

## ВЫБОРЫ В БУНДЕСТАГ ФРГ В 2017 ГОДУ В КОНТЕКСТЕ ВОПРОСОВ МЕЖДУНАРОДНОЙ И НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

*Аннотация.* В статье рассматриваются результаты выборов в Бундестаг ФРГ в 2017 году, особенности избирательного процесса, его правового регулирования и совершенствования. Отдельное внимание уделено связи выборов с актуальными вопросами международной и национальной безопасности: обеспечения суверенитета государств, потребности исполнения международных договоров, актуализации международного сотрудничества, укрепления сил обороны и безопасности. **Ключевые слова:** выборы, избирательный процесс, политические партии, мандаты, законодательство о выборах, международная безопасность, национальная безопасность.

## 2017 ELECTIONS TO THE GERMAN BUNDESTAG IN THE CONTEXT OF ISSUES OF INTERNATIONAL AND NATIONAL SECURITY

*Abstract.* The article examines the results of the elections to the German Bundestag in 2017, the peculiarities of the electoral process, its legal regulation and improvement. Special attention is paid to the connection between the elections and topical issues of international and national security: ensuring the sovereignty of states, the need to fulfill international treaties, updating international cooperation, strengthening defense and security forces.

**Keywords:** elections, election process, political parties, mandates, election legislation, international security, national security.

Выборы в Бундестаг Германии прошли на непростом политическом фоне. Деятельность правительства ФРГ в последнее время испытывает влияние разных групп германского общества. Часть немецких СМИ и интеллектуальных кругов Германии настаивают на необходимости давления на Россию по проблеме нарушения прав человека и демократии в связи с принятием закона о неправительственных организациях, и санкций в ответ на присоединение Крыма к России. Однако значительная часть немецких бизнесменов настаивают на расширении деловых связей на российском рынке на основе стратегического партнёрства, энергетического проекта и других. Западные политики также ориентируются на дальнейшее вовлечение России в антитеррористический альянс.

В том числе, исходя из сказанного, следует ожидать дальнейшего сохранения отношений Германии и США на основе признания немецкой элитой роли США в защите от внешних угроз, позволяющих экономить средства на оборону и безопасность. Однако новый подход президента США Д. Трампа, направленный на повышение военных расходов стран – членов НАТО, вносит коррективы в эти отношения. Платой за это со стороны элиты ФРГ останется признание США лидером западного мира и следование в фарватере их гегемонистской политики в мире в условиях глобализации.

Поэтому правительство Германии во главе с А. Меркель обречено на не критическое восприятие международного курса США в интересах сохранения стабильности немецкой политической и социально-экономической системы. А. Меркель намерена закрепить активную роль своей страны в трансатлантических организациях и Европейском Союзе (далее – Евросоюз). Проблема в том, что в Евросоюзе, в особенности в Польше и прибалтийских государствах, сильны антироссийские настроения. Но, вероятнее всего, компромиссом станет прагматичное деловое партнерство ФРГ с Российской Федерацией, а не сотрудничество на основе либеральных идеологических ценностей, навязываемых России Западом. Представляется, что опыт европейской интеграции и развития федерализма, особенно в Германии, целесообразно учитывать при осмыслении возможностей решения аналогичных проблем в специфических условиях современной России.

Актуализируется потребность учёта результатов парламентских выборов в ФРГ, прошедших 24 сентября 2017 года, где, по предварительным сведениям, блок А. Меркель (ХДС/ХСС) получил первое место, набрав 33 процента голосов; второе место заняла Социал-демократическая партия Германии (СДПГ) – 20,5 процента голосов; третье место досталось крайне правой партии «Альтернатива для Германии» – 12,6 процента голосов<sup>1</sup>. Итоги выборов комментируются в Германии как беспрецедентные, ведущие к изменению политической системы страны. Это не случайно. Впервые две главные политические силы ХДС/ХСС и СДПГ показали настолько слабые результаты, и так же впервые в парламент прошла партия более правых взглядов, чем ХДС. Однако А. Меркель, очевидно, останется на посту канцлера, хотя и с ограничениями, определяемыми результатами выборов.

### Участие партий на выборах 2017 года

В Германии имеет место многопартийная система. Согласно ст. 18 абз. 2 Закона «О федеральных выборах» (нем. Bundeswahlgesetz (BWG)) (далее – Закон), здесь особый статус предоставлен партиям, которые по результатам прошедших выборов непрерывно обладают минимум пятью депутатскими мандатами<sup>2</sup> в Бундестаге или в парламенте одной из земель (нем. Landtag). Их партийный статус не

<sup>1</sup> Комсомольская правда. 29 сентября 2017.

<sup>2</sup> При этом «прямые» мандаты не учитываются.

ставится под сомнение, и они допускаются к выборам без дополнительной проверки.

Решение о допуске к выборам остальных партий принимается в два этапа. На первом этапе председатель Федеральной избирательной комиссии (Bundeswahlleiter) проверяет письменное заявление партии о намерении участвовать в выборах на предмет соблюдения формальных критериев, таких как срок подачи заявления, наличие подписей и необходимых документов (ст. 18 абз. 2 Закона); на втором – она, руководствуясь положениями ст. 2 абз. 1 Закона «О политических партиях»<sup>3</sup>, принимает решение о признании партийного статуса заявителя (ст. 18 абз. 2 и 4 Закона).

По данным Федеральной избирательной комиссии<sup>4</sup>, на участие в федеральных выборах 2017 года подали заявление 63 (в 2013 – 67) партий и политических объединений, из которых 48 (в 2013 – 38) допущены к выборам. Ряд следующих партий (8) допущены к выборам автоматически, в виду их особого статуса:

1. ХДС (нем. Christlich Demokratische Union Deutschlands (CDU))
2. СПД (нем. Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD))
3. Партия «Левых» (нем. DIE LINKE (DIE LINKE))
4. Союз 90/Зелёных (нем. BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (GRÜNE))
5. ХСС (нем. Christlich-Soziale Union in Bayern e.V. (CSU))
6. СвДП (нем. Freie Demokratische Partei (FDP))
7. АдГ (нем. Alternative für Deutschland (AfD))
8. Партия «Свободных избирателей» (нем. FREIE WÄHLER (FREIE WÄHLER))

Остальные 40 партий допущены к выборам по решению Федеральной избирательной комиссии.

### **Порядок распределения мандатов: общие положения**

Согласно статье 1 Закона, Бундестаг состоит из 598 депутатов. Данное число не является постоянным и варьируется в зависимости от итогов голосования. Каждому избирателю предоставляется два голоса: первый – для избрания 299 депутатов по мажоритарной избирательной системе, в результате чего кандидат приобретает «прямой» мандат (нем. Direktmandat), второй – для голосования по партийным спискам. В качестве кандидатов в депутаты по мажоритарной избирательной системе могут участвовать как члены политических партий, так и беспартийные граждане в порядке самовыдвижения. Для голосования по партийным спискам каждая политическая партия выставляет избирательные списки земель-

<sup>3</sup> Ст. 2 абз. 1 Закона «О политических партиях»: Партиями признаются объединения граждан, которые постоянно или на протяжении длительного времени имеют влияние на формирование политической воли на уровне Федерации или Земли и желают учувствовать в представительстве населения в немецком Бундестаге или в парламенте одной из Земель, что подтверждается совокупностью обстоятельств, в частности организацией, численностью членов и их участием в общественной жизни.

<sup>4</sup> <https://sputnik-georgia.ru/radio/20180106/238687871/sakvarelidze-prezidentom-gruzii-v-2018-godu-mozhet-stat-nepartijnaya-figura.html>.

ных групп (нем. Landesliste). Партии, преодолевшие 5-процентный «заградительный» барьер или набравшие минимум в трёх избирательных округах по одному «прямому» мандату, допускаются к распределению депутатских мандатов в Бундестаге<sup>5</sup>.

Особенность немецкой избирательной системы заключается в том, что второй голос избирателя является решающим по влиянию на количество мандатов, полученных той или иной партией в парламенте, и, таким образом, – на «партийный» состав Бундестага, а первый сказывается лишь на определении персонального состава депутатов внутри представленной в парламенте партии. Это обстоятельство позволяет немецким учёным и практикам именовать данную систему «персонифицированной» пропорциональной избирательной системой<sup>6</sup>.

До выборов 2013 года при распределении мандатов применялась конструкция так называемого «дополнительного» мандата (Überhangmandat). В случае, если число «прямых» мандатов, полученных членами земельного списка, больше, чем общее число мандатов, приходящихся на земельный список в результате голосования по партийным спискам, то все члены земельного списка, получившие «прямой» мандат, получали также «дополнительный» депутатский мандат.

В результате избирательной реформы 2013 года<sup>7</sup>, в целях исключения эффекта «негативного веса голоса», обусловленного конструкцией «дополнительного» мандата, который был дважды признан Конституционным судом ФРГ противоречащим принципу равного и прямого избирательного права<sup>8</sup>, этот мандат был заменен на «компенсационный» (Ausgleichsmandat).

### Порядок распределения мандатов: итоги выборов 2017 года

Нижеприведённые данные демонстрируют итоги выборов 2017 года<sup>9</sup> в сравнении с итогами выборов 2013<sup>10</sup> и 2009 годов.

<sup>5</sup> Подробнее об избирательной системе ФРГ см.: Дамаскин О.В., Визер А.И., Выборы в Бундестаг Федеративной Республики Германия. Гражданин. Выборы. Власть. 2014. № 2. С. 193–207; Фахретдинова А.И. Особенности выборов 2009 года в Бундестаг ФРГ. Журнал о выборах. 2009. № 6. С. 50–54; Избирательная система Германии в решениях Конституционного суда ФРГ. Журнал о выборах. 2008. № 6. С. 53–56.

<sup>6</sup> Шрайбер (Schreiber), Пособие по выборам в немецкий Бундестаг. Комментарий к закону о выборах, Кельн 2005; Решение Конституционного суда ФРГ: BVerfG, 03.07.2008 - 2 BvC 1/07, 2 BvC 7/07.

<sup>7</sup> 22-ой Закон об изменении Закона «О федеральных выборах» от 3.05.2013, BGBl. I S. 1082.

<sup>8</sup> Решения Конституционного суда ФРГ: BVerfG, 03.07.2008 - 2 BvC 1/07, 2 BvC 7/07; BVerfG, 25.07.2012 - 2 BvF 3/11-2 BvR 2670/11-2 BvE 9/11.

<sup>9</sup> [https://www.bundeswahlleiter.de/info/presse/mitteilungen/bundestagswahl-2017/34\\_17\\_endgueltiges\\_ergebnis.html](https://www.bundeswahlleiter.de/info/presse/mitteilungen/bundestagswahl-2017/34_17_endgueltiges_ergebnis.html).

<sup>10</sup> <https://www.bundeswahlleiter.de/info/presse/mitteilungen/bundestagswahl-2013/2013-10-09-endgueltigesamtliches-ergebnis-der-bundestagswahl-2013.html>.

	2017		2013		209	
	% (рост (↑) или снижение (↓) по сравнению с выборами 2013)	Кол-во мандатов всего (кол-во «прямых» мандатов)	%	Кол-во мандатов всего (кол-во «прямых» мандатов)	%	Кол-во мандатов всего (кол-во «прямых» мандатов)
<b>ХДС</b>	26,8 (↓)	200 (185)	34,1	255 (191)	27,3	194
<b>СПД</b>	20,5 (↓)	153 (59)	25,7	193 (58)	23,0	146
<b>Партия «Левых»</b>	9,2 (↑)	69 (5)	8,6	64 (4)	11,9	76
<b>Зелёные</b>	8,9 (↑)	67 (1)	8,4	63 (1)	10,7	68
<b>ХСС</b>	6,2(↓)	46	7,4	56 (45)	6,5	45
<b>СвДП</b>	10,7 (↑)	80	4,8			
<b>АдГ</b>	12,6 (↑)	94 (3)	4,7			

Новая система распределения мандатов, применяемая на выборах 2013 и 2017 годов, стала ещё более сложной и обуславливает рост мандатов в Бундестаге. Вновь сформированный парламент состоит из 709 (в 2013 году – 631) депутатов, что существенно превышает изначальную идею законодателя о 598 депутатских мандатах.

По результатам выборов, три крупнейшие партии Германии – Союз ХДС/ХСС и СПД, находившиеся прежде в правящей коалиции, потеряли часть поддержки населения по сравнению с итогами выборов 2013 года, набрав, соответственно, 33 (в 2013 году – 41,5) и 20,5 процента (в 2013 году – 25,7) голосов избирателей. Одна из правящих в прошлых созывах партий – СвДП, которая впервые за свою историю не была избрана в парламент в 2013 году, снова присутствует на политической арене, набрав 10,7 процента голосов избирателей. Сенсацией выборов стал результат голосования за относительно новую партию – АдГ, которая успешно дебютировала на выборах в Бундестаг в 2013 году, а на выборах 2017 года набрала 12,6 процента голосов избирателей.

Учитывая, что экономическая ситуация в Германии в последние годы стабильна и остаётся на высоком уровне, результаты выборов можно рассматривать как реакцию на миграционную политику действующего правительства. Очевидно, что наплыв мигрантов из таких стран как Сирия, Сербия, Македония, Афганистан, Ирак, Пакистан вызывает у общества тревогу. Если большинство партий в ходе

предвыборных дискуссий просто проигнорировали проблемы мигрантов, то АдГ сфокусировала политическую программу именно на них<sup>11</sup>, указывая на ошибки и последствия миграционной политики действующего правительства для страны, что нашло понимание и поддержку у значительной части населения.

Следующей особенностью выборов стал тот факт, что, хотя партия ХДС, лидером которой является А. Меркель, и набрала наибольшее количество голосов, но, по сути, потерпела поражение. Как и по результатам выборов 2013 года, когда на формирование правящей коалиции потребовалось практически 3 месяца, по результатам выборов 2017 года, после интенсивных переговоров сначала с СвДП и «Зелёными», а в настоящее время и с СПД, уже по прошествии пяти месяцев переговоров, коалиция так и не создана. В прессе имеется информация о необходимости проведения повторных выборов. СПД, в частности, указывает на то, что потеря голосов на выборах 2017 года стала результатом её коалиции с ХДС/ХСС по итогам выборов 2013 года, и новая коалиция с ХДС/ХСС может привести к дальнейшему снижению поддержки населением СПД на выборах 2021 года. Такой подход косвенно свидетельствует о недовольстве политикой действующего канцлера, которая уже в четвёртый раз номинирована в качестве лидера партии ХДС.

### Выборы по почте

Начиная с 1957 года, в Германии, помимо «традиционного» голосования, применяется альтернативный вариант – голосование по почте (Briefwahl), порядок которого регулируется статьей 36 Закона и статьей 66 Положения о федеральных выборах. С 2008 года каждое лицо, обладающее активным избирательным правом, имеет возможность без указания причин проголосовать по почте<sup>12</sup>. Данное право вызывает дискуссии о соотношении принципов тайного и свободного голосования, которые ставятся под угрозу при злоупотреблениях в ходе заполнения избирательного бюллетеня, и принципа всеобщего голосования, реализации которого способствует применение голосования по почте<sup>13</sup>.

Как следует из приведённых ниже данных, доверие общества к данному способу голосования растёт от выборов к выборам<sup>14</sup>. На выборах 2017 года 28,6 процента (в 2013 году – 24,3) избирателей отдали свои голоса по почте.

Процент избирателей, голосовавших по почте на выборах в Бундестаг в 1994-2017 годы						
2017	2013	2009	2005	2002	1998	1994
28,6	24,3	21,4	18,7	18,0	16,0	13,4

<sup>11</sup> [https://www.afd.de/wp-content/uploads/sites/111/2017/08/AfD\\_kurzprogramm\\_a4-quer\\_210717.pdf](https://www.afd.de/wp-content/uploads/sites/111/2017/08/AfD_kurzprogramm_a4-quer_210717.pdf). С.17.

<sup>12</sup> BGBI I S.394.

<sup>13</sup> Решение Конституционного суда ФРГ: BverfG - 09.07.2013, 2 BvC 7/10; Отчет ОБСЕ БДИПЧ по итогам выборов 2009: <http://www.osce.org/de/odihr/elections/germany/40879>, С. 27.

<sup>14</sup> [https://www.bundeswahlleiter.de/dam/jcr/b4aeabb8-7fac-473e-8581-cd718cb7a007/BTW\\_ab94\\_briefwahl.pdf](https://www.bundeswahlleiter.de/dam/jcr/b4aeabb8-7fac-473e-8581-cd718cb7a007/BTW_ab94_briefwahl.pdf).

Лицо, желающее проголосовать по почте, должно в письменной (по почте, путём использования электронной почты, факсимильной связи, заполнения специального формуляра в Интернете) или устной форме обратиться в соответствующий муниципалитет с требованием выслать (выдать) ему избирательный бюллетень. Очевидно, что технический прогресс облегчает, в том числе и избирательный процесс. На выборах 2017 года впервые каждый избиратель при получении уведомления о проведении выборов получил так называемый персональный QR-Код. Сканировав его с помощью смартфона или планшета, избиратель автоматически попадает на интернет-страницу с формуляром заявления о выдаче избирательного бюллетеня для голосования по почте с уже автоматически заполненными данными избирателя. Всё что требуется от избирателя – это нажать на кнопку «Отправить». Так, лишь с помощью нескольких «шагов» любой избиратель имеет возможность получить избирательный бюллетень для голосования по почте.

### Развитие законодательства о выборах

Законодательную основу федеральных выборов в Бундестаг составляет Основной закон ФРГ (Grundgesetz), Закон «О федеральных выборах» (Bundeswahlgesetz), Положение о федеральных выборах (Bundeswahlordnung), Закон «О проверке итогов голосования» (Wahlprüfungsgesetz), Закон «О политических партиях» (Parteiengesetz) и Закон «О выборной статистике» (Wahlstatistikgesetz).

### Реформа 2013 года

Последняя существенная реформа избирательного законодательства в Германии имела место в преддверии выборов в Бундестаг 2013 года и явилась реакцией на решения Конституционного суда и на отдельные рекомендации БДИПЧ ОБСЕ по итогам выборов 2009 года<sup>15</sup>. Реформа, в частности, коснулась:

- порядка распределения мандатов в парламенте: в целях избежания «негативного веса голоса» избирателя «дополнительный» мандат был заменен «компенсационным» мандатом, но при этом была усложнена сама методика распределения мандатов;
- активного избирательного права граждан ФРГ, постоянно проживающих за пределами страны: предусмотрено, что таким правом обладает каждый гражданин, постоянно проживающий за пределами ФРГ, при условии, что после достижения 14 лет он непрерывно проживал минимум три месяца на территории Германии и с момента выезда из страны не прошло 25 лет, либо по иным основаниям персонально и непосредственно связан с политическими отношениями в ФРГ;
- защиты избирательных прав: введено право обжалования решения Федеральной избирательной комиссии об отказе в регистрации партии для участия в выбо-

---

<sup>15</sup> Подробный анализ развития законодательства о выборах в преддверии выборов в Бундестаг в 2013 году см.: Дамаскин О.В., Визер А.И. Выборы в Бундестаг Федеративной Республики Германия. Гражданин. Выборы. Власть. 2014. № 2.

рах в Конституционный суд в течение 4 дней с момента оглашения решения Федеральной избирательной комиссией;

- обжалования итогов голосования: отменено требование, предусматривающее сбор не менее ста подписей граждан, обладающих активным избирательным правом, как условие обжалования решения Комиссии по проверке итогов голосования (Wahlprüfungsausschuss) в Конституционный суд ФРГ.

## Выборы 2017 года

Выборы 2017 года, в целом, обеспечивались несущественными изменениями в избирательном законодательстве. Особого внимания заслуживают лишь изменения, внесённые в статью 21 Основного Закон ФРГ, согласно которым партия, чьи цели или деятельность сторонников направлены на нарушение свободного демократического порядка или ставят под угрозу существование Федеративной Республики Германии, могут отныне не только быть признаны неконституционными, по решению Конституционного суда (абз. 2), но и лишены государственного финансирования (и налоговой привилегии) по решению Конституционного суда ФРГ (абз. 3 и 4)<sup>16</sup>.

Данное изменение явилось реакцией на решение Конституционного суда Российской Федерации от 17 января 2017 года<sup>17</sup> по итогам рассмотрения требования о признании Национал-демократической партии Германии (НПД) (Nationaldemokratische Partei Deutschlands (NPD) неконституционной и о её запрете. Суд признал, что политические цели НПД направлены на нарушение свободного демократического порядка, однако отказал в её запрете ввиду того, что нет достаточных оснований полагать, что деятельность НПД обуславливает успех достижения её неконституционных целей.

Антиконституционность целей НПД Суд обосновал следующим. НПД пропагандирует концепцию (немецкой) «нации», в которую не включены иностранцы, мигранты, верующие и иные меньшинства, что противоречит демократическому принципу равноправия. В «националистическом» государстве, за которое выступает НПД, к формированию политической воли допускаются исключительно этнические немцы, что противоречит принципу демократии, который подразумевает создание равных условий участия в формировании политической воли страны для всех граждан страны. В концепции «нации» (Volksgemeinschaft), включающей антисемитские лозунги, просматриваются параллели с идеей национализма. Таким образом, Суд пришел к выводу, что цели НПД направлены на нарушение свободного демократического порядка.

Вместе с тем, Суд отметил, что хотя НПД планомерно действует для достижения названных неконституционных целей, однако нет достаточных оснований полагать, что они будут достигнуты. Данный вывод Суд мотивировал сле-

<sup>16</sup> Изменения в ст. 21 абз. 3 и 4 Основного закона ФРГ внесены Федеральным законом от 13 июля 2017, BGBl. I S. 2347.

<sup>17</sup> Решение Конституционного суда ФРГ: BVerfG, 17.01.2017 - 2 BvB 1/13.

дующим. На парламентском уровне отсутствует вероятность, что НПД самостоятельно достигнет большинства или сформирует коалицию с иными партиями. Так, результаты выборов в пользу НПД на европейском и на национальном федеральном уровне остаются на низком уровне. На протяжении последних пяти лет НПД не была стабильно представлена ни в одном земельном парламенте ФРГ. Несмотря на присутствие НПД в законодательных органах на коммунальном уровне, влияние партии на формирование политической воли населения, как указывает Суд, не имеет место и не ожидается.

НПД, как отмечает Суд, не обладает какими-либо иными возможностями реализовать свои неконституционные цели. Уровень партийной организации НПД низкий, её численность составляет примерно 6000 членов, проводимые политические кампании имеют ограниченный характер, что обуславливает низкий уровень влияния партии на общество. Отсутствуют основания полагать, что антимиграционные политические акции приведут к весомой поддержке НПД со стороны населения и данная поддержка будет достаточной для реализации преследуемых партией неконституционных целей. Суд не установил, что в целях достижения неконституционных целей НПД нарушает свободу формирования политической воли граждан страны.

Вместе с тем Суд в своём решении указал на то, что законодатель имеет возможность, помимо запрета партий, предусмотреть иные «санкции» в отношении партий, чья деятельность преследует антиконституционные цели. К числу таких санкций относится, к примеру, лишение антиконституционных партий государственного финансирования. В результате законодатель последовал рекомендации Конституционного суда Российской Федерации и внёс соответствующие изменения в Основной Закон ФРГ.

### БДИПЧ ОБСЕ

Впервые наблюдатели БДИПЧ ОБСЕ (далее – БДИПЧ) присутствовали на выборах в Бундестаг в 2009 году, повторив свою миссию на выборах в 2013 и 2017 годах. Свою оценку законодательному регулированию, процессу организации выборов БДИПЧ изложило, соответственно, в отчётах от 14 декабря 2009 года<sup>18</sup>, от 16 декабря 2013 года<sup>19</sup> и от 27 ноября 2017 года<sup>20</sup> (далее Отчёт). Для получения полной картины оценки немецких федеральных выборов со стороны БДИПЧ, а также реакции на его рекомендации со стороны немецкого законодателя необходимо рассматривать данные отчёты как единое целое, а не изолированно друг от друга.

В Отчёте 2017 года БДИПЧ указывает, в целом, на стабильность немецкого избирательного законодательства, которое представляет солидную основу для проведения эффективных, демократических выборов в стране. Вместе с тем, как и

<sup>18</sup> <http://www.osce.org/de/odihr/elections/germany/40879>.

<sup>19</sup> <http://www.osce.org/de/odihr/elections/103583>.

<sup>20</sup> <http://www.osce.org/de/odihr/elections/germany/363781?download=true>.

в Отчётах 2009 и 2013 годов, БДИПЧ по итогам выборов 2017 года сформулировало ряд рекомендаций, сфокусировав внимание на следующих темах: финансирование политических партий и их избирательных кампаний; сроки обжалования итогового голосования; участие международных наблюдателей.

### **Финансирование политических партий и их избирательных кампаний**

Финансирование партий осуществляется за счёт членских взносов, пожертвований от частных и юридических лиц, доходов от предпринимательской деятельности, от различных публичных мероприятий, публикаций и т.п. (ст. 4 абз. 4 Закона «О политических партиях»). Партиям, успешно принявшим участие в выборах в Европарламент, в федеральных и земельных выборах, предоставляются также государственные средства, размеры которых определяются в зависимости от числа набранных избирательных голосов, суммы членских взносов и взносов политических деятелей (депутата, мэра и т.п.), номинированных от партии, а также суммы пожертвований (ст. 18 абз.1 Закона «О политических партиях»).

На президента Бундестага возложены функции надзора за исполнением законодательства о финансировании политических партий. Так, каждая партия обязана в срок до 30 сентября представить президенту Бундестага финансовой отчёт за прошедший год, в котором изложены данные об источниках финансирования, целях использования средств, активах и пассивах партии.

БДИПЧ в Отчёте 2017 года указало на отсутствие в немецком законодательстве норм, регулирующих вопрос максимального размера пожертвования, которое партия имеет право принимать от частных и юридических лиц. К тому же в своих финансовых отчётах партии обязаны указать лишь на размер полученных пожертвований, но не на их источник. Так, БДИПЧ приводит пример финансирования двух крупнейших партий Бундестага (СПД и ХДС), которые, согласно их финансовым отчётам за 2015 год, получили финансовую поддержку в виде пожертвований, соответственно, 74,5 и 64,5 миллиона евро, что составляет около половины годового бюджета этих партий. Согласно Отчёту о лобби – 2017 (2017 Lobby Control Report), как указывает БДИПЧ, автомобильная индустрия Германии выделила политическим партиям в 2017 году пожертвования в размере 17 миллионов евро<sup>21</sup>.

Далее, учитывая сроки представления финансового отчёта президенту Бундестага, информация о пожертвованиях политическим партиям (за исключением пожертвований в размере более 50 000 евро<sup>22</sup>, о которых необходимо сообщать непосредственно после их получения) и их расходах на выборах 2017 года будет доступна общественности лишь после 30 сентября 2018 года, то есть через год после выборов.

<sup>21</sup> <http://www.osce.org/de/odihr/elections/germany/363781?download=true> С. 8.

<sup>22</sup> В сентябре 2017 года общая сумма пожертвований в размере 50 000 евро и выше составила 3,2 миллиона евро: <http://www.osce.org/de/odihr/elections/germany/363781?download=true>, С. 7.

БДИПЧ также отмечает, что в немецком законодательстве не урегулированы пределы политических акций «третьих» партий в ходе избирательных кампаний, приводя пример одного политического общества, которое распространило 600 000 экземпляров газет, плакатов и рекламу через Интернет в интересах партии АдГ<sup>23</sup>.

В целях обеспечения прозрачности избирательного процесса ФРГ и его соответствия международным стандартам БДИПЧ по итогам выборов 2017 года рекомендует:

- предусмотреть обязанность партий представлять финансовые отчёты, включая отчёт о финансировании избирательных кампаний, подлежащие опубликованию, в короткие сроки непосредственно после выборов;
- снизить границу размера пожертвований (в настоящее время 50 000 евро), влекущую обязанность уведомления непосредственно после её получения;
- урегулировать пределы политических акций «третьих» партий в ходе избирательных кампаний;
- создать независимый надзорный орган (совет), который вместо президента Бундестага осуществлял бы надзор и контроль за вопросами финансирования избирательных кампаний<sup>24</sup>.

### Сроки обжалования итогового голосования

Порядок рассмотрения жалоб, оспаривающих действительность результатов голосования, а также жалоб о нарушении избирательных прав в ходе подготовки и проведения выборов, регулируется Законом «О проверке итогов голосования» (Wahlprüfungsgesetz). Каждый гражданин, обладающий избирательным правом, или группа таких граждан, а также председатель избирательной комиссии любой земли, председатель Федеральной избирательной комиссии и президент Бундестага имеют право подать жалобу в Комиссию по проверке итогов голосования (Wahlprüfungsausschuss) в течение двух месяцев *после* дня голосования (ст. 2). Интересным является факт, что члены данной Комиссии назначаются Бундестагом нового созыва, что вызывает вопрос об объективности его решений.

В своем Отчёте 2017 года БДИПЧ указало на пробел в законодательстве относительно срока рассмотрения жалоб, поданных в Комиссию. Так, около 220 жалоб, поданных в Комиссию в связи с нарушением избирательных прав на выборах 2013 года, были рассмотрены лишь в годичный срок после выборов. Данная практика ставит под сомнение эффективность и своевременность защиты избирательных прав и находится в противоречии с международными стандартами, в том числе с параграфом 5.10 Документа Копенгагенского совещания 1990 года, предусматривающим право каждого на эффективные меры правовой защиты<sup>25</sup>.

<sup>23</sup> <http://www.osce.org/de/odihr/elections/germany/363781?download=true>, С. 6–7.

<sup>24</sup> <http://www.osce.org/de/odihr/elections/germany/363781?download=true>, Стр. 8

<sup>25</sup> <http://www.osce.org/de/odihr/elections/germany/363781?download=true>, С. 9.

## Участие международных наблюдателей

Как и прежде, остаётся не урегулированным официальный процесс участия в выборах наблюдателей. В целях реализации параграфа 8 Документа Копенгагенского совещания 1990 года БДИПЧ по итогам выборов 2009 года рекомендовал внести соответствующие изменения, предусматривая права и обязанности наблюдателей, а также процесс их аккредитации<sup>26</sup>. Законодатель до сих пор не отреагировал на данную рекомендацию. БДИПЧ по итогам выборов 2017 года повторило необходимость внесения соответствующих изменений в законодательство<sup>27</sup>.

## Выборы и актуальные вопросы международной и национальной безопасности

Результаты выборов обуславливают направленность политики нового состава Бундестага и нового состава правительства ФРГ в сфере международной и национальной безопасности, отношений с Российской Федерацией. В настоящее время мировое сообщество трансформируется, формируя новую геополитическую структуру мира. Продолжают доминировать США. Вместе с тем, согласно прогнозам американских военных экспертов, в ближайшее время военный потенциал Китая может стать сравнимым с военным потенциалом США, а в дальнейшем КНР начнёт опережать Америку в экономическом и военном развитии.

В настоящее время политическая структура мира находится в неравновесном, переходном состоянии. США не в состоянии контролировать стремительный рост новых региональных лидеров и сложные геополитические процессы на мировой периферии. Размах конфессиональных и этнонациональных конфликтов растёт год от года, отсутствие международных гарантий безопасности неизбежно толкает мир к новой гонке вооружений, в том числе и в малых странах, которые стремятся получить ракетно-ядерные вооружения в интересах национальной безопасности.

Конфликт между США и КНДР в связи с продолжающимися испытаниями Кореей ракетного оружия высветил для всего мира проблему реального суверенитета государства при опоре на адекватное вооружение<sup>28</sup>. Основной гордостью КНДР являются ракеты и ядерная программа. В КНДР объявлено о наличии не только ядерной, но и термоядерной бомбы. В 2012 году в КНДР были созданы «Стратегические ракетные силы». Сейчас проходят испытания ракеты «Пукгуксон», которая может стартовать с подводной лодки. Это твердотопливная ракета с дальностью от 2,5 до 4 тыс. км. На верфях КНДР строится 6 крупных субмарин, способных нести по 4 таких ракеты. Все основные объекты ракетно-ядерной про-

<sup>26</sup> <http://www.osce.org/de/odihr/elections/germany/40879>. С. 25.

<sup>27</sup> <http://www.osce.org/de/odihr/elections/germany/363781?download=true>. С. 9.

<sup>28</sup> «Новая Сирия» на Дальнем Востоке не нужна ни Пекину, ни Москве. Аргументы недели. 6 апреля 2017 года.

граммы в КНДР подземные, что обеспечивает их безопасность. В случае нападения КНДР способна не только ударить по Южной Корее, но и по американским базам в регионе, достигнув Гавайских островов. Это может привести к большой региональной войне с применением ядерного оружия, в которую могут быть втянуты КНР и Россия.

В этих сложных условиях американские политики продолжают применять геополитическую парадигму, характеризующуюся как модель «управляемого хаоса», пропагандистскую акцию США, прикрывающую установление их глобальной гегемонии под видом «борьбы с международным терроризмом». Американское военное присутствие в стратегически важных регионах постсоветского пространства усилилось в несколько раз.

Необходимо подчеркнуть, что обновлённая военная доктрина США принципиально, по своему усмотрению, определяет противника в условиях актуализации «нетрадиционных» угроз, что позволяет бороться как с известными, так и с неизвестными источниками угрозы, которые могут находиться в разных районах мира. При этом военная доктрина США оставляет за Пентагоном право определять эти районы. Под предлогом борьбы с терроризмом традиционные ядерные вооружения не планируется усиливать: только сохранять в существующем объёме межконтинентальные баллистические ракеты наземного базирования, стратегические бомбардировщики, баллистические ракеты на подводных лодках. Основная роль отводится так называемой «малой стратегической триаде», которая состоит из наступательной, оборонительной частей и инфраструктуры.

Вашингтон предполагает, что в инфраструктуре главную роль будут играть «информационные операции»<sup>29</sup>. В информационном обществе борьба за пространство будет разворачиваться в информационном поле: именно здесь передовой край геополитики. Но если в традиционных пространствах – наземном, водном, воздушном – границы и правила цивилизованного поведения формально определены и контролируются Советом Безопасности ООН, международными документами и соглашениями, то в информационном пространстве борьба ведётся без правил.

Ярким примером нарушения Западом ранее достигнутых договорённостей стало неисполнение Договора об обычных вооружённых силах в Европе (ДОВСЕ). Этот договор готовили ещё во времена «холодной войны». Тогда мировую политику во многом определяло противостояние Организации Варшавского договора во главе с СССР и Североатлантического союза во главе с США. В ноябре 1990 года в Париже появился межблоковый документ, помогающий избежать войны двух военных супергигантов. В 1999 году наша страна подписала адаптированный вариант ДОВСЕ, учитывающий новые мировые реалии. В нём перечислялись так называемые фланговые ограничения, то есть обязательства России иметь на южных и западных границах строго определённое количество войск, боевой техники и вооружений. Российские законодатели ратифицировали ДОВСЕ и на протяжении последующих лет мы строго придерживались этих договоренно-

---

<sup>29</sup> Joint Vision 2010 Office of Primary Responsibility Chairman of the Joint Chiefs of Staff. Washington. 2000.

стей. Однако для стран НАТО договор с юридической точки зрения так и не стал обязательным. Более того, когда в НАТО вступили бывшие прибалтийские республики, на их территории и оказались размещёнными объекты военной инфраструктуры НАТО. Для нашей национальной безопасности это несло реальную угрозу.

Во-первых, натовские перехватчики приступили к боевому дежурству на аэродромах в непосредственной близости от российских границ. Во-вторых, НАТО получило возможность размещать на свободных от ограничительных договоров территориях практически любое вооружение, вплоть до ракет с ядерными боеголовками и стратегической авиации.

Запад в очередной раз демонстрирует саботаж договорённостей, что вызывает кризис доверия и вынуждает Россию в настоящее время прибегнуть к принятию адекватных защитных мер. Неопределённость реальной позиции, намерений и возможностей их осуществления президентом США Д. Трампом, деятельность которого в значительной мере ограничивается конгрессом США и оппозицией, становится существенным фактором нестабильности военной безопасности в современном мире.

Рассмотренные обстоятельства, несомненно, влияют на мировоззренческие аспекты сосуществования России и Запада, политики руководства ФРГ и подлежат учёту в заинтересованном диалоге в интересах формирования конструктивного сотрудничества, взаимного доверия как основы мирного сосуществования. Очевидной становится реальная потребность дальнейшего укрепления сил обороны и безопасности России в целях противодействия агрессии США, их союзников, дискретной гибридной войне, созданию мирового «хаоса», транснациональной организованной преступности, включая терроризм.

Ещё 10 февраля 2007 года, выступая на конференции по вопросам политики безопасности в Мюнхене, Президент Российской Федерации В.В. Путин сказал: «Мы видим всё большее пренебрежение основополагающими принципами международного права. Больше того, отдельные нормы, да, по сути, чуть не вся система права одного государства, прежде всего, конечно, Соединенных Штатов, перешагнула свои национальные границы во всех сферах: и в экономике, и в политике, и в гуманитарной сфере – и навязывается другим государствам».

Эта проблема вновь актуализируется в связи с событиями в Ливии, Египте, Сирии и других странах. США способствовали захвату власти в Украине наследниками профашистского УНА-УНСО, последователями Бандеры, выступавшего прислужником фашистской Германии в Великой Отечественной войне. Сохраняется угроза возвращения к состоянию холодной войны. При этом недостаточно искать корни наших проблем в политике, экономике или социальных отношениях. Это лишь следствия, поверхностные проявления, но не причины, настоящим источником которых являются духовный надлом и нравственное оскудение народной жизни. Поэтому все политические, экономические и социальные реформы будут бесперспективными, если они не будут поддержаны глубоким и всеобщим духовным переосмыслением действительности, изменением народного отношения к общественному долгу, к труду, к жизни, к себе и обществу.

Однако вера в духовные, нравственные ценности на протяжении двух десятилетий «либеральными» правительствами России подменялась культом богатства, представлением его смыслом жизни. Кризис веры в России имеет два опасных радикальных проявления: воинствующее безбожие и религиозное мракобесие. Вера, утверждаемая насильно, не может быть искренней. В ней не может быть главного, что нужно для спасения нашей страны, – осмысленной надежды и искренней любви. Нам нужна развивающаяся, творческая вера в нравственные человеческие ценности, способная овладеть умами людей и стать материальной силой, без которой преодоление Россией глубокого кризиса будет невозможно.

Ключом решения основополагающих экономических, политических, социальных и иных проблем становится преодоление дефицита нравственной порядочности элиты нашего общества. Конфликт интересов в сфере общественных отношений выражается в направленности принимаемых решений и совершаемых действий и влияет на их качество и социальную, общественную значимость. Формирование адекватной, социально ориентированной на приоритет жизненно важных общественных интересов типологии личности в современном обществе представляется актуальной практической задачей позитивного развития нашего общества, сил обороны и безопасности и противостояния угрозам национальной безопасности.

Для национальной политики, ориентированной на внутренние проблемы, характерны иные приоритеты, чем для либеральной политики, ориентированной на внешний рынок. Это, прежде всего, модернизация экономики и укрепление правопорядка. Однако сейчас наша национальная элита находится в таком состоянии, когда особенно остро ощущается разрыв между стремлением к самостоятельности и готовностью к ней, между желаниями и возможностями, между апломбом и ответственностью. Поэтому возникло противоречие между постановкой цели и способом её достижения, между стратегией и тактикой. Очевидно, это является основным противоречием современного этапа развития нашей страны, нуждающимся в неотложном решении.

### Список литературы

1. Дамаскин О.В., Визер А.И., Выборы в Бундестаг Федеративной Республики Германия. *Гражданин. Выборы. Власть*. 2014. № 2.
2. Фахретдинова А.И. Особенности выборов 2009 года в Бундестаг ФРГ // *Журнал о выборах*. 2009. № 6.
3. Фахретдинова А.И. Избирательная система Германии в решениях Конституционного суда ФРГ // *Журнал о выборах*. 2008. № 6.