

УДК 327, 821

Владимир ШВЕЙЦЕР**АВСТРИЯ: ДОЛГАЯ ДОРОГА В ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ (1955–1995 гг.)**

***Аннотация.** После 1955 г., когда Австрия объявила себя постоянно нейтральным государством, она начала постепенно интегрироваться в формировавшиеся западноевропейские экономические структуры. Основными этапами были: неудавшаяся в 1960-е гг. ассоциация с Европейским экономическим сообществом (ЕЭС), присоединение в 1972 г. к Договору о свободной торговле и поэтапное, с конца 1980-х гг., включение в Европейский Союз. На всех этапах пути Австрии в интегрированную Европу Советский Союз постоянно обращал внимание Вены на соблюдение в полном объёме обязательств Австрии, вытекавших из Государственного договора (май 1955 г.) и Закона о постоянном нейтралитете (октябрь 1955 г.).*

***Ключевые слова:** Советский Союз, Австрия, государственный договор, нейтралитет, Европейское экономическое сообщество, зона свободной торговли, Европейский союз, европейская интеграция.*

Освобождение Австрии весной 1945 г. от оков нацистского аншлюса стало результатом военных действий, проводившихся, прежде всего, Красной армией, оставившей на полях сражений около тридцати тысяч своих солдат и офицеров. Это бесспорное обстоятельство, а также то, что СССР активным образом участвовал в последующее десятилетие в формировании суверенного австрийского государства, давало ему не только моральное, но и юридическое право быть важнейшим субъектом-гарантом исполнения позиций, зафиксированных в мае 1955 г. в Государственном договоре. Он был заключён с Австрией четырьмя странами-участницами антифашистской борьбы 1941–1945 гг. СССР, как и его союзники по антигитлеровской коалиции, были также гарантами исполнения Австрией обязательств по добровольно принятому ей, хотя и по предварительному согласованию с четырьмя державами, статуса постоянного нейтралитета.

Нейтралитет Австрии, согласно букве и духу Закона от 26 октября 1955 г, отрицал её участие в союзах и коалициях военного характера и не допускал создания на территории страны военных баз других государств. Государственный договор 1955 г. в ст. 4 полностью исключал такое трагическое для Австрии явление, как аншлюс – утрату её государственности с марта 1938 г. по апрель 1945 г. При этом в будущем запрещался не только политический, но и экономический союз между Австрией и Германией. Особо отмечалась невозможность такого развития в какой бы то ни было иной сфере. Подчёркивалась недопустимость мер, которые «прямо или косвенно могут способствовать её политическому или экономическому союзу с Германией, ...наносить ущерб её ... политической или экономической независимости». Более того, Австрия «должна предотвращать существование, возрождение и деятельность любых организаций, ставящих своей целью политический или экономический союз с Германией».

Из договорных обязательств, с которыми соглашались Австрия и четыре великие державы, вытекало некоторое триединство ограничений для будущего существования страны. Не-

© Швейцер Владимир Яковлевич – доктор исторических наук, главный научный сотрудник, руководитель Отдела социальных и политических исследований ИЕ РАН. Адрес: 125009, Россия, Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3. E-mail: partsist@list.ru.

DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran52018209213>

двусмысленно говорилось о невозможности нового присоединения Австрии к Германии. С учётом общей границы с ФРГ, речь, конечно же, не шла о втором немецком государстве – ГДР. Сложности возникли с трактовкой недопустимости экономического аншлюса, ибо исторически немецкая рыночная экономика всегда, в той или иной сфере, присутствовала в хозяйственной жизни Австрии. И если бы не было в ст. 4 Государственного договора акцента на недопустимость такого развития «в какой бы то ни было форме», то вопрос о пребывании Австрии, совместно с ФРГ в экономических союзах, которые только начали создаваться в конце 1950-х гг., был бы более спорным, чем это имело место в последующие годы.

С другой стороны, советская дипломатия в процессе переговоров с Австрией о её суверенитете после заключения Государственного договора соглашалась со стремлением австрийцев сформировать собственную внешнюю, в том числе, внешнеэкономическую политику. Во всяком случае, в письме заместителя министра иностранных дел СССР В.В. Кузнецова такая точка зрения Австрии никак не комментировалась.

Впоследствии видные представители австрийской дипломатии давали вполне реалистичную оценку увязки темы нейтралитета с самостоятельными внешнеполитическими шагами Австрии. Сошлёмся на К. Вальдхайма, бывшего в период своей карьеры не только министром иностранных дел Австрии и президентом республики, но также и генеральным секретарём ООН. «Хотя и не существует такого понятия, как общий экономический нейтралитет, но постоянно нейтральные государства уже в мирное время не имеют права вступать в хозяйственные связи, которые в случае войны сделают невозможным выполнение этим государством вышеупомянутых обязательств».

Советская внешнеполитическая концепция с середины 1950-х гг. по середину 1980-х гг. базировалась на постулате, согласно которому холодная война с Западом являлась предпоследней стадией военно-политического противостояния сверхдержав. Из этого постулата вытекало, что все усилия Австрии присоединиться в той или иной мере к Европейскому экономическому сообществу удавались с советской стороны предупредительного заявления. Исходили из того, что ЕЭС с параллельным членством его участников в НАТО является по существу его экономической составляющей.

Отметим, что вхождение Австрии в Европейскую ассоциацию свободной торговли (ЕАСТ) не вызвало у советской дипломатии никакой особой аллергии. Это было связано с обстоятельствами глобального характера. СССР считал, что имеет место экономический раскол Европы – «семёрка» ЕАСТ против «шестёрки» ЕЭС – а это объективно играло только на руку стратегическому курсу СССР, крайне заинтересованному в ослаблении Запада. Что касается австрийского присутствия в ЕАСТ, где были также европейские нейтралы (Швеция, Швейцария, а позже Финляндия), то оно не выпадало из концепции «не-натовской Европы», тем более что нейтралитет швейцарского образца был официально одобрен СССР как составная часть политики Австрии после 1955 г.

Однако всё изменилось после того, как с лета 1961 г. начались переговоры, длившиеся более десяти лет и направленные на политико-экономическое сближение, а в перспективе и слияние ЕЭС и ЕАСТ. Всё это происходило на фоне резко обострившейся в начале 1960-х гг. международной обстановки. Исходя именно из этого обстоятельства, СССР проявил озабо-

ченность в связи с участием Австрии в переговорном процессе ЕЭС. В августе-октябре 1961 г. состоялся обмен нотами между СССР и Австрией.

Вначале советская сторона попросила у австрийского правительства дать разъяснения в связи с новой фазой отношений нейтральной страны и ЕЭС. В ответе австрийской стороны говорилось, что возможность новых отношений с ЕЭС имеет чисто экономический характер и не затрагивает её международных обязательств (Государственный Договор и Закон о нейтральном статусе). 12 декабря 1961 г., в день, когда парламент Австрии одобрил концепцию переговоров с ЕЭС, посол СССР в Вене В.И. Авилов направил в МИД Австрии послание в формате памятной записки. В этом документе подчёркивалась несовместимость ассоциации Австрии с ЕЭС и её статуса постоянного нейтрального государства, а также обязательств, вытекавших из Государственного договора.

Следует указать, что в СССР достаточно внимательно следили за всеми перипетиями, связанными с переговорным процессом Австрии и ЕЭС, а также возникавшими внутренними разногласиями между другими членами ЕАСТ. Постепенно вырисовывалась картина несовместимости особых условий для нейтралов, прежде всего в сфере общего внешнеполитического курса стран с параллельным членством в НАТО.

В Москве сочли целесообразным вновь напомнить Австрии о её международно-правовых обязательствах. Сделано это было опять в формате «памятной записки», которую 3 мая 1963 г. посол СССР вручил тогдашнему федеральному канцлеру А. Горбаху. В этом документе говорилось, что вступление Австрии в ЕЭС в том или иной форме противоречит нейтралитету и Государственному договору. Следовательно, ассоциация как форма участия Австрии в Сообществах неприемлема для СССР.

Отметим, что позиция СССР была учтена австрийской стороной. Во всяком случае, как пишет в своих мемуарах К. Вальдхайм, вопросы влияния постоянного нейтралитета и Государственного договора в числе прочих обсуждались на стадии предварительных переговоров делегациями ЕЭС и Австрии. При этом К. Вальдхайм подчёркивает: «Нейтралитет сам по себе не подвергался обсуждению, поскольку обе делегации исходили из само собой разумеющегося соображения, что толкование обязательств, вытекающих из нейтралитета, является делом только самой Австрии».

На последующих стадиях переговоров во второй половине 1960-х гг. делегация ЕЭС признала также оговорки Австрии, связанные с её нейтральным статусом и с правом на расторжение и временное приостановление договора. Конечным пунктом этого этапа выстраивания новых интеграционных отношений Австрии и ЕЭС стало подписание в июне 1972 г. договора о свободной торговле, который с оговорками устраивал и СССР. Вместе с Австрией Договор подписали и другие европейские нейтралы. Полноправными членами Европейского союза стали лишь страны, состоявшие в НАТО. В памятной записке от 18 августа 1972 г. СССР уже не говорил о факторе нейтралитета и о соответствии нового документа Государственного договора 1955 г. Обращалось внимание на распространение сотрудничества между Австрией и странами ЕС на области, которые прямо не оговариваются и характер которых не определяем. При этом советская сторона не исключала, что последствия экономического и политического влияния ЕЭС на Австрию могут быть негативными. В ответной записке авст-

рийское правительство вновь подтвердило свою верность Государственному договору и нейтралитету, которые никак не могут быть ущемлены соглашениями 1972 г. В дальнейшем австрийская сторона отмечала позитивные в 1970-х – 1980-х гг. оценки Москвой Договора 1972 г.

Положительная эволюция советской точки зрения на встраивание Австрии в процесс европейской интеграции, безусловно, была связана не только с благоприятной для обеих сторон динамикой торгово-экономических и внешнеполитических отношений. Наиболее ярким событием такого развития стал т.н. «газовый контракт» 1968 г., гарантировавший Австрии получение от СССР недорогого по европейским меркам природного газа. Наметилось и улучшение политического климата в Европе, связанного и с новой «Восточной политикой» В. Брандта и плодотворным диалогом СССР и США по теме вооружений, а также процессом подготовки и проведения Общеввропейского совещания (1975 г.). С другой стороны, для советского руководства становилось всё более очевидно, что развитие новой фазы европейской интеграции во многом будет зависеть от положения дел в расширившемся после 1972 г. Европейском Союзе, в том числе от динамики отношений Австрии и ЕЭС.

Безусловно, важнейшую роль в отказе СССР от прежних догм касательно ЕС сыграла перестройка М.С. Горбачёва. Она проецировалась и на сферу международных отношений. Курс на партнёрство вместо конфронтации, а с начала 1990-х гг. и на сотрудничество по многим не только экономическим, но и внешнеполитическим вопросам оказал воздействие и на отношения к планам нового интеграционного формата, где вместо ЕЭС и ЕАСТ создавалась конструкция Европейского союза. Своё место в ней должна была занять и Австрия.

В новой ситуации вполне естественным стало переосмысление договорных обязательств прошлого. Необходимо было выявить их соответствие новому повороту в международных делах. После объединения в 1990 г. обеих частей Германии утрачивали значения те положения Государственного договора 1955 г., которые делали несовместимыми членство Австрии в ЕЭС вместе с Германией. Теперь речь шла о новом формате государства, лишённом тех негативных коннотаций, о которых рассуждали в середине 1950-х гг. Вместе с Австрией с середины 1990-х гг. стали членами Евросоюза и нейтральные страны Скандинавии, к которым Австрия смогла «притереться» ещё в период нахождения в ЕАСТ.

В то же время тема нейтралитета не утратила своей актуальности и в новой редакции документов Евросоюза. С одной стороны, уже в Маастрихтском договоре 1992 г. говорилось о важности координации в новом варианте Союза общей внешней политики и политики безопасности. В Амстердамском договоре 1997 г. говорилось о возможном принятии решения по совместной обороне, хотя Союз сохранил за его членами право на «особый характер» политики в области безопасности и обороны, «проводимой отдельными государствами-членами».

Осваивая новый вариант европейской интеграции, Австрия привела в соответствие с правилами ЕС свои конституционные обязательства. В частности, в ст. 23(е) новой редакции своего Основного закона (1994 г.) было записано следующее положение: «Австрия участвует в совместной внешней политике и политике по обеспечению безопасности Европейского союза в соответствии с главой V Договора о Европейском союзе. Сюда включается и участие

в мероприятиях, посредством которых экономические отношения с одной или многими странами поддерживаются, ограничиваются или полностью прекращаются». Тем самым Австрия соглашалась на определённое ограничение суверенитета, а сегодня это вписывается в её присоединение к санкциям ЕС против России.

Безусловно, участие Австрии в санкционной политике с учётом её отрицательного отношения к действиям России на территории Украины не является положительным аспектом в наших межгосударственных связях. Однако и в 1990-е гг., с учётом войны на Балканах и в начале нынешнего столетия, Австрия демонстрирует не только отсутствие поддержки действиям государств – членов НАТО, но и играет активную миротворческую роль. В рядах Европейского союза лидеры Австрии являются политиками-реалистами, выступающими за продолжение переговорного процесса. Тезис о посредничестве, включённый в программу нынешнего правительства Австрии и реализуемый на практике канцлером С. Курцем и министром иностранных дел К. Кнайсль, даёт основание видеть эту страну в числе тех, кто не только развивает двусторонние отношения с Россией, но и делает всё от неё зависящее для уменьшения напряжённости в Европе и мире.

Список литературы

- СССР и Австрия на пути к Государственному договору. М., РОССПЭН, 2015. 455 с.
Вальдхайм К. Австрийский путь. М., Прогресс (перевод с нем.), 1976. 231 с.
Конституции государств Европейского Союза. М. 1997.

Austria's long path to the European Union (1955–1995)

Author. Vladimir Schweitzer, PhD (History), Head of Department for Social and Political Research, Institute of Europe, Russian Academy of Sciences. **Address:** 11-3, Mokhovaya str., Moscow, Russia, 125009. **E-mail:** partsist@list.ru.

Abstract. After 1955, when Austria declared itself a permanently neutral state, it began to gradually integrate into the Western European economic structures. The main stages were the failed association with the EEC, accession in 1972 to the Free Trade Agreement and phased inclusion into the European Union from the late 1980's. At all stages of the Austrian path to an integrated Europe the Soviet Union constantly drew the attention of Vienna to full compliance with the obligations of Austria arising from the State Treaty (May 1955) and the Law on Permanent Neutrality (October 1955).

Key words: Soviet Union, Austria, State Treaty, neutrality, European Economic Communities, free trade zone, European Union, European integration.

DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran52018209213>