuelles/general-zorn-ist-16--generalinspekteur-23846> (Date of access – 10.10.2018).

Franke U.E. Military robots and drones. – L.: Routledge Handbook of Defence Studies, 2018. – 78 p.

Schwarzbuch. Kritisches Handbuch zur Aufrüstung und Einsatzorientierung der Bundeswehr. – Berlin: Rosa-Luxemburg-Stiftung und Fraktion die LINKE, 2016. – 124 S.

Staatsminister für Europa Michael Roth // Auswärtiges Amt [site]. – 2018. – 28.03. – Mode of access: <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aamt/leitung/staatsminister-roth-seite> (Date of access – 05.08.2018).

Staatsministerin Michelle Müntefering // Auswärtiges Amt [site]. – 2018. – 14.03. – Mode of access: <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aamt/leitung/staatsministerin-muntefering-seite> (Date of access – 05.08.2018).

Staatsminister Niels Annen // Auswärtiges Amt [site]. – 2018. – 14.03. – Mode of access: <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aamt/leitung/staatsminister-annen-seite> (Date of access – 05.08.2018).

Staatssekretär Andreas Michaelis // Auswärtiges Amt [site]. – 2018. – 22.03. – Mode of access: <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aamt/leitung/sts-michaelis-node> (Date of access – 05.08.2018).

Staatssekretär Michaelis empfängt lettischen Amtskollegen zum Antrittsbesuch // Auswärtiges Amt [site]. – 2018. – 20.06. – Mode of access: <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/laender/lettland-node/michaelis-pildegovics/2112696> (Date of access – 18.07.2018).

Staatssekretär Walter J. Lindner // Auswärtiges Amt [site]. – 2017. – 14.02. – Mode of access: <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aamt/leitung/sts-lindner-node> (Date of access – 05.08.2018).

Sturm D.F. Andreas Michaelis wird neuer beamteter Staatssekretär // Die Welt [site]. – 2018. – 13.03. – Mode of access: <https://www.welt.de/politik/deutschland/article174494128/Auswaertiges-Amt-Andreas-Michaelis-wird-neuer-beamteter-Staatssekretaer.html> (Date of access – 10.10.2018).

Szabo S.F. Germany, Russia and the rise of geo-economics. – L.: Bloomsbury Academic, 2015. – 187 p.

Volker Wierer wird Generalinspekteur // FAZ [site]. – 2009. – 18.12. – Mode of access: <http://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/bundeswehr-volker-wierer-wird-generalinspekteur-1896208.html> (Date of access – 10.10.2018).