**ФРГ: особенности германской федерации**

Федерация - традиционная для Германии форма государственного устройства. Германия как единое государство существует сравнительно недолго. В середина XIX в. на территории Германии располагались десятки независимых государств. В 1871 г. прежние независимые государства стали единым, введена федеративная форма устройства государства, которая существовала до прихода германских нацистов. Нацисты (12 лет правления) упразднили федерацию, создав унитарное государство, но они не смогли уничтожить традиции регионализма. После II мировой войны происходит восстановление германской государственности - элемент демократизации, важный конституционный принцип, который не подлежит пересмотру.

Германия сегодня - это конститутивная федерация, т.е. федерация, основанная на конституции. Создание ФРГ - следствие принятия ОЗ. В ОЗ нет специального раздела о федеральном устройстве, но соответствующие положения можно найти в преамбуле и практически в каждой главе ОЗ. В конституции содержится принципы взаимоотношений Федерации и ее субъектов, также основы разграничения компетенции между ними. Согласно п.3 ст.79 деление федерации на земли, принципиальное участие земель в законодательстве, а также сам принцип федерализма не могут быть отменены даже в случае пересмотра конституции. Закрепляется перечень земель, образующих ФРГ.

Субъектами федерации являются земли. Других образований нет, симметричная федерация. Подавляющее большинство земель образовалось после 1945 года, не имеют ничего общего с исторически существовавшими государствами. Исключение - земли Бавария, Саксония, Гамбург и Бремен (Hansa-Stdte). Все земли различаются между собой по объективным характеристикам, но в конституционно-правовом плане они равны.

Конституционный статус земель в ОЗ не определен. Некоторые земли в своих конституциях именуют себя государствами (Бавария, Берлин, Гамбург), но земли нельзя считать государствами, это скорее особые государственные образования, поскольку их суверенитет ограничен, их конституционный строй должен соответствовать требованиям конституции государства, ОЗ не предусматривает права сецессии, существует возможность применения федерального принуждения и т.п.

Взаимоотношения Федерации и земель строятся на основе следующих положений:

1)конституционный строй земель должен соответствовать принципам республиканского, демократического и социального правового государства в духе ОЗ (ч.1 ст. 28);

2)федеральная Конституция предусматривает презумпцию компетенции земель. Осуществление государственных полномочий и решение государственных задач относится к компетенции земель, если иное не установлено ОЗ (ст.30), одновременно закрепляется приоритет федерального права перед правом земель (ст.31);

3)закрепляется обязанность учреждений федерации и земель оказывать друг другу взаимную правовую и административную помощь (ст.35). Кооперативный федерализм.

4)на всей территории Германии должен быть обеспечен единый уровень жизни, все немцы имеют равные права и обязанности, в федеральных учреждениях должны использоваться в надлежащем соотношении чиновники из всех земель (в остальных ведомствах - чиновники, как правило, из той земли, в которой действует это учреждение).

**Порядок формирования правительства, его состав и компетенция, роль федерального канцлера. Порядок прекращения полномочий**

Федеральное правительство осуществляет исполнительную власть в ФРГ. Конституционный законодатель стремился создать сильную, но контролируемую парламентом исполнительную власть. Поэтому он вручил эту власть Канцлеру, а не Президенту. Германию вследствие этого нередко именуют "канцлерской республикой".

ОЗ предусматривает следующий порядок формирования: Бундестаг по предложению Президента ФРГ избирает федерального Канцлера - главу правительства (в ФРГ избирается только Канцлер, на этом роль парламента в формировании правительства заканчивается). Для избрания кандидату необходимо поучить абсолютное большинство голосов Бундестага. После этого следует официальное назначение его на пост Канцлера актом Федерального президента. Остальные вопросы относительно Правительства решаются помимо парламента. Остальные министры назначаются и увольняются Президентом ФРГ по представлению Канцлера.

Если у предложенного Президентом кандидата нет поддержки в парламенте, то Бундестаг в течение 2 недель должен избрать на пост Канцлера абсолютным большинством другое лицо, и Президент обязан назначить его на пост Канцлера. При относительном большинстве - есть выбор у Президента: либо назначить его Канцлером, либо распустить Бундестаг.

Канцлер назначается с созывом нового Бундестага. В ФРГ установлены юридические правила для обеспечения устойчивого положения федерального канцлера: он может быть смещен только в результате вынесения ему конструктивного вотума недоверия. Ответственность за деятельность правительства целиком несет канцлер; оно уходит в отставку со сменой федерального канцлера (ст. 69 Основного закона). Его полномочия могут быть прекращены досрочно также при добровольной отставке.

Федеральные министры возглавляют федеральные министерства, но могут быть и министры без портфеля (по особым поручениям). Министерств относительно немного (в 1949 г. - 13, в 1987 г. - 17). В большинстве случаев создается коалиционное Правительство, вице-канцлер - представитель партии, находящейся в блоке с партией большинства. Число членов Правительства определяется Канцлером.

ОЗ ФРГ устанавливает в стране канцлерскую демократию. Канцлер - центр политической власти в ФРГ. Роль федерального канцлера в руководстве страной очень велика. Он в соответствии с конституцией определяет основные направления политики и несет за них ответственность; в рамках этих основных направлений каждый федеральный министр ведет дела своей отрасли самостоятельно под свою ответственность; при расхождении мнений между федеральными министрами вопрос решается правительством. В основном законе подчеркивается особая роль федерального министра обороны, который наделен правом издавать приказы и командовать вооруженными силами в мирное время; при объявлении состояния обороны командование вооруженными силами переходит к федеральному канцлеру.

Основу вспомогательного аппарата Канцлера составляют 3 ведомства:

Служба Федерального Канцлера,

Служба прессы и информации Федерального правительства,

Федеральная разведывательная служба.

Федеральное правительство принимает свой регламент, который нуждается в одобрении федерального президента. В настоящее время действует регламент 1951 г. в редакции 1987 г. В этом акте урегулированы вопросы о полномочиях федерального канцлера и порядке его замещения, о правах и обязанностях федеральных министров, о порядке работы правительства.

В компетенцию Правительства входят важные вопросы внутренней и внешней политики, вопросы экономического, финансового и социального характера. Федеральное правительство активно использует имеющееся у него право законодательной инициативы.

Делегированное законодательство - парламент может уполномочить правительство или какого-либо министра издавать постановления общего характера (ст.80). Федеральное правительство и отдельные министры могут издавать постановления во исполнение законов. По отдельным вопросам Правительство может издавать постановления, имеющие силу закона (ст.119), в сфере управления Федеральное правительство и министры могут издавать общие административные предписания.

Контроль за деятельностью органов управления в землях - правительство контролирует исполнение землями федеральных законов. При помощи конференций министров земель под председательством компетентного федерального министра правительство осуществляет общий надзор и координацию деятельности органов управления в землях.

Заседания Кабинета проходят по мере необходимости, обычно раз в неделю в резиденции Федерального канцлера. Заседания закрытые. Круг лиц, приглашенных на заседание определяет Служба Федерального канцлера по согласованию с главой Правительства.

**Разграничение компетенции между Федерацией и землями**

В сфере законодательной компетенции доминирует Федерация, в сфере управления и правосудия - земли. ОЗ закрепляет 3 вида компетенции:

исключительная компетенция федерации;

конкурирующая компетенция федерации и земель - ст. 74. Федерация не пользуется своим правом издавать законы. Земли могут принимать законодательные акты до тех пор и постольку, пока и поскольку федерация не использует свои законодательные прерогативы. На самом деле землям ничего не остается, так как все урегулировано на уровне федерации.

исключительная компетенция земель - ст. 73.

Партийная система ФРГ

ФРГ - пионер в правовом регулировании положения политических партий. Основы правового статуса ПП, их организационные принципы и задачи урегулированы не только ОЗ (ст. 21), существует специальный Закон о партиях от 24 июля 1967 года.

Конституционный закон рассматривает ПП как инструмент формирования политической воли народа. Подчеркивается большая роль ПП в демократическом государстве. Однако ПП не превращаются в квазигосударственные учреждения и возводятся в ранг конституционных органов государства. Согласно господствующему в ФРГ мнению ПП являются свободными общественными объединениями, преследующие политические цели.

В 1966 году ФКС подтвердил, что ПП являются общественными объединениями, было проведено четкое различие между формированием волей народа на выборах, которое партии осуществляют в свободной от влияния государства сфере общества и формированием воли государства, которое осуществляется через его конституционные органы. Партии подбирают и выдвигают кандидатов на соответствующие официальные посты. Выборы - то средство, когда политическая воля народа трансформируется в волю государства.

По Конституции предусмотрена возможность запрета ПП, подрывающих демократический строй. Возможность запрета гарантирована ФКС. Два раза в истории ФРГ запрещались ПП:

1952 год - неонацистская Социалистическая имперская партия (СИП),

1956 год - компартия.

Но в общественном мнении отношение к запрету партий неоднозначно. Указывается, в частности, на то, что запрет ПП неэффективен, поскольку сторонники ПП загоняются в подполье, и, следовательно, затрудняется их преследование.

ПП осуществляют свою деятельность на общественных началах. Финансирование ПП ведется за счет государственных средств. 5 марок с каждого, имеющего право голоса, гражданина. Эти средства идут на возмещение ПП их расходов на избирательную кампанию. ФКС запрещает использование этих средств на иные цели. ПП публикуют отчет о происхождении своих финансовых средств, он ежегодно направляется председателю Бундестага и публикуется.

Внутренняя структура ПП должна отвечать предписаниям ОЗ. Ст. 21 К - внутренняя структура ПП должна соответствовать демократическим принципам. В Законе о партиях определено, что руководящие органы ПП должны быть избираемыми на внутрипартийных выборах, споры между партией и ее членами решают партийные третейские суды.

Партии могут создаваться свободно. Партия должна иметь четкое наименование, необходимо наличие письменного устава и программы, в основу построения партии должен быть положен территориальный принцип.

\* \* \*

В Германии - многопартийная система. Существует более 100 партий, но реальный политический вес имеют не более 10ти. За 50-летнюю историю ФРГ партийная система претерпела определенные изменения. К 1961 году число партий сократилось до 3. С 1961 по 1983 гг. Ведущие партии - ХДС-ХСС и СДПГ по очереди возглавляли правительство, но они не могли обходиться без маленькой третьей партии - СвДП. В 80-ые годы стабильная партийная система начала рушиться. Дальнейшие изменения были связаны с воссоединением Германии. ХДС-ХСС и СДПГ остаются ведущими партиями, но число партий, представленных в парламенте, возросло до 5. С 1981 года появляется партия «зеленых», с воссоединением Германии - ПДС.

\* \* \*

ХДС возникла после 11-й мировой войны как объединение католика-клерикальных, консервативных и праволиберальных течений; как партия, чья стратегия станет базироваться на клерикальном социальном учении. Первоначально она трактовала себя как социальную, либеральную и консервативную народную партию, обращающуюся ко всем слоям населения, как партию, чья политика основывается на христианском понимании человека и его ответственности перед Богом. Она выступала за "социальную рыночную экономику", за базирующуюся на неолиберальных теориях более непрямую форму экономического регулирования, обеспечивающую широкую свободу предпринимательства. Ныне ХДС выступает за экологически ориентированную рыночную экономику, за свое превращение в партию "центра", которая не могла бы колебаться ни вправо, ни влево. Численность ХДС ‑ около 658 тыс. членов".

ХСС, именуемый немецкими теоретиками "баварским вариантом" ХДС, действуете только на территории земли Бавария и имеет сильную поддержку в местностях с католическим населением. Так же как у ХДС целью этого союза является построение экологически ориентированной социальной рыночной экономики; кроме того, ХСС выступает за соблюдение основных прав и свобод граждан, за признание роли семьи как "основной ячейки общества", значения религии как основы цивилизации, за превращение Германии в интерконфессиональное государство. Социальная база ХСС ‑ люди, принадлежащие к средним слоям населения сел и мелких городов (с преобладанием крестьян). В составе ХСС ‑ около 182 тыс. членов.

СДПГ ‑ старейшая партия в Германии, основана в 1863 г. (как Всеобщий немецкий рабочий союз, чьим первым председателем был Ф.Лассаль). Она и ныне находит наибольшую поддержку среди рабочих и в промышленно-развитых регионах. В ее программе ‑ экономическое преобразование рыночной экономики, социальная справедливость, экологическая перестройка индустриального общества. Она отклоняет идеи революционного преобразования общества, выступает за сохранение существующего государства и частной собственности на средства производства. Численный состав партии ‑ свыше 880 тыс. членов, в ее рядах много женщин. Традиционно сильны связи СДПГ с профсоюзами.

СвДП, в которой после 1945 г. объединились группы прогрессивно-либерального и консервативно-либерального толка, представляет специфические интересы средних слоев, верхушки служащих и находят своих сторонников в их среде. Она, отталкиваясь от идей капиталистической конкуренции и свободной предпринимательской инициативы, выступает за свободную рыночную экономику, против огосударствления, обобществления, введения элементов планового хозяйства. Имеет поддержку у части интеллигенции крупных городов и т.д. Численность партии достигает свыше 103 тыс. членов.

Партии ХДС/ХСС и СДПГ считают себя народными организациями, которые не связаны с интересами определенных классов и групп и которые пытаются склонить на свою сторону людей различного социального происхождения и мировоззрения. Партийная система в ФРГ характеризуется дуализмом СДПГ и ХДС/ХСС, означающим, что к власти поочередно приходит одна из двух этих политических сил; обе они гораздо крупнее, чем СвДП и "Зеленые". Вместе ХДС/ХСС и СДПГ на национальных выборах получают 80-90\*6 голосов избирателей.

Партия зеленых сложилась из трех политических течений ‑ студенческое движение протеста, гражданские инициативы различного толка, движение за мир; в отличие от иных партий и движений она пытается представлять не интересы определенных социальных групп, а интересы всего общества. В ее программе: отказ от злоупотреблений в отношении природы и человека; экологический гуманизм. При приоритетном отношении к экологии принятие мер по улучшению многих сфер жизни общества: энергетика, производство и транспорт, жилищное строительство, совершенствование институтов демократии, образование и наука и т.д. В составе партии зеленых свыше 31 тыс. членов.

Партия демократического социализма (ПДС) первоначально провозгласила себя наследницей Социалистической единой партии Германии, т.е. коммунистической партии. В настоящее время она выступает за рыночную экономику с высокой степенью социальной и экологической безопасности, за солидарность и справедливость, за наполненное смыслом проведение рабочего и свободного времени, за свободу и демократию и права человека, за охрану природы. ПДС наиболее реальным считает средний путь между потерпевшим провал реальным социализмом и существующим капитализмом. Влияние ПДС довольно велико в "новых землях", т.е. на территории бывшей ГДР. Численность ПДС превышает 150 тыс. человек.