

ВАЛЬТЕР ХАЛЬШТЕЙН И ПЕРЕГОВОРЫ ПО ПЛАНУ ШУМАНА (1950–1951 гг.)

Рассматривается появление профессора В. Хальштейна на европейской политической арене не только как главного представителя и защитника интересов ФРГ в переговорах по плану Шумана, но и как сторонника объединения Европы на федеративной основе. Особое внимание уделяется его вкладу в создание институтов Европейского объединения угля и стали, в частности постоянного судебного органа, а также организационной структуры Высшего руководящего органа. Автор выдвигает тезис о важной роли В. Хальштейна в заложении основ европейской интеграции.

Ключевые слова: Вальтер Хальштейн; план Шумана; ЕОУС; европейская интеграция.

Идея объединения Европы имеет длинную историю [1]. Идеал европейского единства, популяризированный определенными элитными кругами в межвоенный период, стремительно распространился после Второй мировой войны. В то время как реконструкция являлась приоритетом в послевоенный период, многие люди выступали за создание автономной европейской организации.

Неприятие старого порядка и надежды на лучшее будущее, экономическое процветание и социальный прогресс связывались отныне с европейской федерацией. Такие надежды разделял и Вальтер Хальштейн, профессор права и ректор (1946–1948 гг.) Университета Франкфурта-на-Майне, считавший, что только далеко идущее «объединение европейских народов гарантирует будущее Европы» [2. С. 13]. В мае 1948 г. он получил приглашение принять участие в конгрессе Европейского движения в Гааге. В составе немецкой делегации 7–10 мая Хальштейн впервые встретил Конрада Аденауэра, в то время председателя Христианско-демократического союза. Однако политическая карьера В. Хальштейна началась позже, когда двадцать лет спустя после неудачи Аристида Бриана [3] французской стороной был предложен новый план, закладывающий основы европейского единства.

9 мая 1950 г. министр иностранных дел Франции Робер Шуман выступил с предложением объединить сталелитейную и угольную промышленность Франции и ФРГ и поставить ее под контроль наднациональной структуры – Высшего руководящего органа в рамках организации, открытой для участия других европейских стран. Вдохновителем Шумана и автором идеи урегулирования франко-германских противоречий с помощью интеграции являлся генеральный комиссар Национального совета планирования Франции Жан Монне. Основной целью этого плана секторальной экономической интеграции являлось прекращение вражды между Францией и Западной Германией через возникновение взаимных интересов, что исключало возможность войны между этими странами в будущем [4. С. 1]. Италия, Бельгия и Нидерланды позитивно отреагировали на это предложение, и под руководством Монне с французской стороны и Хальштейна – с немецкой был учрежден договор о создании Европейского объединения угля и стали (ЕОУС) [5. С. 76–90].

В начале июня 1950 г. К. Аденауэр, уже канцлер, искал главного представителя от немецкой стороны для переговоров по плану Шумана, который, по его мнению, был «подарком небес» для ФРГ [6. С. 404]. По-

скольку англичане видели в инициативе Шумана угрозу своему суверенитету и экономическим интересам, они были явно в ней не заинтересованы. К. Аденауэру оставалось надеяться лишь на квалификацию своих представителей в отстаивании немецких интересов. В то время в силу действия Оккупационного статута у ФРГ еще не было четко отлаженного дипломатического аппарата, поэтому Р. Шуман и Ж. Монне советовали канцлеру, сохраняя за собой общее руководство, послать в Париж специально уполномоченное лицо, которое могло бы целиком посвятить себя обсуждению конкретных условий создания и функционирования ЕОУС [Там же. С. 407].

По рекомендации профессора Вильгельма Рёпке [7. С. 337], экономиста из Цюриха и единомышленника Аденауэра, главой немецкой делегации 15 июня 1950 г. был назначен В. Хальштейн, который уже спустя пять дней принял участие в переговорах в Париже. Комментируя это решение, Г. Бланкенхорн, доверенное лицо канцлера по внешней политике, заявил, что Хальштейн, обладающий «великолепными знаниями права и экономики» и способностью «приобретать друзей и убеждать оппонентов», идеально подходит для этой роли [8. С. 109].

Встретившись с главой немецкой делегации, Ж. Монне написал позже в своих мемуарах, что Хальштейн ему «сразу понравился как человек», чья «культура и широта воззрений позволяли ему понимать проблемы других», и что «по самой своей сути он был активным гуманистом, великим европейцем» и «пользовался большим и все возрастающим авторитетом». Не будучи профессиональным политиком, Хальштейн, по мнению Монне, «обладал политическим видением вещей» [9. С. 393]. Последний в свою очередь был поражен атмосферой взаимного доверия и «европейской убежденностью» всех участников переговоров [10. С. 97]. Хальштейн придерживался инструкций Аденауэра и поддержал финальный компромисс по поводу институциональной организации сообщества, закрепленный в меморандуме от 5 августа 1950 г. Результатом компромисса стал корпус учреждений будущего ЕОУС: Высший руководящий орган, Общая Ассамблея, специальный Совет министров и Суд.

Хальштейн принимал непосредственное участие в разработке проекта будущего сообщества, наибольшее внимание уделяя вопросу о том, какой вид должна иметь международная структура наднационального сообщества. Сам Хальштейн, отталкиваясь от моделей немецкого, американского и швейцарского федерализ-

ма, видел будущее европейское сообщество как федерацию [11. С. 87].

В качестве модели для организации ЕОУС Хальштейн предложил, чтобы Высший руководящий орган контролировался Конгрессом ЕОУС – «работающим на постоянной основе консультативным органом, призванным оказывать противодействие дирижистским тенденциям со стороны национальных государств» – состоящим в основном из напрямую выбранного парламента и Совета министров, который, в свою очередь, понимался Хальштейном как «орган, сцепляющий унитарную федеративную сферу угля и стали со сферами, все еще находящимися под национальным суверенитетом» [12. С. 21]. При этом Хальштейн верил в собственную динамику этого процесса: первый шаг к ЕОУС вследствие давления экономических и политических обстоятельств должен был породить дальнейшие шаги.

Конечной целью будущего договора, по мнению Хальштейна, должно было стать политическое сотрудничество, начинающееся с политики маленьких шагов в сфере экономики. Шаг за шагом государства-участники должны были передавать компетенции на наднациональный уровень. Одним из самых важных и имеющих значительные последствия на переговорах по плану Шумана было предложение Хальштейна о создании постоянного суда. В течение переговоров, а также по их окончании Хальштейн (как юрист, ученый) особое внимание уделял судебному органу и работал над тем, чтобы наделить его тремя функциями: конституционного, административного и арбитражного суда. В этом и проявлялась роль суда как «защитника объективности высшей инстанции» [Там же. С. 23]. Хальштейн смог продовать идею постоянного суда вопреки сопротивлению французской делегации, которая хотела, чтобы суд собирался лишь от случая к случаю. Защищая свои инициативы, он стремился к тому, чтобы европейское сообщество стало правовым объединением.

20 июня 1950 г. началась конференция с участием шести стран (Франция, ФРГ, Италия, Бельгия, Нидерланды и Люксембург), представляющих «единый рынок для 150 млн людей» [13. С. 1]. На конференции присутствовали шестьдесят делегатов. С 22 июня началась серия узких заседаний, на которых только главы делегаций с одним или двумя советниками решали вопрос о ходе конференции. Рядом с Ж. Монне за столом сидели пять человек, каждый из которых был выбран из числа лучших переговорщиков своей страны. Среди них наименее известным лицом был В. Хальштейн – его до этого видели только на конференциях ЮНЕСКО. Остальные были опытными участниками международных конференций, «поднатюренные в торге за национальные интересы»: П.Э. Тавиани (Италия), М. Суэтенс (Бельгия), Д. Спиренбург (Голландия), А. Верер (Люксембург) [9. С. 398].

Во время конференции проявились различия позиций стран-участниц в отношении полномочий Верховного органа. Франция и Германия видели приоритет в том, чтобы договориться по общим положениям будущего договора, и считали, что не стоит уделять чрезмерное внимание техническим деталям, которые, по их мнению, должны были оставаться за рамками обсуж-

дений, а в будущем быть адресованы техническим экспертам, работающим в специально созданных для этого комитетах. Хальштейн от имени ФРГ и при поддержке Монне заявил, что для Бонна приоритетным является вопрос о реальных полномочиях, которыми будет наделен Верховный орган [13. С. 2]. Такой подход вызвал сильное сопротивление со стороны делегаций стран Бенилюкс, представляющих интересы тяжелой промышленности Бельгии и Люксембурга, и симпатизирующей Лондону Голландии, для которой, напротив, приоритетом являлось прояснение всех технических деталей устройства будущего договора непосредственно членами делегаций [14].

Самым трудным оппонентом для Монне и Хальштейна был Спиренбург, который при поддержке коллег по Бенилюксу добивался ограничения полномочий новых институтов и выдвигал самые серьезные возражения. Самое существенное из них касалось необходимости «успокоить» государства и «предоставить им больше прав, даже если речь идет о дальнейшем отказе от суверенитета» [9. С. 400]. Однако Монне, при горячей поддержке Хальштейна, отклонял создание любого межправительственного органа. Другие участники конференции, руководствуясь инструкциями своих правительств, не ставили под вопрос создание Верховного органа власти, но стремились ограничить степень его независимости, а потому «назревал конфликт» [Там же. С. 401].

Суэтенс заявил, что его правительство «не готово предоставить Верховному органу чрезмерную власть», которая превратит его в «пугало» и в которой, по его мнению, нет необходимости. Стоящие перед ними цели могут быть достигнуты более простым путем – в результате предварительных обязательств, которые возьмут на себя государства. Кроме того, он выразил несогласие с тем, чтобы контролирующим органом была Ассамблея, формируемая из членов национальных парламентов: «Только сами национальные парламенты обладают политической ответственностью», а «контролирующий орган должен состоять из министров, которые осуществляют реальную власть» [Там же. С. 402].

Представитель Люксембурга Верер был озабочен главным образом созданием механизмов обжалования решений, при этом он оперировал понятием жизненных интересов страны, которым можно дать любое истолкование. Представитель Нидерландов Спиренбург считал, что решения могли бы приниматься комитетом, состоящим из министров стран-участниц, квалифицированным большинством в две трети голосов, такая процедура укрепила бы роль правительств, которые «отвечают за общую линию политики» стран. При этом он добавил, что в данном пункте не видит никакой возможности для компромисса, что означало, что страны Бенилюкс мыслили в категориях «блокирующего большинства» [Там же].

Когда очередь высказаться дошла до Хальштейна, он произнес пламенную речь, подтверждавшую непоколебимость единства взглядов Франции и ФРГ. Он ясно дал понять, что для немецкого правительства «план Шумана имеет в первую очередь политическое значение» [13. С. 2], и с этой точки зрения экономические проблемы, какими бы существенными они не были, стоят на втором плане. Его настоятельный призыв подчинить экономические интересы великой политиче-

ской цели был обращен ко всем членам конференции. Хальштейн утверждал, что война, разразившаяся в Корее, показывает, что Европа должна объединиться. По его мнению, самой надежной гарантией являются «качество людей, которые будут управлять сообществом», и уважение принципов, которые будут записаны в преамбуле договора и в его статьях, и прежде всего принципа равенства. Ассамблея и арбитражный суд должны были следить за их исполнением [13].

По словам Монне, эта речь явилась ключевым фактором, который помог ему продолжить работу по убеждению остальных, поскольку существовал «ежеминутный риск того, что присутствующие забудут о цели, ради которой они собрались, так как исходные позиции были различными» [9. С. 403]. Лишь Хальштейн понимал, что цель состоит не в том, чтобы «поставить Верховный орган над предприятиями», а в том, «чтобы создать подлинные условия для конкуренции на обширном рынке, выгоду от которого почувствуют и промышленники, и рабочие, и потребители». Если он и предостерегал участников конференции от «дирижизма», то только для того, чтобы «успокоить» министра экономики ФРГ Людвиг Эрхарда, проявлявшего внутри германского правительства «повышенную бдительность» [Там же. С. 406].

В процессе обсуждения вопросов, связанных с компетенцией Высшего руководящего органа власти и ответственностью правительств, также возникли трудности. Спиренберг потребовал, чтобы министры обладали правом «давать Высшему органу власти политические рекомендации» [Там же. С. 407]. Хальштейн в ответ заявил, что с позиции правительства ФРГ «сила и независимость Высшего органа власти – это краеугольный камень Европы» [Там же]. По словам Монне, атмосфера была напряженной и было «достаточно одного слова, чтобы перекошилось все здание новой Европы», ведь все зависело от «неустойчивых линий притяжения и отталкивания, возникавших между шестью различными между собой людьми» [Там же. С. 408]. Предварительные итоги работы были изложены в меморандуме от 5 августа 1950 г., который закрепил корпус учреждений будущего ЕОУС: Высший руководящий орган, Общая Ассамблея, специальный Совет министров и Суд. По словам Монне, «к всеобщему удивлению, получился логичный и связный проект» [Там же. С. 409]. Высший руководящий орган власти не только не понес

никакого ущерба, но даже ограничения его независимости способствовали тому, что «ярче выступил федеративный характер институционального целого, завершением которого он теперь являлся» [Там же].

2 апреля 1951 г., после успешного проведения переговоров, Хальштейн был назначен статс-секретарем Министерства иностранных дел ФРГ, а 18 апреля был подписан Парижский договор об учреждении ЕОУС сроком на 50 лет. Спустя десять дней после подписания договора Хальштейн выступил с речью во Франкфуртском университете, в которой он прояснил широкую общественности различные аспекты плана Шумана, а также выразил свои представления о европейской политике. Хальштейн считал план Шумана «верным решением», чтобы сделать Европу «равным экономическим партнером США» [15. С. 27] и играть «самостоятельную роль на политической арене» [16. С. 799]. По мнению Хальштейна, договор об ЕОУС был «революцией мирными средствами» [Там же. С. 7] и шансом для молодой ФРГ изменить свой «политический климат» и стать «нормальным государством» [17. С. 17]. Он писал: «Пока оккупационное право отрицает суверенитет Германии, план Шумана является необходимой предпосылкой к тому, чтобы Германия могла подписать и выполнять будущий договор как суверенное государство» [18. С. 237].

Подводя итоги, следует согласиться с мнением Й. Йэнике, посла ФРГ в США (1950–1956 гг.), который считал, что с самого начала Хальштейн был «одним из изобретателей и главных архитекторов ЕОУС» [19. С. 33]. Позиция Хальштейна как посредника отличалась свободными от догматов представлениями и выходила далеко за рамки защиты национальных интересов, что в значительной степени способствовало достижению компромисса в переговорах по плану Шумана, который сделал возможным создание ЕОУС [20], ставшего моделью для всех последующих интеграционных проектов. Это утверждение верно в отношении не только Западной Европы, но и постсоветского пространства. Например, в основе институциональных решений Евразийского союза лежат идеи, разработанные в начале 1950-х гг. [21]. Важно отметить, что Хальштейн, защищая идею европейской федерации, не принес в жертву суверенитет ФРГ, наоборот, благодаря его усилиям ФРГ была «включена в организованное сообщество свободных народов» [22. С. 806].

ЛИТЕРАТУРА

1. *The history of the idea of Europe* / Wilson K., Dussen J. van der. London : Routledge, 1996.
2. *Schönwald M.* Politische oder wirtschaftliche Integration? Die Europakonzepte von Walter Hallstein und Ludwig Erhard, 1950–1963 // *Neoliberalismus, die Entstehung des Maastrichter Vertrags und die Auswirkungen der Währungsunion auf Nordrhein-Westfalen*. Baden-Baden : Nomos Verlag, 1999. S. 11–32.
3. *Navari C.* The origins of the Briand Plan // *Ideas of European federation, 1800–1945*. London : Lothian Foundation, 1991. P. 211–236.
4. *The Schuman Declaration* (Paris, 9 May 1950). URL: http://www.cvce.eu/obj/The_Schuman_Declaration_Paris_9_May_1950-en-9cc6ac38-32f5-4c0a-a337-9a8ae4d5740f.html (дата обращения: 12.02.2012).
5. *Loth W.* Der Weg nach Europa. Geschichte der europäischen Integration 1939–1957. Göttingen : Vandenhoeck & Ruprecht, 1990.
6. *Уильямс Ч.* Аденауэр. Отец новой Европы / пер. с англ. А.М. Филитова. М. : АСТ, 2002.
7. *Adenauer K.* Erinnerungen 1945–1953. 4. Auflage. Stuttgart : Deutsche Verlags-Anstalt, 1980.
8. *Blankenhorn H.* Verständnis und Verständigung. Blätter eines politischen Tagebuchs 1949 bis 1979. Frankfurt/M. : Propyläen-Verl., 1980.
9. *Монне Ж.* Реальность и политика. Мемуары / пер. с фр. В. Божович. М. : Московская школа политических исследований, 2001.
10. *Küsters H.J.* Die Anfänge des Schuman-Plans 1950–1951. Baden-Baden : Nomos, 1988.
11. *Bärenbrinker F.* Hallstein's Conception of Europe before Assuming Office // *Walter Hallstein. The Forgotten European?* Basingstoke : Macmillan Press LTD, 1998. P. 82–91.

12. *Hallstein W.* Der Schuman-Plan. Nachschrift des am 28. April in der Aula der Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main, Meltonstraße 17, gehaltenen Vortrages. Frankfurt/M, 1951. 29 p.
13. *Kosthorst D., Feldkamp M.F.* Statement by Walter Hallstein, Head of Delegation (Paris, 3 July 1950) // Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland, 1949/50 / Schwarz, H.-P. Haftendorn, H., Hilderbrand, K., Link, W. Möller, H., Morsey, R. (Hrsg.). München : Oldenbourg, 1997. 559 s.
14. *Kurz R.E.* One market for 150 million people // Die Welt. 21.06.1950. Nr. 142. 5.Jg. URL: http://www.cvce.eu/obj/One_market_for_150_million_people_from_Die_Welt_21_June_1950-en-b5ffe6e0-5565-41db-b548-73ce3367495e.html (дата обращения: 12.02.2012).
15. *Küsters H.J.* Die Anfänge des Schuman-Plans 1950–1951. Baden-Baden : Nomos, 1988.
16. *Hallstein W.* Der Schuman-Plan. Nachschrift des am 28. April in der Aula der Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main, Meltonstraße 17, gehaltenen Vortrages. Frankfurt/M, 1951. 29 p.
17. *Probleme des Schuman-Plans.* Eine Diskussion zwischen Professor Dr. Walter Hallstein, Staatssekretär im Auswertigen Amt, und Professor Dr. Andreas Predöhl und Professor Dr. Fritz Baade // Kieler Vorträge gehalten im Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel, N. F., Bd. 2. Kiel, 1951. S. 3–18.
18. *Hallstein an Monnet, 13.10.1950* // Die Bundesrepublik Deutschland und Frankreich: Dokumente 1949–1963. Bd. 1 : Außenpolitik und Diplomatie / Möller H., Hildebrand K. München, 1997. Dok. Nr. 35. S. 237–242.
19. *Jaenicke J.* Remembering Walter Hallstein // Walter Hallstein. The Forgotten European? / Loth W., Wallace W., Wessels W. Basingstoke : Macmillan Press LTD, 1998. P. 33–38.
20. *Küsters H.-J.* Die Verhandlungen über das institutionelle System zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl // Die Anfänge des Schuman-Plans 1950–1951. Baden-Baden : Nomos, 1988. S. 73–102.
21. *Путин В.* Новый интеграционный проект для Евразии – будущее, которое рождается сегодня // Известия. 03.10.2011.
22. *Hallstein W.* Referat über den Schuman-Plan, gehalten auf der Präsidentenkonferenz in Aachen am 22. September 1951 // Zeitschrift für das Post- und Fernmeldewesen. Starnberg, 1951. Bd. 3, Nr. 21. S. 798–806.

Статья представлена научной редакцией «История» 15 апреля 2013 г.