Санкт-Петербургский государственный университет

***Кузин Максим Андреевич***

**Выпускная квалификационная работа**

***Внедрение конкурентных практик в кооперативную модель немецкого федерализма***

Уровень образования: бакалавриат
 Направление 41.03.04 «Политология»
 Основная образовательная программа СВ.5027\* «Политология»

 Научный руководитель:

профессор кафедры политических институтов и

 прикладных политических исследований, доктор политических наук,

Гришин Николай Владимирович

Рецензент:

доцент кафедры

политического управления, кандидат политических наук

Неверов Кирилл Алексеевич

Санкт-Петербург
 2024

**ОГЛАВЛЕНИЕ**

ВВЕДЕНИЕ………………………………………………………………………3 с.

Глава 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ТИПОЛОГИЗАЦИИ СОВРЕМЕННОГО ФЕДЕРАЛИЗМА………………………………………..…35 с.

1.1. Теоретические подходы к изучению федерализма…………………...………………………………………………….13 с.

1.2. Проблемы периодизации истории федерализма в ФРГ……….…………………………………………………………………….…21 с.

Глава 2. ПРОБЛЕМЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ КООПЕРАТИВНОЙ МОДЕЛИ ФЕДЕРАЛИЗМА В ФРГ В 21 веке………………………………...…………….35 с.

2.1. Проблема «Реформы федерализма I» как первой масштабной попытки реформирования федеративных отношений…………………….……………...35 с.

2.2. Проблема финансового реформирования федеративных отношений в ФРГ…………………………………….……...……………………………..…....59 с.

2.3. Текущий статус и перспективы развития федеративных отношений в ФРГ…………………………………………………….………………………….65 с.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ………………………………….………………………….……75 с.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ……………………….……78 с.

**ВВЕДЕНИЕ**

**Актуальность темы исследования.**

Тема исследования актуализируется поднимаемыми в немецком обществе с середины 2000-х годов призывами реформирования системы федеративных отношений Федеративной Республики Германия. Традиционно характеризуемая как кооперативная, в ряде исследований модель немецкого федерализма характеризуется как гибридная или тяготеющая к переходу к конкурентной[[1]](#footnote-1). На данный момент, исследования немецкого федерализма включают в себя историографические работы, рассмотрение проблем его функционирования и прогнозы его развития, однако до сих пор, несмотря на поднимаемую проблему его трансформации, не была представлена попытка классифицировать его статус в 21 веке.

Современная федеративная система Германии действует с 1949 года и с тех пор не раз претерпевала изменения, но наиболее значительной стала реформа 2006 года, которая конституционно закрепила последние трансформации германского федерализма. Этому предшествовали многолетние обсуждения в научных и политических кругах о необходимости и условиях рефедерализации. С начала 1990-х годов, на фоне глобальных экономических изменений и объединения Германии в 1990 году, критика этого вопроса существенно усилилась[[2]](#footnote-2).

Критики утверждали, что существующая система отношений обладает недостаточным инновационным потенциалом, поскольку земли сильно зависят от федерации в финансовом и политическом плане[[3]](#footnote-3). Этот тип федерализма называют «кооперативным». Противники этой модели выступают за политическую и финансовую самостоятельность земель, предлагая сотрудничество на партнерских, а не патерналистских началах[[4]](#footnote-4). Иными словами, они стремятся к большей независимости земель и федерации друг от друга, что подразумевает формирование нового типа отношений — «конкурентного» федерализма. По мнению критиков, политическая и экономическая конкуренция, рассматриваемая в рыночной парадигме как оптимальное условие для инновационного развития, должна была изменить характер германского федерализма в сторону усиления его конкурентоспособности[[5]](#footnote-5).

Активизировавшиеся на протяжении руководства страной Христианско-демократического союза Германии с 2005 года попытки реформирования системы федеративных отношений привели к прогнозированию научным сообществом перехода к конкурентной системе[[6]](#footnote-6), но в 2010-х годах процесс был заморожен. Однако, приостановленный процесс не снижает важность изучения – федеративные отношения ФРГ стабильно находятся в научном фокусе, хоть последние десятилетие всё больше в экономическом, нежели в политологическом.

**Степень разработанности темы в научной литературе.**

В зарубежной науке федеративные отношения ФРГ рассматриваются с середины 1950-х годов. Так, в 1955 году немецкий политолог послевоенного периода Теодор Эшенбург в своей работе «Господство ассоциаций»[[7]](#footnote-7) впервые проанализировал роль ассоциаций и их влияние на политику Федеративной Республики Германия, особенно в отношении федеральных структур.

К концу 1960-х годов начала подниматься проблема неэффективности существующих федеративных отношений, их унитаризации. В 1970-х, когда немецкий исследователи стали отмечать качественное изменение сущности федеративных отношений, одним из самых влиятельных исследователей федерализма стал Фриц Шарпф. Шарпф присоединился к мнению ряда коллег о становлении федерализма ФРГ «кооперативным» и предложил реформы для улучшения процессов принятия решений и более четкого разделения ответственности[[8]](#footnote-8). Он предложил более четкое разделение полномочий между федеральным правительством и правительствами земель и усовершенствованные механизмы координации, чтобы ускорить и упростить процессы принятия решений. Также автор разработал теорию политической взаимозависимости, вытекающую непосредственно из изучения федеративных отношений Германии.

Герхард Лембрух в работе «Переговорная демократия»[[9]](#footnote-9) 2003 года проанализировал процессы принятия решений и отношения власти в федеральной системе Германии и ввел термин «переговорная демократия», который описывает компромиссную и консенсусную ориентацию немецкого федерализма. Автор подчёркивал необходимость усиления внимания к переговорам и консенсусу в рамках федеративной системы и предлагал институциональные реформы для поддержки этих процессов.

С 1990-х годов в фокус исследователей входит воссоединение Германии и европейская интеграция. Так, Роланд Штурм и Генрих Пеле в 2001 году в своей работе «Новая немецкая государственная система. Европеизация институтов, процессов принятия решений и сфер политики в Федеративной Республике Германия»[[10]](#footnote-10) проанализировали влияние европейской интеграции на немецкий федерализм. Они затронул проблемы, возникающие в связи с двойной ответственностью федерального правительства и правительств земель за политику ЕС. Авторы настаивали на том, чтобы чётко определить роли и обязанности федеральных земель в политике ЕС и укрепить сотрудничество между федеральными уровнями.

Позже Клеменс Хетшко, Йоханнес Пинкль, Мариус Тие и Герман Пюндер в работе «Государственный долг в Германии после Реформы федерализма II – промежуточная оценка»[[11]](#footnote-11) в 2012 году проанализировали экономические последствия для Германии после Реформы федерализма II и затронули будущие проблемы и перспективы.

В отечественной науке немецкий федерализм изучается в ряде научных работ по истории, политологии, праву, экономике и даже культурной географии. Если развитие федеративных отношений во время разделённой Германии, пусть и фрагментарно, освещено в значительном количестве исторических трудов[[12]](#footnote-12), то по современному периоду германской истории таких трудов немного. Однако в некоторых существующих работах предпринята попытка проследить эволюцию региональной политики, чтобы подойти к текущим проблемам взаимоотношений центра и регионов, на которых сосредоточено основное внимание исследований. К таким работам, прежде всего, относятся две фундаментальные работы — монография политолога В. И. Васильева «Германский федерализм»[[13]](#footnote-13) и кандидатская диссертация историка А.С. Бурнасова[[14]](#footnote-14), посвящённая эволюции федеративной системы в Германии в конце XX — начале XXI веков. Более краткий обзор развития федеративных отношений содержится в научных статьях регионоведа И.М. Бусыгиной[[15]](#footnote-15), историков Н.В. Павлова[[16]](#footnote-16) и О.Н. Каширских[[17]](#footnote-17). Обзор становления местного самоуправления в ФРГ представлен в статье политолога В.С. Авдонина[[18]](#footnote-18).

Довольно популярной темой стало сравнение германского федерализма с российской федеративной системой. Среди таких исследований можно выделить работы, А.В. Саленко[[19]](#footnote-19), Г.К. Садриева[[20]](#footnote-20). Кроме того, существует множество исследований, посвящённых сравнительному анализу местного управления (Е.В. Гриценко[[21]](#footnote-21), В.В. Уксусов[[22]](#footnote-22), К.А. Пономарёва[[23]](#footnote-23), В.С. Авдонин[[24]](#footnote-24), К.Н. Локшина[[25]](#footnote-25)) и культурного регионализма (В.Н. Стрелецкий[[26]](#footnote-26)).

К сожалению, в отечественной науке проблема до сих пор является слабо концептуализированной, не смотря на количество выпущенных научных материалов. Реформирование федеративных отношений ФРГ рассматривалось лишь в рамках научных статей, тогда как на английском и немецком языках уже выпущен ряд монографий.

**Цель работы** **–** изучить особенности внедрения в немецких федерализм практик, отличающихся от общепризнанного определению данной модели федерализма как кооперативной.

**Основные задачи исследования:**

1. Рассмотреть основные теоретические проблемы типологизации федеративных отношений.

2. Предложить периодизацию развития немецкого федерализма в контексте его реформирования.

3. Выявить и охарактеризовать элементы федеративной системы Германии, ставшие предметом реформирования в 21 веке.

4. На основе системы индикаторов кооперативной и конкурентных моделей определить текущий статус пореформенного немецкого федерализма и дать прогнозы дальнейшего развития.

**Объект исследования** – федеративные отношения Федеративной Республики Германия.

**Предмет исследования –** соотношениекооперативныхи конкурентных практик в федеративных отношениях Германии.

**Методология и метод исследования.**

Большинство фундаментальных работ, посвящённых федеративных отношениям Федеративной Республики Германия, основываются на теории политической взаимозависимости, разработанной Фрицем Шарпфом[[27]](#footnote-27). Её суть заключается в рассмотрении выполнения важных общественных задачи не автономно политико-административными субъектами на центральном или федеральном уровне, уровне штата или региона, муниципалитета, а в сотрудничестве нескольких субъектов на каждом уровне. Часть этой теории, – «ловушка политической взаимозависимости», – предполагает, что существующие структуры взаимозависимости не только приводят к ситуации блокады в принятии решений, но и невозможности институциональных изменений, которые привели бы к более эффективной работе многоуровневой системы[[28]](#footnote-28). Однако теория политической взаимозависимости – это теория ограниченного применения, которая объясняет федеральные структуры в основном на основе рациональных расчетов лиц, принимающих решения, которые действуют в системах принудительного торга.

Альтернативный объяснительный подход, который часто применяется к германскому федерализму, предлагает исторический институционализм[[29]](#footnote-29). Этот подход основан на наблюдении, что институты демонстрируют значительную стабильность – даже когда они оказываются неэффективными. В связи с этими выводами исторический институционализм подвергает тщательному анализу некоторые предположения институциональных теорий, которые в основном основаны на мыслительных схемах теорий рационального выбора. Хотя этот подход не отрицает существования рационально действующих индивидов[[30]](#footnote-30), он понимает политическое действие как более привязанное к контексту и времени. Исторический институционализм противопоставляет интерес к краткосрочному рассмотрению институтов, характерному для институционализма рационального выбора, аналитической долгосрочной перспективе. Он утверждает, что только лонгитюдный анализ, наблюдающий за политическими процессами во времени, может адекватно описать влияние институтов.[[31]](#footnote-31)

Исторический институционализм, таким образом, выступает против идеи о том, что политические результаты обусловлены исключительно или в основном рациональностью индивидов. Рациональные расчеты могут быть ошибочными. Нередко последствия функционирования институтов не совпадают с первоначальными намерениями. Другими словами, политические акторы ожидают определенных последствий, но эти ожидания расходятся с разнообразными, почти неисчислимыми влияниями, исходящими от институтов после их введения. Акторы «наследуют» институты, на которые они могут повлиять лишь частично. Институты не всегда соответствуют ожиданиям акторов, поэтому они вынуждены адаптировать свои стратегии к данной среде, даже вопреки своим реальным предпочтениям.

Поэтому идентичные акторы не достигают одинаковых институциональных результатов. Скорее, они опосредованы контекстуальными факторами, которые, в свою очередь, уходят в прошлое[[32]](#footnote-32). Таким образом, исторический институционализм открыт для концептуализации случайности, он отрицает чёткие причинно-следственные цепочки и указывает на то, что временное совпадение различных факторов имеет решающее значение для определения путей развития.

Практическая часть исследования выполнена с применением метода анализа документов. Анализ документов является ключевым методом в изучении правовых документов, позволяющим исследователям понять и интерпретировать законы, правовые нормы и юридические прецеденты. Этот метод используется юристами, социологами, политологами и историками для анализа юридических текстов и оценки их воздействия на общество. Анализ правовых документов как метод не имеет одного конкретного автора, поскольку он развивался параллельно с развитием юридической науки и правовой теории.

Суть метода заключается в осуществлении исследователем нескольких этапов анализа:

1. Определение цели исследования;
2. Сбор данных – исследователь собирает соответствующие правовые документы, которые могут включать: конституции и законодательные акты, судебные решения и прецеденты, постановления и указы, регламенты и административные акты, договоры и соглашения, научные статьи и комментарии юристов;
3. Оценка и выбор документов – исследователь оценивает достоверность, авторитетность и релевантность каждого документа. Важно учитывать контекст, в котором были созданы документы;
4. Кодирование и категоризация – содержание документов систематизируется, выделяются ключевые темы, категории и концепции. Это может включать выделение определенных статей законов, правовых понятий и норм.
5. Анализ данных – исследователь интерпретирует данные, выявляет тенденции и паттерны. Это может включать анализ того, как изменялись правовые нормы, какие интерпретации преобладали в судебной практике и т.д.
6. Интерпретация результатов – на основе анализа данных делаются выводы о правовом регулировании, его эволюции и влиянии на общественные отношения.
7. Документирование результатов – результаты исследования представляются в виде научных статей, монографий, отчетов, где подробно описываются методы, процесс и выводы исследования[[33]](#footnote-33).

**Практическая значимость** исследования заключается в том, что его результаты могут лечь в основу исследований современных федеративных отношений как в Германии, так и других стран схожей модели. Так, сравнительные исследования федерализма могут использовать схожие системы индикаторов на основе федеративных теорий. Также работа представляет из себя обширный анализ федеративных отношений Германии с учётом его исторических особенностей, что может быть полезным для его комплексного понимания в будущих исследованиях.

**ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ТИПОЛОГИЗАЦИИ СОВРЕМЕННОГО ФЕДЕРАЛИЗМА**

* 1. **Теоретические подходы к изучению федерализма**

Федерализм – это политический принцип, организующий государственную систему на основе разделения власти между центральным правительством и региональными (или местными) властями. В рамках федеральной системы власть делится между различными уровнями управления, при этом каждый уровень имеет свои собственные области компетенции, а также собственные законы и институты. Федерализм стремится к обеспечению баланса между центральным управлением и местным самоуправлением, учитывая разнообразие интересов и потребностей различных регионов или общностей в составе государства[[34]](#footnote-34).

«Федерализм» — это, по мнению Рональда Уоттса, нормативный термин, обозначающий поддержку многоуровневого правительства, сочетающего элементы общего правления и территориального самоуправления. Он основан на предполагаемой ценности и обоснованности сочетания единства и разнообразия, а также приспособления, сохранения и развития различных территориальных идентичностей в рамках более крупного политического союза. Суть федерализма как нормативного принципа заключается в сохранении одновременно союза и нецентрализованности[[35]](#footnote-35).

«Федеративные политические системы» – это описательный термин, согласно Уоттсу, применяемый к ряду политических систем, в которых, не смотря на существование единого центрального источника конституционной и политической власти существует два (или более) уровня управления, сочетающих элементы совместного правления через общие институты и территориальное самоуправление для правительств составляющих их единиц. Это включает в себя целый спектр видов: конституционно децентрализованные союзы, квазифедерации, федерации, конфедерации, федерации, ассоциированные государства и гибриды этих различных видов. Эти различные виды отличаются друг от друга механизмами, регулирующими отношения между институтами совместного правления и институтами территориального самоуправления.[[36]](#footnote-36)

В ряду политических систем федерации представляют собой один из особых видов, в котором ни федеральное правительство, ни входящие в него единицы власти конституционно не подчинены друг другу. Каждая из них обладает суверенными полномочиями, вытекающими из конституции, а не от другого уровня власти, и наделена правом напрямую обращаться к своим гражданам при осуществлении своих законодательных, исполнительных и налоговых полномочий, и каждая избирается непосредственно своими гражданами.[[37]](#footnote-37)

Уоттс выделяет в качестве общих структурных характеристик федерации как формы государственного устройства следующие:

1. Два (или более) уровня управления, каждый из которых действует непосредственно в отношении своих граждан;
2. Конституционное распределение законодательной и исполнительной власти и распределение доходов от налогов между различными уровнями управления, обеспечивающее определённую правовую и политическую автономию для каждого уровня;
3. Обеспечение представительства территориальных мнений в федеральных институтах, обычно обеспечиваемое второй палатой федерального парламента;
4. Конституция, не подлежащая изменению в одностороннем порядке и требующая для внесения поправок согласия значительной части субъектов федерации;
5. Арбитр (либо в форме судов, либо в виде референдумов) для разрешения споров между правительствами;
6. Процессы и институты для содействия межправительственному сотрудничеству в тех областях, где правительственные обязанности разделяются или неизбежно пересекаются[[38]](#footnote-38).

Как отмечает Элазар, характерной чертой федераций является конституционная нецентрализованность, а не децентрализация сверху вниз[[39]](#footnote-39).

Традиционная концепция федерации основывалась на понятии двойного суверенитета – общего и территориального, – существующих каждый отдельно и практически независимого от другого в своей сфере. Эту точку зрения отстаивали авторы, сосредоточенные в основном на правовых аспектах федераций, такие как Альберт Дайси[[40]](#footnote-40) и Кеннет Уир[[41]](#footnote-41).

Помимо традиционной концепции существует несколько типов федерализма, которые отличаются по степени централизации или децентрализации власти, а также по особенностям организации федеральной системы.

Согласно традиционной версии, в классических федерациях (США, Швейцария, Канада, Австралия) в годы Первой мировой войны, послевоенного периода восстановления и Великой депрессии произошли изменения, которые привели к замене дуалистического федерализма на кооперативный федерализм.[[42]](#footnote-42) Впервые на это развитие обратили внимание Джейн Перри Кларк[[43]](#footnote-43) и симпозиум по кооперативному федерализму в журнале Iowa Law Review в 1938 году[[44]](#footnote-44). За этим последовало расширение литературы по данному вопросу как в США, так и в других странах, среди которых выделяются Чарльз Бенсон[[45]](#footnote-45) и Энтони Бирч[[46]](#footnote-46). Общий аргумент состоял в том, что в этих федерациях расширение общефедеральных институтов и инициатив, развитие внутри каждой федерации взаимозависимой экономики и рост национальных чувств привели, особенно под давлением депрессии и войны, к широкому межправительственному сотрудничеству, особенно в области социального законодательства, и по крайней мере частичной финансовой зависимости субъектов федерации от федеральных правительств. В результате формальные полномочия не совпадают с оперативными обязанностями, они проникают друг в друга во многих местах[[47]](#footnote-47).

В качестве ответа на усиление такой взаимозависимости в конце 20 века сформировался целый ряд критических замечаний в адрес современных федераций, которые, по мнению скептически настроенных авторов, склонны доводить межправительственное сотрудничество до крайности. Существует четыре группы критических замечаний, которые отстаивают модель конкурентного федерализма.

Альберт Бретон критикует интенсивное межправительственное сотрудничество на том основании, что оно подрывает демократическую подотчётность. Он утверждает, что подобно тому, как экономическая конкуренция приносит больше выгоды по сравнению с монополиями и олигополиями, так и конкуренция между правительствами, обслуживающими одних и тех же граждан, скорее всего, обеспечит гражданам более качественное обслуживание. Он описывает «кооперативный федерализм» в том виде, в котором он действует в Канаде, как форму «сговора» между правительствами, направленного на обслуживание интересов соответствующих правительств, а не граждан. Поэтому, по его мнению, межправительственное сотрудничество должно быть сведено к абсолютному минимуму, а во главу угла должно быть поставлено конкурентное формирование политики правительствами, каждое из которых подотчетно своим избирателям[[48]](#footnote-48).

Фриц Шарпф представляет второе направление критики кооперативного федерализма. Он критикует чрезмерное совместное принятие решений на межправительственном уровне с точки зрения его влияния на эффективность выработки политики и сдерживания правительственной инициативы. Хотя кооперативный федерализм может способствовать уменьшению конфликтов и координации, это приводит к тому, что Шарпф назвал «ловушкой совместных решений», которая подрывает инициативу и свободу действий правительств на обоих уровнях. Это порождает негибкость[[49]](#footnote-49).

Третья линия критики (Рональд Уоттс) заключается в том, что в парламентских федерациях, где исполнительная власть имеет тенденцию к доминированию, кооперативный федерализм ограничивает роль законодательных органов. Предполагается, что законодательные органы просто ратифицируют межправительственные соглашения, достигнутые их правительствами, с которыми уже согласились другие правительства.[[50]](#footnote-50)

Четвертая группа критических замечаний в адрес кооперативного федерализма связана с его потенциальным влиянием на автономию правительств субъектов федерации, особенно в тех случаях, когда федеральное правительство, обладая большими финансовыми ресурсами, может доминировать в этих процессах. Джон Кинкейд назвал это «принудительным федерализмом»[[51]](#footnote-51). Эта тенденция усиливается, когда федеральные власти могут использовать свои возможности по предоставлению субсидий, чтобы повлиять на приоритеты регионов в областях, относящихся к их исключительной юрисдикции. Критики этих тенденций в кооперативном федерализме считают, что они подрывают «неподчинение», которое является сутью федерализма, и поэтому призывают к сокращению процессов сотрудничества, которые приводят к таким «принудительным» результатам[[52]](#footnote-52).

Альтернативный типологизация федерализма была основана на признаках его симметричности или асимметричности. По Палермо, симметрия – главное качество традиционной федеральной системы, обусловленное её интегративным и централизующим потенциалом. Это связано с тем, что традиционные федеральные системы не обязательно предназначены для защиты разнообразия. Обычно они создаются вокруг процессов государственного строительства, поскольку считается, что они служат интегрирующей и централизующей силой.[[53]](#footnote-53) Другими словами, концепция симметричного федерализма призвана обеспечить сплоченность федеральных систем за счет равного и единообразного статуса составляющих их единиц и национальной идентификации.

Концепция асимметричного федерализма была введена в 1965 году Чарльзом Тарлтоном для описания различий в отношениях между составляющими единицами и центральным правительством в федеральных системах[[54]](#footnote-54). Майкл Бёрджесс и Франц Гресс предлагают два вида такой асимметрии:

1. Политическая или фактическая асимметрия – это различия между составными частями и между составными частями и властями федерации, основанные на этнических, религиозных, языковых, культурных, политических, социальных и экономических факторах, которые отражают численность населения, размер территории, богатство и партийную систему составных частей);
2. Конституционная асимметрия или асимметрия де-юре – это политическая асимметрия, которая закреплена в конституционных и правовых текстах и порождает различия в статусе (через признание, представительство, участие, вето в институтах федерации), распределении полномочий и фискальной автономии[[55]](#footnote-55).

Помимо институционально-ориентированных подходов к изучению федерализма существует и экономический – модель бюджетного (или фискального) федерализма, обозначающая разделение фискальных обязанностей и полномочий между различными уровнями власти в рамках федеральной системы. Речь идет о распределении финансовых ресурсов и полномочий по принятию решений между центральным правительством и субнациональными органами власти. Термин был введён американским экономистом Ричардом Масгрейвом в 1959 году. Так, Масгрейв выделяет несколько ключевых признаков бюджетного федерализма:

1. Распределение доходов – определяет, как генерируются и распределяются доходы между различными уровнями власти. Возникают вопросы о справедливости и эффективности различных механизмов распределения доходов;
2. Ответственность за расходование средств – предполагает определение того, какой уровень правительства должен отвечать за предоставление и финансирование определённых общественных благ и услуг, таких как образование, здравоохранение, инфраструктура и программы социального обеспечения.
3. Межправительственные трансферты – определяет форму движения денежных средств между центральным правительством и субнациональными правительствами.
4. Фискальная автономия – рассматривает степень автономии, которой пользуются субнациональные органы власти в части формирования доходов и принятия решений о расходах. Фискальная децентрализация, при которой субнациональным органам власти предоставляются более широкие фискальные полномочия, рассматривается как способ повышения эффективности, оперативности и подотчетности в сфере предоставления государственных услуг
5. Стабилизация и перераспределение – анализирует механизмы управления макроэкономическими потрясениями, устранения региональных различий в доходах и развитии, а также обеспечения равных возможностей для всех граждан.[[56]](#footnote-56)

В дальнейшем бюджетная модель была развита американским экономистом Уоллесом Уоттсом. Одним из его вкладов в развитие модели является «Теория децентрализации». Эта теория утверждает, что предоставление общественных товаров и услуг должно быть децентрализовано до самого низкого уровня управления, который может обеспечить их эффективное предоставление. По мнению Уоттса, децентрализация позволяет лучше согласовать предпочтения граждан и предоставление общественных благ, поскольку местные органы власти лучше реагируют на потребности и предпочтения своих избирателей. Он утверждал, что децентрализация может повысить эффективность за счет развития конкуренции между юрисдикциями, поощрения инноваций в сфере предоставления государственных услуг и согласования действий правительства с местными предпочтениями. Однако автор признавал и потенциальные проблемы, такие как риск «гонки по нисходящей» и необходимость координации при решении вопросов, выходящих за пределы юрисдикционных границ[[57]](#footnote-57).

Это лишь несколько ключевых теорий и связанных с ними авторов. Эти типы федерализма представляют различные подходы к организации федеральных систем и отражают разнообразие моделей, которые стремятся по-разному сбалансировать интересы центра и регионов. Каждый из них имеет свои преимущества и недостатки, и выбор конкретного типа федерализма зависит от исторических, культурных, экономических и политических особенностей конкретного государства.

**1.2. Проблемы периодизации истории федерализма в ФРГ**

Федеративная Республика Германия состоит из одиннадцати земель. Послевоенная федеративная система возникла не в результате объединения ранее независимых государств, а в результате действий земельных парламентов при поддержке оккупационных держав. Этнические, религиозные и языковые меньшинства не были учтены при конструировании послевоенной федеративной системы. Тем не менее, одиннадцать земель отличаются друг от друга по площади, численности населения, географическому положению, экономической и социальной структуре. Несмотря на сохраняющиеся региональные диспропорции, по мнению историка немецкого федерализма Хартмута Клатта, вплоть до 21 века наблюдались явные тенденции к выравниванию условий жизни и концентрации политико-административных решений в руках национального правительства.[[58]](#footnote-58) В политических и научных дискуссиях эти тенденции описываются такими понятиями, как «унитарное федеративное государство», «кооперативный федерализм» и предложенным Фрицем Шарпфом термином «политическая взаимозависимость» (Politikverflectung)[[59]](#footnote-59).

В своей статье «Сорок лет германского федерализма: Прошлые тенденции и новые разработки» 1989 года Хартмут Клатт характеризует изначальный принцип немецкого федерализма как «принцип функционального разделения обязанностей», который доминирует в Основном законе ФРГ. Утверждение основывается на том, что законодательные полномочия, административные полномочия, ответственность за разрешение конфликтов и государственное финансирование были разделены между федеральным и земельным правительствами. Лишь некоторые функциональные области законодательства, управления и финансов были переданы федеральному правительству или правительствам земель по отдельности. Таким образом, Основной закон предусматривал относительно жёсткое разделение полномочий, при котором уполномоченные органы обеих ветвей власти должны были выполнять свои функции автономно и под свою ответственность. В области финансов также существовало разделение ответственности, согласно которому федеральное и земельное правительства в принципе должны были сами финансировать свои задачи. Все налоговые поступления делились на федеральные, либо земельные.[[60]](#footnote-60)

Тем не менее, система разделения полномочий и финансов не исключала совместных действий федерального и земельного правительств. Так, с середины 1960-х по начало 1970-х годов Карл Хайнц Вальпер[[61]](#footnote-61)и Эрнст Дойерляйн[[62]](#footnote-62) и отмечали, что с самого начала Основной закон содержал множество положений, призывающих к сотрудничеству. Например, к сотрудничеству призывают положения статей 35 и 91 конституции ФРГ, касающиеся помощи федерального правительства правительствам земель в поддержании правопорядка, в предотвращении угроз для демократической системы, а также в борьбе со стихийными бедствиями. Кроме того, эти же авторы отмечали, что в результате разделения полномочий возникло определённое дублирование между двумя уровнями в Бундестаге и Бундесрате: законотворчество – федеральное правительство, управление – земли. Необходимость постоянного и тесного сотрудничества между федеральными органами и органами земель обусловлена институциональными структурами. Земли участвуют в национальном законодательстве и управлении через Бундесрат, однако федеральное правительство обладает определенными средствами для оказания влияния на административную практику земель, когда они исполняют национальные законы (правовой надзор или функциональный надзор, а также специальные положения).[[63]](#footnote-63)

Такую склонность земель к координации Хартмут Клатт усматривает в существовании земель до возникновения Федеративной Республики и, соответственно, их взаимодействую между собой. В качестве примера приводятся конференции премьер-министров земель, которые заменяли собой немецкую центральную власть в западных зонах оккупации, и министров образования. После создания Бундесрата земли увидели необходимость сотрудничества через этот координирующий орган[[64]](#footnote-64).

Клатт выделяет две предпосылки формирования нового федеративного государства: институциональное соответствие земель федеративной системе и стремление федеральных структур к созданию единых условий жизни. Эти предпосылки автор связывает непосредственно с Основным законом ФРГ, из которого вытекает единообразие институциональной организации, и материальными и социальными условиями послевоенного времени[[65]](#footnote-65).

Период после введения Основного закона и по начало 1970-х автор характеризует как период централизации. Среди причин он выделяет: формирование вооружённых сил в 1954-1956 годах, внедрение атомной энергетики и развитие транспорта. Из этого вытекало и введённое в 1968 году положение о чрезвычайных ситуациях, предусматривавшее так же исключительно федеральную компетенцию. В результате произошла передача важных законодательных функций от земель федеральному правительству одновременно с расширением его административных полномочий. Финансовые отношения между федеральным и земельным правительствами также были изменены в пользу федерации. К 1955-1956 годам была создана система совместных налогов, включающая подоходный налог и налог на прибыль корпораций, а наряду с вертикальными мерами финансового выравнивания (т. е. федеральными дотациями землям) были расширены горизонтальные меры выравнивания (трансферты между землями)[[66]](#footnote-66).

Второе перераспределение полномочий в пользу федерации ряд авторов связывают с финансовой реформой 1967-1969 годов. Федерация получила полномочия в бюджетно-финансовых вопросах. Кроме того, было сочтено необходимым предоставить федеральному правительству инструменты, необходимые для управления экономикой (например, в виде Закона об экономической стабильности и росте). К совместным налогам был добавлен налог на добавленную стоимость (НДС). В исследованиях тех лет было отмечено расширение координации земель между отраслевыми министерствами и через общие институты[[67]](#footnote-67). Вертикальное сотрудничество между федеральным правительством и землями также развивалось, не ограничиваясь конституционными нормами. Оба уровня сотрудничали в ряде областей политики и координировали свою политику (например, в форме административных соглашений) в интересах эффективного распределения ресурсов. Централизация никак не была компенсирована землям[[68]](#footnote-68).

Последовавшие в начале 1970-х процессы централизации власти Хартмут Клатт охарактеризовал как ставящие под вопрос институциональную гарантию федеративного устройства, содержащейся в статье 79, III конституции ФРГ. С этим автор связывает решение заменить инструменты трансформации в унитарную модель на что-то другое[[69]](#footnote-69).

Для достижения федеральных целей Бундестаг и Бундесрат использовали общефедеральные нормативные акты. Эрнст-Вольфганг Боккенфорд определил это как «трёхступенчатый инструмент», направленный на совместное планирование, принятие решений и финансирование. Он выделяет три таких уровня:

1. Нормативные акты, издаваемые федеральным правительством, особенно в сфере законотворчества, а также в области административных и финансовых полномочий.
2. Общие соглашения между министрами земель, имеющее одинаковое применение на всей территории страны. Существуют различные формы обязательных решений и общих действий по координации земельной политики, основанные на единогласии (например, государственные договоры).
3. Области совпадающих полномочий земли и федерального правительства. Это относится ко всем вопросам административного права, которые требуют единогласия сторон соглашения. В некоторых областях сотрудничество федерации и земель закреплено через конституционный термин «совместные задачи» (Gemeinschaftsaufgaben)[[70]](#footnote-70).

Согласно новому принципу «совместных задач», которые Фриц Шарпф охарактеризовал как «политическую взаимозависимость» (Politikverflechtung)[[71]](#footnote-71), ответственные органы федерации и земель используют общие полномочия (например, планирование, принятие решений, финансирование и администрирование), ориентированные на выполнение определённых задач, за которые изначально отвечали только земли. Эти совместно планируемые и финансируемые задачи касаются экономических и структурных вопросов национального значения, требующих больших инвестиций в инфраструктуру со стороны земель и муниципалитетов.

Зигфрид Марниц, рассматривая статью 91а Основного закона ФРГ, замечает, что конституционное утверждение совместных задач сопровождалось решительными изменениями в федеральной системе: от интенсивной координации во взаимоотношениях между федеральным правительством и правительствами земель к их совместному выполнению. Полномочия по планированию и принятию решений, включая ответственность за финансирование, больше не находятся на одном уровне. Вместо этого они переданы федеральному правительству и правительствам земель для совместных действий. Чёткое разделение задач между федерацией и землями, которое соответствовало отдельным сферам ответственности, уступило место межправительственным действиям[[72]](#footnote-72). Таким образом, Йохен Фровайн констатирует, что на смену дуалистическому федеральному государству 1949 года пришел кооперативный федерализм[[73]](#footnote-73).

Хартмут Клатт отмечает, что за это время принцип политической взаимозависимости превратился в регулярную систему совместных действий. Федеральное и земельные правительства уже практически не принимают политических решений в одиночку. Они работают над государственными задачами совместно, независимо от того, кто обладает законодательными или административными полномочиями, кто отвечает за финансы. Все участники в большей или меньшей степени вовлечены во все решения, при этом никто не берет на себя всю ответственность[[74]](#footnote-74).

Клатт хараткеризует изменения федеративных отношений в 1970-х годах следующими событиями:

1. Сосредоточение законодательных полномочий, включая полномочия по определению финансовых ресурсов, находится в ведении федерации. Несмотря на усиление федерального влияния, земли по-прежнему обладают властным потенциалом в сфере управления и в смежной области капиталовложений. Центральное руководство и децентрализованное выполнение задач свидетельствуют о сведении федеральной системы к своего рода «административному федерализму». Это развитие еще более усугубилось вмешательством Европейского сообщества в автономию земель.

2. Вместо чёткого распределения задач появилась совместная ответственность за действия. Наряду с этим развитием произошло ограничение полномочий земель, а также активизация сотрудничества и координации между федерацией и землями. Федеративное государство с его четким разграничением в виде «слоёного пирога» было заменено кооперативным федерализмом (или же то, что Мортон Гродзинс называет «мраморным пирогом»).

3. Это сужение автономных функций земель было компенсировано в значительной степени за счёт более активного участия земель в политическом процессе на федеральном уровне (Бундесрат) или в рамках федерально-земельных конференций. Однако совместное участие на федеральном уровне в недостаточной степени заменяет самоопределение земель. Гюнтер Кискер отмечает, что внутри земель между правительством и парламентами таким образом произошёл перевес в сторону исполнительной власти.

4. Регулятивные и финансовые полномочия федерации противостоят оставшемуся административному потенциалу земель. Формулирование политики и направление экономических и социальных изменений происходит в основном через органы федерации[[75]](#footnote-75). Таким образом, можно говорить о централизации в смысле явного дисбаланса в пользу федерации с точки зрения полномочий и возможностей принятия решений при выполнении государственных задач.

Ряд авторов сходятся во мнении, что амбициозные цели были достигнуты в большей или меньшей степени только в отдельных областях (например, в университетском строительстве) и в гораздо меньшей степени в других сферах[[76]](#footnote-76). Таким образом, совместная структурная политика федерального правительства и правительств земель не уменьшила региональные различия, а в лучшем случае предотвратила появление ещё больших различий.

Хартмут Клатт характеризует эти реформы как неудачные. По мнению автора, федеральному правительству не удалось добиться направления структурной политики через смешанное финансирование. Также возникли проблемы с подотчётностью в результате недостаточной прозрачности процессов принятия решений и рассеивания ответственности в связи с совместной политикой. Причину неудач он усматривает в высоких административных расходах и бюрократизации процессов[[77]](#footnote-77).

Смену курса коалиции СДПГ и СвДП в начале 1980-х в отношении федеральных земель автор связывает с ухудшением экономической ситуации. Федеральные расходы на нужды Европейского экономического сообщества привели к необходимости массового сокращения федеральных расходов. Чтобы консолидировать бюджет, правящая коалиция сократила расходы, в частности, федеральные дотации на совместные задачи и программы смешанного финансирования[[78]](#footnote-78).

После некоторых внутренних разногласий между сторонниками и противниками совместных задач и смешанных программ финансирования, земли пришли к минимальному консенсусу против федерации. Это потребовало сокращения законодательно регулируемых «искусственных» (Unechte Gemeinschaftsaufgaberi) совместных задач в соответствии со статьей 104, X Основного закона. Кроме того, новые программы смешанного финансирования не должны были разрабатываться, а в случае сомнений должны были применяться строгие стандарты для проверки и утверждения программ[[79]](#footnote-79).

Федеральное правительство заняло двойственную позицию. В основной сфере земельной автономии, а именно в школах, оно придерживалось открытой стратегии централизации[[80]](#footnote-80). Новые рамочные полномочия федерального правительства в области образовательной политики были предложены на основании различных недостатков самоуправления земель. В качестве компенсации федеральное правительство предложило вернуть землям проекты строительства университетов и планирования образования. Оно настаивало на сохранении совместных задач в прежнем виде, чтобы не потерять возможность задавать направление национальной экономике и влиять на земельные приоритеты. Однако, по мнению Клатта, финансовые трудности, недостатки в выполнении обязательств по совместным задачам и постоянно обостряющиеся конфликты с земельным большинством в лице ХДС/ХСС в Бундесрате заставили изменить курс.

С формированием осенью 1982 года нового правительства под руководством канцлера Гельмута Коля в позиции федерального правительства произошли радикальные изменения. В правительственной декларации канцлера Коля христианско-демократический принцип «субсидиарности» (самопомощь там, где это возможно, помощь государства там, где это необходимо) нашел своё выражение в политических предложениях, согласно которым земли должны были взять на себя ответственность за те задачи, которые они могли выполнить более эффективно, чем федеральное правительство. Поскольку защищенная конституцией автономия земель была призвана сдерживать центральное правительство, полномочия федерального правительства больше не должны были расширительно толковаться за счет земель. В то же время отмечалась необходимость тесного сотрудничества между федеральным и земельным правительствами в обеспечении внутреннего мира. Новое правительство обещало ограничить смешанные программы финансирования, чтобы способствовать чёткому разделению задач между федеральным и земельным правительствами[[81]](#footnote-81).

Новая политика правительства Коля имела прямые последствия в нескольких сферах. В федеральной канцелярии был назначен государственный секретарь с широкими полномочиями по федеральным вопросам. В области финансирования федеральное правительство приложило особые усилия, чтобы удовлетворить потребности земель. Это можно увидеть в согласии федерального правительства увеличить долю земель в НДС на 2%. Они также сохранили дополнительные федеральные дотации для бедных слоёв населения. Кроме того, были восстановлены федеральные инвестиционные фонды для земельных и местных органов власти, которые были сокращены предыдущим правительством. В бюджете 1983 года федеральные средства на совместные задачи были увеличены на 500 млн. немецких марок по сравнению с бюджетными предложениями коалиции СДПГ-СвДП. Поскольку увеличение федерального финансирования также потребовало увеличения земельных расходов, результатом стало увеличение земельных и местных капиталовложений. Сокращение федеральных субсидий в 1981 и 1982 годах было не только отменено, но и даже частично компенсировано[[82]](#footnote-82).

В целях стимулирования экономического роста федеральное правительство также запустило специальную программу строительства государственного жилья стоимостью 2,5 миллиарда немецких марок на 1983 и 1984 годы. Из этих средств федеральное правительство выделило 100 миллионов немецких марок на строительство студенческого жилья[[83]](#footnote-83).

В случае с совместными задачами главы федерального и земельного правительств сравнительно быстро достигли компромисса. Федеральное правительство не только согласилось с переговорной концепцией земель о сокращении «искусственных» совместных задач, предполагающих смешанное финансирование, но и с требованием о «нейтральном по затратам» решении, которое вернуло бы землям средства. Эти меры, по мнению Гельмута Клатта, продемонстрировали силу земельных премьер-министров-христианских демократов, которые за годы противостояния ХДС/ХСС в Бундестаге всё больше утверждались в качестве центра политического лидерства[[84]](#footnote-84).

Однако, как отмечает автор, к концу 1980-х годов федеральное правительство при канцлере Коле не смогло сохранить ту же позицию по отношению к землям, которую оно занимало вначале. В 1987 году произошло возвращение к политике, ориентированной на федеральное правительство. Это стало результатом как субъективных, так и объективных факторов. Для канцлера и его правительственной коалиции, состоящей из ХДС/ХСС и СвДП, поиск решений федеральных проблем (например, налоговой реформы, социального обеспечения) имел политический приоритет[[85]](#footnote-85).

Сдвиг в сторону централизации продолжался до объединения c ГДР в октябре 1990 года. Системы совместных решений были расширены и стали ещё одним уровнем принятия решений. Огромные финансовые потребности новых интегрированных восточногерманских земель были удовлетворены с минимальной адаптацией межземельной схемы финансового выравнивания. Пять восточногерманских земель были интегрированы в межправительственный механизм, внеся лишь некоторые изменения, необходимые для поддержания сложного баланса между землями[[86]](#footnote-86).

Подводя итог, в истории немецкого федерализма 20 века можно выделить три «волны»:

1. Стремление к унитаризации – с 1949 года по начало 1970-х. Федеральные законодательные, а также административные полномочия выросли с восстановлением суверенитета в 1955 году или были отобраны у земель путём внесения официальных поправок в конституцию. Расширение полномочий федерального правительства происходило также за счет широкого толкования существующих конституционных норм (например, неписаных полномочий), а также за счет полного использования полномочий, закреплённых за федеральным правительством;
2. Переход к ограниченной кооперативной модели – 1970-е-1982 год. Чёткое разделение задач сменилось совместной ответственностью за действия. Это развитие сопровождалось сокращением компетенции федеральных земель и усилением сотрудничества и координации между федеральным правительством и федеральными землями. На смену федеральному государству с его чётким разграничением в виде «слоёного пирога» пришел кооперативный федерализм (или «мраморный пирог»);
3. Рефедерализация – 1982-2003 гг. Эти изменения, приведшие к модификации федеральной системы, не стали полным разрывом с прошлым, а скорее определили новую тенденцию. Перераспределение законодательных полномочий в пользу земель, а также ликвидация «подлинных» совместных задач потребовали бы внесения поправок в Основной закон. Результаты этой политики, ориентированной на земли, можно обобщить в категориях дерегулирования/разъединения и децентрализации.

Таким образом, на протяжении 20 века система федеративных отношений Германии показала свою стабильность. Характеризуемая рядом авторов как склонная к унитаризму вплоть до 1980-х годов, система в целом соответствовала этой характеристике, лишая земли исключительных полномочий. Однако, были расширены области совместного осуществления полномочий. В научной литературе эти изменения были названы переходом к кооперативному федерализму. С избранием федеральным канцлером Гельмута Коля и последовавшей за этим новой финансовой политики было отмечено усиление земельных правительств, при этом без конституционных изменений.

**Глава 2. ПРОБЛЕМЫ РЕФОРМИРОВАИЯ КООПЕРАТИВНОЙ МОДЕЛИ ФЕДЕРАЛИЗМА В ФРГ В 21 ВЕКЕ**

**2.1. Проблема «Реформы федерализма I» как первой масштабной попытки реформирования федеративных отношений**

Как только бывшая Германская Демократическая Республика присоединилась к Основному закону в октябре 1990 года, возобновилась практика совместного принятия решений. Баланс власти между федеральным правительством и землями был восстановлен. По мнению Уте Вахендорфер-Шмидта, этот результат был обусловлен в основном двумя факторами – федералистскими настроениями Восточной Германии, где долгое время доминировали централистские тенденции, а также способностью старых земель защищать свои институциональные интересы от вторжения федерального правительства и угрозы эксплуатации со стороны бедных новых земель[[87]](#footnote-87).

В Восточной Германии централистское унитарное государство было упразднено правительством Лотара де Мезьера. Были восстановлены пять земель, распущенных правящей Социалистической единой партией Германии (СЕПГ) в 1952 году. Политические и правовые институты Восточной Германии были преобразованы при двусторонней помощи западных земель и федерального правительства, что, по мнению Воллманна и Сайбеля, позволило скопировать федеральную структуру и адаптировать её к местным потребностям[[88]](#footnote-88).

Таким образом, Вольфрум делает вывод, что федерализм способствовал легитимации демократического порядка в новых землях и содействовал общегерманской интеграции[[89]](#footnote-89).

Новые земли были включены в систему финансового выравнивания только в 1994 году. Согласно старому положению статьи 51 пункта 2 Основного закона, все новые земли, за исключением Мекленбурга-Померании, должны были иметь право на четыре голоса, поскольку их население превышало два миллиона человек[[90]](#footnote-90). Договор об объединении изменил эту статью таким образом, что четыре наиболее населенные земли (Баден-Вюртемберг, Бавария, Нижняя Саксония и Северный Рейн-Вестфалия) теперь имеют шесть голосов, а не пять, как раньше. Поскольку общегерманский Бундесрат имеет в общей сложности 68 голосов, эти четыре крупные земли имеют жёсткое блокирующее меньшинство против конституционных поправок (24 голоса). Таким образом, крупные земли могут защитить себя от перевеса голосов мелких земель[[91]](#footnote-91).

Уте Вахендорфер-Шмидт обращает внимание на то, что финансирование объединения поставило объединенную Германию перед тремя основными проблемами. Во-первых, необходимо было выделить огромные финансовые ресурсы, чтобы преобразовать восточногерманскую экономику в рыночную, восстановить ухудшившуюся экологию и запущенную инфраструктуру Восточной Германии, а также помочь населению Восточной Германии справиться с последствиями преобразований путем предоставления социального обеспечения. Во-вторых, финансовое бремя должно было быть распределено между гражданами (преимущественно Западной Германии) таким образом, чтобы минимизировать потрясения для экономической активности и конкурентоспособности, а также соблюсти социальную справедливость. В-третьих, расходы на объединение должны были быть распределены между федеральным правительством, землями и муниципалитетами[[92]](#footnote-92).

В 1994 году были внесены значительные изменения в Основной закон ФРГ с целью укрепления правового статуса земель по отношению к федерации. Федеральный конституционный суд ФРГ, опираясь на предыдущую редакцию статьи 72, определил, что «при оценке необходимости использования Федерацией совместной компетенции этот вопрос остается на усмотрение Федерации»[[93]](#footnote-93). Это привело к введению особой процедуры в Федеральном конституционном суде, что лишило федерацию возможности свободно блокировать законодательство земель по конкурирующим вопросам[[94]](#footnote-94).

После завершения реформы 1994 года законодательная власть осталась главным образом в руках федерации, хотя исполнительная власть в значительной степени передана землям, однако федеральный центр сохранил возможность вмешиваться в некоторые случаи[[95]](#footnote-95).

Важно отметить, что с 1998 по 1999 годы возникли серьезные дискуссии о проблемах и перспективах развития германского федерализма, включая вопрос о трансформации новых земель. Депутат Бундестага Отто фон Ламбсдорф выразил мнение, что германский федерализм должен основываться на принципе соревновательности. Он призывал к проведению конституционной реформы с целью разделения компетенций между федерацией и землями в финансовой сфере. Депутат характеризовал германский федерализм как «мнимый» и считал, что будущее германского федерализма зависит от развития конкуренции[[96]](#footnote-96).

Сложившаяся обстановка в стране вызывала опасения у «свободных демократов» (СвДП). Они считали, что перераспределение полномочий в пользу федерации нарушает основы германского федерализма[[97]](#footnote-97).

Тем временем, профессор из Кельнского университета, Карл Вайцзеккер, высказывал мнение, что германский федерализм скрывает собой форму централизма[[98]](#footnote-98). В феврале 1998 года премьер-министр Баварии, Эдмунд Штойбер, отметил, что реформирование федерализма должно включать ясное разграничение компетенций между федерацией и землями, а также регионализацию системы социального страхования[[99]](#footnote-99).

Как отмечает в своей статье, Тоганова, попытка изменить систему финансового выравнивания в 1995 году не привела к ожидаемым результатам. Финансовое выравнивание стало ещё более значимым для земель-реципиентов и экономически невыгодным для земель-доноров. Вместо проявления солидарности оно превратилось в мощный механизм перераспределения средств с Запада на Восток. Земли-доноры испытывали недовольство из-за того, что их излишки перераспределяются в пользу финансово менее обеспеченных регионов, а земли-реципиенты всё равно остаются недофинансированными, даже после того, как их бюджеты доводятся до среднегерманского уровня[[100]](#footnote-100).

Таким образом, в 2003 году была учреждена совместная комиссия Бундестага и Бундесрата по модернизации федеративной системы для рассмотрения ряда поправок к Основному закону ФРГ, связанных с федеративными отношениями. После федеральных выборов в сентябре 2005 года была сформирована «большая коалиция», включающая партии ХДС/ХСС и СДПГ. 1 сентября 2006 года вступил в силу Закон об изменении Основного закона ФРГ[[101]](#footnote-101).

Первый шаг реформ (2003-06 гг.), по мнению Рональда Уоттса, был вдохновлен идеями дуалистического федерализма, характерного для США[[102]](#footnote-102). Как пишут в своей статье Сабина Кропп и Натали Бенке, в свете недостатков кооперативного федерализма центральными идеями реформы 2006 года стали размежевание, более чёткое распределение полномочий между территориальными единицами и усиление конкуренции[[103]](#footnote-103). Совместное принятие решений, характерное для германского федерализма, широко критиковалось, поскольку оно, как правило, приводит к длительному процессу принятия решений из-за большого числа акторов, обладающих правом вето[[104]](#footnote-104). Дуалистический федерализм казался убедительной концепцией реструктуризации федеральной архитектуры. Предполагалось, что такое чёткое распределение юрисдикций обеспечит прозрачность структур принятия решений для граждан, подотчётность лиц, принимающих политические решения, и установит федеральную конкуренцию, стимулирующую инновации и, соответственно, способствующую повышению уровня жизни граждан. Кроме того, необходимость координации между федеральным и земельным уровнями при разработке политики сведена к минимуму. Наконец, идея конкуренции в противовес солидарности привлекательна для финансово более сильных земель, поскольку предполагает меньшее перераспределение[[105]](#footnote-105).

На встрече 14 декабря 2005 года канцлер Ангела Меркель и премьер-министры земель согласились с тем, что предложения по реформе федерализма должны включать следующие общие цели:

1. Укрепление законодательства федерации и земель за счет более чёткого разграничения их законодательных полномочий и отмены рамочного законодательства;
2. Уменьшение взаимного блокирования со стороны Бундестага и Бундесрата путем перераспределения федерального законодательства, требующего согласия Бундесрата;
3. Сокращение совместного финансирования и пересмотр условий получения федеральной помощи;
4. Усиление способности Основного закона решать вопросы европейской интеграции путём пересмотра представительства за рубежом и положений о национальном пакте солидарности, а также принятие на себя ответственности за соблюдение наднационального законодательства[[106]](#footnote-106).

Как отмечает, Артур Ганликс, одной из основных претензий к функционированию федеральной системы Германии, особенно после финансовых реформ 1969 года, которые привели к созданию системы «кооперативного федерализма», характеризующейся в большей степени межправительственными отношениями, названными Фрицем Шарпфом «политической взаимозависимостью», было то, что около 55-60% всех федеральных законов требуют согласия Бундесрата. Бундесрат также может возражать против остальных 40-45%, но это отлагательное вето, которое может быть преодолено большинством голосов Бундестага. Это обстоятельство, которое делало эффективное и подотчетное формирование политики трудным[[107]](#footnote-107).

До тех пор, пока правящие партии имеют большинство в Бундестаге и Бундесрате, прохождение законопроектов через законодательный процесс в обеих палатах обычно не вызывает особых трудностей. Проблема, как утверждалось, заключается в том, что в последние десятилетия одна или обе партии в сформированных федеральных коалиционных правительствах обычно теряли голоса на последующих земельных выборах, поскольку избиратели обычно рассматривают эти выборы как возможность проголосовать против партий в федеральном правительстве или не голосовать в знак протеста. Партии, сформировавшие федеральное правительство благодаря своему большинству в Бундестаге, либо не сохранили, либо, что более вероятно, вскоре потеряли своё большинство в Бундесрате, уступив его оппозиционным партиям, которые выиграли от снижения поддержки партий федерального правительства. Эти оппозиционные партии затем стали правящими партиями в землях, которые направили в Бундесрат делегации с 3-6 голосами. Если партии федерального правительства теряли свое большинство в Бундесрате, возникала тенденция к тому, что Бундесрат блокировал или заставлял вносить изменения в законодательные предложения, поддерживаемые федеральным правительством[[108]](#footnote-108). Возникшую в результате «политику блокады», немецкий юрист Петер Хубер подверг критике из-за отсутствия прозрачности и подотчетности, неэффективности и препятствования «ответственному» партийному правительству, которое должно существовать в парламентском государстве[[109]](#footnote-109).

Статья 83 раздела VIII Основного закона, посвященная реализации федеральных законов и федеральной администрации, гласит, что «земли выполняют федеральные законы под свою ответственность, если настоящий Основной закон не предусматривает иного»[[110]](#footnote-110). Основная причина, по которой требуется согласие Бундесрата примерно для 60% федеральных законов, по мнению немецких правоведов, кроется в статье 84 и ее толковании, которое давали различные федеральные правительства и Федеральный конституционный суд[[111]](#footnote-111). Статья 84, пункт 1 гласит, что при реализации федеральных законов земли сами устанавливают органы и процедуры управления, если федеральный закон с одобрения Бундесрата не предусматривает иного. Пункт 2 гласит, что федеральное правительство может устанавливать общие административные правила с одобрения Бундесрата[[112]](#footnote-112). Так, юрист Ирен Кеспер делает вывод, что довольно вольная интерпретация этих положений стала причиной примерно половины законов о согласии[[113]](#footnote-113).

Поэтому одной из главных целей сторонников реформы был поиск путей снижения доли законов, требующих согласия Бундесрата. Однако это было непростой задачей, в том числе потому, чем больше Бундесрат участвовал в принятии федерального законодательства, тем более влиятельными становились премьер-министры земель. В результате стало ясно, что потребуется какая-то компенсация, чтобы заручиться их поддержкой изменений[[114]](#footnote-114).

Решением стало право земельного правительства «отступать» (abweichen) от федеральных правил в отношении создания учреждений и процедур, когда это предусмотрено, путём принятия собственных постановлений. В этом случае федеральные правила не вступают в силу для других земель в течение шести месяцев, чтобы дать им возможность рассмотреть возможность принятия собственных правил. В исключительных случаях, когда федеральное правительство считает, что существует особая необходимость в единообразном федеральном регулировании процедур, закон, предусматривающий такое единообразие, должен быть одобрен Бундесратом[[115]](#footnote-115). Хотя земли получили право отступать от некоторых норм федерального законодательства, местные органы власти также добились успеха в своих усилиях по устранению федеральных предписаний. В статьи 84 и 85 были добавлены новые положения с одинаковой формулировкой, в которых чётко говорится, что федеральные законы не могут передавать задачи местным органам власти[[116]](#footnote-116), а это означает, что в будущем передача задач должна исходить от земель, сохраняющих конституционную ответственность за свои населенные пункты.

Артур Ганликс в своей статье отмечает, что помимо жалоб на необходимость получать согласие бундесрата на 55-60% федеральных законов, главной проблемой федеральной системы Германии считалось относительное снижение общих законотворческих полномочий земель по сравнению с федерацией. В ответ на это были проведены важные, но не радикальные изменения в реструктуризации и перераспределении законотворческих полномочий[[117]](#footnote-117).

Статья 70 в разделе VII гласит, что «земли имеют право принимать законы в той мере, в какой настоящий Основной закон не наделяет федерацию законодательными полномочиями»[[118]](#footnote-118). По мнению Ганликса, эта статья вводит в заблуждение, поскольку создает впечатление, что земли являются главным или, по крайней мере, основным источником законодательства, однако конституционные и политические изменения, произошедшие с 1949 года, оставили землям относительно мало полномочий в области законодательства за пределами местного самоуправления, полицейских функций и общей культуры, включающей образование[[119]](#footnote-119). С другой стороны, федерация взяла на себя основную ответственность за законодательство через три источника: исключительные законодательные полномочия (статья 71), параллельные законодательные полномочия (статья 72), и рамочные законодательные полномочия (статья 75)[[120]](#footnote-120). Одной из главных целей реформы федерализма было перераспределение этих полномочий таким образом, чтобы наделить земли дополнительными обязанностями и тем самым укрепить роль и статус земельных парламентов.[[121]](#footnote-121)

Исключительные федеральные законодательные полномочия перечислены в статье 73 и включают такие области, как иностранные дела и оборона, федеральное гражданство, валюта, таможня и торговля. Поправки, принятые 30 июня, добавили к этому списку несколько пунктов: защита немецких культурных артефактов от передачи за рубеж, борьба федеральной полиции с международным терроризмом при соблюдении определённых условий (законодательство в этой области требует одобрения Бундесрата), оружие и взрывчатые вещества, уход за ранеными и пострадавшими в результате войны, производство и использование ядерной энергии в мирных целях и защита от опасностей, связанных с ядерными авариями[[122]](#footnote-122).

Многие полномочия федерации вытекают из статей 72 и 74, которые касаются параллельного законодательства. Статья 72, пункт 1 гласит, что земли имеют право принимать законы до тех пор и постольку, пока федерация не использует свои законодательные полномочия в законодательном порядке. Пункт 2 наделяет федерацию законодательными полномочиями, которые «необходимы» (erforderlich) для обеспечения равноценных условий жизни в федерации или для защиты правового и экономического единства в общих интересах федерации. Второй пункт был изменен таким образом, что федерация больше не имеет права принимать законы в рамках своих общих совпадающих полномочий. Напротив, она сохраняет право принимать «необходимые законы» только в десяти областях (статья 74, пункт 1, подпункты 4, 7, 11, 13, 15, 19a, 20, 22, 25 и 26). В шестнадцати областях она имеет параллельные полномочия без соблюдения условия «необходимости»[[123]](#footnote-123), что, по мнению Кеспер, имеет централизующий эффект[[124]](#footnote-124). Новый пункт 3 гласит, что в шести других областях (статья 74, пункт 1, подпункты 28-33) земли имеют право отклоняться от федеральных законов и что эти законы вступают в силу не ранее чем через шесть месяцев после принятия, если Бундесрат не согласится на другие сроки[[125]](#footnote-125).

Как отмечалось выше, статья 74 содержит длинный список вопросов, которые подпадают под действие параллельного законодательства. Проблема, с точки зрения земель, заключается в том, что федерация «использует свои законодательные полномочия по закону». Всякий раз, когда она это делала, любой закон земли в данной конкретной области терял силу и заменялся федеральным законом. Таким образом, по мнению Штефани Шмаль, «параллельное законодательство» является в некоторой степени неправильным термином[[126]](#footnote-126). Федерация также решила, что ей следует принять большое количество законов, способствующих созданию одинаковых условий жизни (условий, способствующих более равным возможностям, например, инфраструктуре, а не равному уровню жизни). Тенденция федерации принимать такие законы на том основании, что они «необходимы» согласно пункту 2 статьи 72, была подавлена ещё до принятия реформы федерализма 2006 года в результате решения Федерального конституционного суда[[127]](#footnote-127).

Также выше было отмечено, что в статью 74 был внесён ряд изменений. В первом пункте списка сопутствующего законодательства, который касается ряда правовых вопросов, наказание за преступления и регулирование деятельности государственных нотариусов были исключены, то есть переданы землям. Следующие подпункты: регулирование собраний, регулирование домов престарелых и инвалидов, оружие и взрывчатые вещества, а также уход за ранеными и пострадавшими от войны также были исключены из параллельного законодательства (обе последние области были добавлены к исключительным полномочиям федерации, как отмечалось выше). Подпункты 18, 19 и 20 были пересмотрены, как и подпункты 22, 24 и 26. Семь новых подпунктов были добавлены после подпункта 26, так что теперь в списке параллельного законодательства 33 области[[128]](#footnote-128).

Как отмечает Ганликс, особые споры вызвала статья 74a, добавленная в Основной закон в 1971 году. Она предусматривала, что федерация обладает полномочиями по выплате заработной платы и пособий всем государственным служащим. Её целью было прекратить конкуренцию между землями при найме государственных служащих, включая профессоров, школьных учителей, полицейских, а также тех, кто занят в администрации на всех уровнях. Её критиковали как пример добровольной передачи землями федерации важной сферы ответственности, которая была важной частью полномочий земель[[129]](#footnote-129). Статья 74a была исключена в ходе реформы федерализма 2006 года, а положения, касающиеся статуса и обязанностей государственных служащих земель, местных органов власти и других государственных учреждений, включая судей, были перенесены в статью 74 в качестве пункта 27. Однако зарплаты и пособия всех государственных служащих земель и местных органов власти теперь находятся в ведении земель[[130]](#footnote-130).

В тех случаях, когда земли могут отступать от федерального законодательства, принятого в соответствии с федеральными полномочиями, федеральный закон не должен вступать в силу в течение шести месяцев. Это не только дает землям время подумать, в какой степени, если таковая имеется, они хотят отклониться от федерального законодательств, но и, как отмечает Кеспер, также предотвращает своего рода законодательный «пинг-понг» между федеральными и земельными законами. С другой стороны, большинство в две трети голосов в Бундесрате может позволить федеральному закону вступить в силу немедленно[[131]](#footnote-131).

Как отмечалось выше, третий источник федеральных полномочий содержится в статье 75, которая предусматривает федеральное рамочное законодательство. За землями сохранялось право на детализацию такого законодательства, однако накануне реформы участились жалобы на то, что детализация всё чаще осуществляется федерацией (несмотря на статью 75, п. 2, которая разрешает детализацию только в исключительных случаях, и статью 75, п. 1, которая ссылается на статью 72, п. 3, когда это было «существенно»), тем самым ещё больше сокращая законодательные полномочия земель. В 2004 году Федеральный конституционный суд принял решение по двум делам (Решение о младших профессорах) и в 2005 году (Решение о студенческих взносах), которые наложили существенные ограничения на широкое толкование федеральным правительством своих полномочий в сфере образования в соответствии с вышеуказанными положениями[[132]](#footnote-132). К сферам, на которые распространяется действие статьи 75, относятся нормы, касающиеся правового регулирования деятельности государственных служащих в землях, общие принципы высшего образования, общее правовое регулирование деятельности прессы, охота, охрана природы и управление ландшафтами, распределение земель, планирование землепользования и управление водными ресурсами, вопросы, касающиеся регистрации места жительства или домицилия и удостоверений личности, а также защита культурных ценностей Германии от передачи за рубеж[[133]](#footnote-133).

Статья 75 была исключена из Основного закона в ходе реформы федерализма 2006 года, что по мнению Артура Ганликса, объясняется двумя упомянутыми выше делами Федерального конституционного суда[[134]](#footnote-134). Последний пункт, касающийся немецких культурных ценностей, был добавлен в статью 73 в качестве исключительного федерального полномочия, в то время как статус и обязанности земельных и местных гражданских служащих, охота, охрана природы и управление ландшафтами, распределение земель, планирование землепользования, управление водными ресурсами, а также требования к приему и выпуску в высших учебных заведениях были добавлены в число федеральных полномочий[[135]](#footnote-135).

Одна из постоянных жалоб на отношения между федерацией и землями касалась «смешанного финансирования», в соответствии с которым федерация выделяла до 50% средств на выполнение определенных земельных полномочий, если они «важны для общества в целом» и «участие федерации необходимо для улучшения условий жизни (совместные задачи)». Эти «совместные задачи» включали «улучшение и новое строительство высших учебных заведений, включая университетские клиники», «улучшение региональных экономических структур», и «улучшение аграрной структуры и сохранение побережья». Для реализации проектов требовалось согласие земель[[136]](#footnote-136).

Проблема, по мнению критиков, заключалась в том, что земли фактически подкупались, чтобы участвовать в различных мероприятиях под угрозой потери федеральных средств, и что некоторые земли не могли позволить себе эти мероприятия даже с федеральной помощью. Другая жалоба заключалась в том, что совместное финансирование того, что, в конце концов, является обязанностями земель, увеличивает роль федеральной власти за счет земель и снижает их автономию[[137]](#footnote-137).

Реформа федерализма 2006 года исключила пункт 1, подпункт 1, касающийся улучшения и нового строительства высших учебных заведений и университетских клиник[[138]](#footnote-138). По мнению Артура Ганликса, изменение дополняет и соответствует исключению статьи 75, которая предусматривала рамочное законодательство в области высшего образования. С другой стороны, два раздела, касающиеся региональных экономических структур, аграрных структур и сохранения побережья, не были изменены[[139]](#footnote-139).

Старая версия статьи 91b предусматривала совместное планирование образования на федеральном и земельном уровнях и продвижение объектов и проектов, имеющих более чем региональное значение[[140]](#footnote-140). Как отмечает Генрих Мединг в своей статье, совместное планирование образования никогда не осуществлялось из-за идеологических и других разногласий между правящими партиями в федеральном правительстве и землях, но федеральное участие в научно-исследовательских учреждениях и проектах было обычным делом[[141]](#footnote-141). Реформа федерализма 2006 года внесла ряд изменений: планирование образования было исключено, а пункт 1 теперь гласит, что федерация и земли могут совместно участвовать в продвижении и финансировании объектов и проектов научных исследований вне университетов, научных проектах и исследований в университетах и исследовательских объектов в университетах, включая крупные научные приборы[[142]](#footnote-142). Ганликс предполагает, что такая мера связана с чувствительностью некоторых земель к федеральной роли в сфере высшего образования и науки[[143]](#footnote-143).

ХДС и СДПГ в коалиции, сформированной в ноябре 2005 года, согласились исключить общую систему государственных финансов (так называемая часть вторая) из своей реформы федерализма 2006 года, однако они внесли некоторые изменения в отдельные части реформы, касающиеся финансов. В разделе X статья 104a была изменена в нескольких местах: последнее предложение пункта 3 было удалено, и был добавлен новый пункт 4, который заменил старый. Он требует одобрения Бундесратом федеральных законов, которые касаются управления землями, а также земельных фондов. Также был добавлен пункт 6, который касается ответственности федерации и земель за нарушение наднациональных или международных обязательств, например, когда одна или несколько земель нарушают положения законодательства ЕС. В качестве примера можно привести штраф за незаконное субсидирование определенной отрасли, которую пытается привлечь земля, или за невыполнение предписаний ЕС. Согласно новому пункту 6, федерация теперь берет на себя 15% расходов по такому штрафу, в то время как 35% несут все земли. Земли-нарушители, с другой стороны, несут 50% расходов[[144]](#footnote-144).

Старый пункт 4, упомянутый выше, был пересмотрен и теперь составляет основу новой статьи 104b. Она предусматривает предоставление федеральных субсидий на особо важные инвестиции земель и местных органов власти для предотвращения нарушения общего экономического равновесия, выравнивания экономических возможностей земель или содействия экономическому росту[[145]](#footnote-145). Это положение, как отмечает Артур Ганликс, отличается от прежнего тем, что оно несколько ограничивает сферу действия федеральных субсидий, устанавливает временные рамки предоставления субсидий и требует их периодического пересмотра, а также требует поэтапного сокращения предоставляемой помощи с течением времени[[146]](#footnote-146).

Новая статья 143c также касается финансов, поскольку в ней предусмотрены формулы компенсации землям до 2019 года за отмену федеральной помощи на строительство и расширение объектов высшего образования, благоустройство улиц в местных органах власти и общественное жилье. 2019 год также является последним годом действия Пакта солидарности II после объединения, который устанавливает режим выравнивания бюджетных расходов между федерацией и землями и между землями. Однако он подлежит пересмотру в соответствии с пунктом 3, который требует определения федеральной помощи, которая считается необходимой и существенной для выполнения задач земель. В предложении 3 пункта 3 прямо говорится, что положения Пакта солидарности II не должны нарушаться[[147]](#footnote-147).

Пакт о росте и стабильности Европейского союза налагает санкции на государства-члены, имеющие бюджетный дефицит более 3% ВВП. Это положение Германия, согласно Ганликсу, нарушала в период с 2001 по 2005 год. Благодаря увеличению налоговых поступлений Германии удалось удержать дефицит ниже 3% в 2006 году, однако федеральное правительство, в частности, было обеспокоено распределением ответственности Германии за невыполнение этого требования в будущем[[148]](#footnote-148). Новый пункт 5 статьи 109 теперь предусматривает, что в случае санкций федерация и земли разделят расходы в соотношении 65:35. Требования ЕС направлены на государства-члены, а не на их субнациональные единицы, но земли, имеющие дефицит в любом размере, а не только в 3%, теперь должны будут вносить свой вклад в 35%, определяемых как их ответственность на основе численности населения. Только земли со сбалансированным бюджетом освобождены от таких взносов[[149]](#footnote-149).

Одним из спорных вопросов в Комиссии по федерализму в 2004 году была статья 23, которая довольно подробно описывает участие земель в совещаниях Совета министров ЕС. В случаях, когда федерация обладает исключительными законодательными полномочиями, но интересы земель тем не менее каким-то образом затрагиваются, федеральное правительство должно учитывать мнение земель. Однако, когда интересы земель оказываются в центре внимания законодательства ЕС, как, например, в случаях, касающихся законодательных полномочий земель, организации или процедур административных органов земель, мнение земель является решающим при условии соблюдения национальных интересов. Как отмечает Маттиас Чардон, земли безуспешно пытались изменить слово «решающий» на слово «обязательный». Представители федерального правительства из СДПГ и некоторые эксперты утверждали, что участие земель приводит к задержкам и неэффективности, которые вредят интересам Германии. Правительства земель в целом не согласились с этим, предположив, что федеральные представители преувеличивают свои опасения, и даже попытались усилить роль земель[[150]](#footnote-150).

Земли выиграли спор в коалиционном соглашении и позднее, поскольку их роль в пункте 6 статьи 23 была уточнена и несколько усилена[[151]](#footnote-151). Теперь этот пункт гласит, что в сферах исключительной законодательной компетенции, касающихся школ, культуры и электронных СМИ, земли будут представлены в Совете министров ЕС лицом, назначенным Бундесратом. В случаях, касающихся других сфер, кроме трех вышеперечисленных, земли могут назначить своего представителя только по согласованию с федеральным правительством[[152]](#footnote-152).

Члены Комиссии по федерализму пришли к общему мнению о необходимости включения положения о том, что Берлин является столицей страны. Предложение председателей комиссии по федерализму от 13 декабря 2004 года добавило в статью 22 новый пункт 1, в котором Берлин просто обозначался как столица Федеративной Республики. Однако это предложение не было удовлетворительным с точки зрения берлинских властей поскольку пункт не содержал положений, касающихся федеральной финансовой ответственности за определенные виды деятельности, связанные со столицей. Федеральное правительство тогдашнего канцлера Шрёдера, как отмечает Артур Ганликс, не поддерживало такие обязательства[[153]](#footnote-153).

Коалиционное соглашение от ноября 2005 года и вариант поправки, прошедший Бундестаг и Бундесрат, по мнению Ганликса, учли опасения Берлина, хотя и не в конкретных выражениях[[154]](#footnote-154). В нём говорится следующее: «Столицей Федеративной Республики Германия является Берлин. Представительство государства в целом в столице находится в ведении федерации. Детали регулируются федеральным законом»[[155]](#footnote-155).

Согласно коалиционному соглашению от ноября 2005 года, изменения в разделе VIII Основного закона, касающиеся исполнения федеральных законов землями и прав земель на участие в федеральном законотворчестве, должны снизить долю законов, требующих согласия Бундесрата, с примерно 60% до 35-40%. По мнению Кеспер, это не приводит к снижению влияния парламента. По мнению автора, всё зависит от того, в какой степени земли сочтут необходимым воспользоваться своим новым правом отступать от федеральных норм[[156]](#footnote-156).

В разделе VII Основного закона, посвященному законотворческим полномочиям федерации, некоторые поправки к статьям 72, 73 и 74 и перенос положений статьи 75 в статьи 73 и 74 вызвали серьёзные разногласия[[157]](#footnote-157). Например, подпункт 11 пункта 1 статьи 74, который предоставляет федерации полномочия в отношении некоторых видов экономической деятельности, больше не включает право регулировать часы закрытия магазинов[[158]](#footnote-158) – полномочие, которое активно поддерживают профсоюзы и церкви, но которое многие другие считают примером чрезмерного регулирования, значительным бременем для торговых предприятий и неудобством для немецких покупателей. К ноябрю 2006 года некоторые земли, например, Берлин, уже приняли меры по либерализации часов работы магазинов. Другим примером является передача из статьи 74 (пункт 1, подпункт 1) землям ответственности за наказание за преступления, что, как отмечают некоторые, приводит к неприемлемым различиям в обращении с осужденными за одно и то же преступление в разных землях[[159]](#footnote-159).

Очень спорное изменение, по мнению Галникса, касается установления зарплат и пособий для государственных служащих – это право было возвращено землям путем исключения статьи 74a. Критики возражают, что это оказывает неприемлемое давление на эти земли, чтобы они не отставали от богатых земель или же потеряли своих более квалифицированных государственных служащих[[160]](#footnote-160).

Передача ответственности землям за большинство аспектов образования путем отмены федерального рамочного законодательства (статья 75) и, как следствие, федерального влияния на образование, была необходимым компромиссом для достижения успеха в пакете реформ федерализма, но она остается проблематичной для многих критиков. Они опасаются фрагментации немецкой системы образования и снижения стандартов в некоторых землях, в то время как сторонники этой идеи настаивают на том, что образование – это основная обязанность субъектов, составляющих сильную федеральную систему[[161]](#footnote-161). Так, Инго Рихтер считает, что образование – это область, в которую конкурентный федерализм может внести положительный вклад[[162]](#footnote-162). У федерации остаются полномочия по регулированию требований к приему и выпуску в высших учебных заведениях, но даже они зависят от права земель отступать от этих законов.

Законодательная компетенция в области охраны окружающей среды была одним из вопросов, вызвавших разногласия в Комиссии по федерализму в 2004 году. Передача реформой 2006 года природоохранных полномочий из федеральных рамочных законодательных полномочий в полномочия федерации, а также право земель отклоняться от федерального законодательства в этой области подверглись критике из-за опасений фрагментации законодательства в области охраны окружающей среды и из-за необходимости соответствовать экологическому законодательству ЕС, под которое подпадает до 80% экологического законодательства Германии. С другой стороны, земли, как и федерация, связаны нормами ЕС, и они не имеют права отступать от совпадающего законодательства, касающегося «общих принципов охраны природы, [или] законодательства об охране видов или морской жизни», что, по мнению Ганликса, спорно[[163]](#footnote-163).

В результате реформы федерализма 2006 года федеральное правительство и земли получили и потеряли определенные полномочия. Федерация получила исключительные полномочия в отношении законов, касающихся регистрации места жительства и удостоверений личности, защиты культурных ценностей Германии от передачи за границу, защиты от международного терроризма (с одобрения Бундесрата), законов, касающихся оружия и взрывчатых веществ, пособий жертвам войны, а также регулирования атомной энергетики. Эти изменения не вызвали особых споров. Однако изменения в статьях 72 и 74 подверглись критике в связи с тем, что вновь полученные полномочия земель могут привести к гонке по нисходящей, затруднят или сделают невозможной конкуренцию более бедных земель с более богатыми, или приведут к тому, что земли без кооперации ослабят федерацию.

Gоправки к Основному закону, касающиеся финансов, были ограниченными. Ни Комиссия по федерализму 2003-2004 годов, ни партии большой коалиции в своем коалиционном соглашении в ноябре 2005 года, ни члены комитета Бундесрата, сформированного зимой 2006 года, ни коалиционные партии в ходе дискуссий в Бундестаге весной и летом 2006 года не захотели рассматривать вопрос общей финансовой реформы. Один из авторов приходит к заключению, что реформа не достигла своих главных целей – усиления способности федерации принимать решения, укрепления компетенции земель, снижения сложности законотворчества или повышения прозрачности и понятности законотворчества для граждан.

Таким образом, можно сделать вывод, что меры, которые всё же были приняты, представляют собой, как выразился Хубер, «набор компромиссов»[[164]](#footnote-164), демонстрирующих стабильность и консенсуальный характер немецких федеративных отношений.

**2.2. Проблема финансового реформирования федеративных отношений в ФРГ**

Реформа федерализма, вступившая в силу 1 сентября 2006 года, уже затрагивала финансовые вопросы. Так, в Основной закон были внесены изменения, касающиеся санкций за нарушение требований Европейского сообщества, дотационной помощи и смешанного финансирования. Однако реорганизация финансовых вопросов федеративных отношений должна была быть решена на втором этапе реформы. 15 декабря 2006 года Бундестаг и Бундесрат учредили «Совместную комиссию по модернизации финансовых отношений федеральных земель»[[165]](#footnote-165). Закон о внесении поправок в Конституцию был окончательно принят Бундестагом 29 мая 2009 года и Бундесратом 12 июня 2009 года[[166]](#footnote-166).

Первоначально основными задачами комиссии были «укрепление автономии местных властей» и обеспечение «адекватных финансовых ресурсов». Однако этот круг вскоре был сужен до цели изменения закона о государственном долге[[167]](#footnote-167). Поскольку значительная часть вопросов уже была урегулирована на первом этапе реформы федерализма, у членов Комиссии оставалось лишь несколько тем для пакетных решений[[168]](#footnote-168). Только после того, как в феврале 2008 года федеральный министр финансов Штайнбрюк представил предложение, основанное на принципах Европейского пакта стабильности и роста, а также предусматривающее возможности для новых заимствований, включающую как структурный, так и циклический компонент. Однако, как отмечает Сабина Кропп, в связи с мировым финансовым кризисом, в результате которого были приняты дорогостоящие программы стимулирования экономики и значительно вырос государственный долг, в течение 2008 года достижение соглашения по новому закону о государственном долге, стало нереальным. В начале 2009 года компромисс всё же был достигнут[[169]](#footnote-169).

В основе принятых поправок к Основному закону лежит новый закон о государственном долге, который, по мнению ряда авторов, схож с швейцарской моделью[[170]](#footnote-170). Особенностью федеративных отношений Германии является выкуп федеральным правительством долга и принятие на себя ответственности за долговую политику земли. Однако Федеральный конституционный суд установил более строгие ограничения в своем берлинском решении 2006 года о чрезвычайном бюджетном положении государства. В то же время федеральное правительство и правительства земель несут совместную ответственность, хотя и ограниченно, за штрафные платежи, вытекающие из Маастрихтского ограничения[[171]](#footnote-171). Пункт 1 статьи 115 Основного закона предусматривает, что федеральное правительство должно ограничивать заимствования суммой инвестиционных расходов, предусмотренных в бюджете. Отклонения допускаются, если существует или неизбежно возникнет нарушение «макроэкономического равновесия»[[172]](#footnote-172).

В отличие от старого правила, новое теперь состоит из трех частей:

1. Во-первых, оно пытается установить максимальный предел для структурных заимствований, которые, таким образом, должны быть выведены из-под воли политических акторов. С 2016 года федеральное правительство может брать на себя новый долг в размере 0,35% по отношению к номинальному ВВП. Для федеральных земель, напротив, с 2020 года действует полный запрет на новые структурные заимствования. Это означает, что федеральные земли могут финансировать дополнительные расходы в основном только за счет увеличения доходов (налогов).
2. Во-вторых, «циклический компонент» призван обеспечить допустимость дефицита в периоды экономического спада, однако он должен быть компенсирован профицитом в периоды подъема.
3. В-третьих, в чрезвычайных ситуациях, не зависящих от федеральной земли и влияющих на его финансовое положение, таких как серьезный экономический и финансовый кризис, разрешается брать дополнительные займы. Оговорка призвана гарантировать, что лимит долга не будет превышен из-за отклонений в исполнении бюджета. За контроль отвечает так называемый «Совет стабильности», однако он не может налагать санкции на федеральное правительство или федеральную землю[[173]](#footnote-173). По мнению Кориота, вновь созданный орган также склонен усиливать тенденции к взаимозависимости политики благодаря правилу квалифицированного большинства и участию федерального правительства и правительств земель[[174]](#footnote-174).

Потребности слабых в финансовом отношении федеральных земель были учтены при предоставлении пяти федеральным землям консолидационной помощи с 2011 по 2019 год – Берлин, Саксония-Анхальт и Шлезвиг-Гольштейн получали по 80 млн. евро в год, Бремен – 300 млн. евро и Саар – 260 млн. евро. Федеральные власти несут половину финансового бремени за счет своей доли вертикального НДС[[175]](#footnote-175). Консолидационная помощь была продолжена в 2020 году, но уже с целью реструктуризации в связи с чрезвычайной бюджетной ситуацией[[176]](#footnote-176).

Кроме того, фактические заимствования корректируются с учетом финансовых операций для определения структурных заимствований. С другой стороны, доходы от приватизации больше не компенсируются, поскольку они не являются устойчивыми[[177]](#footnote-177).

Сабина Кропп считает такие меры губительными для самих основ федерализма, поскольку в долгосрочной перспективе они нарушают интересы земель, ограничивая их бюджетную автономию: «Она не гарантирует федеральным землям и федеральному правительству большей независимости, как это первоначально предполагалось в каталоге целей Комиссии. Структурный лимит долга лишает их части самостоятельного распоряжения своими доходами. Даже сейчас они обладают лишь ограниченной степенью автономии в отношении доходов, поскольку федеральное правительство – пусть и при участии Бундесрата – определяет доходы земель-членов через своё налоговое законодательство»[[178]](#footnote-178).

Другой автор, Йоахим Виланд, критикует решение проблем государственного долга конституционными способами[[179]](#footnote-179).

Существует опасение, что долговой тормоз приведёт к невыгодному положению земель-доноров[[180]](#footnote-180), что, по мнению Беднара, нивелирует усилия по бюджетной консолидации, если земли-реципиенты получают консолидационную поддержку[[181]](#footnote-181). Преобладает критическая оценка того, действительно ли найденное решение способно привести к эффективным изменениям в поведении. Так, Кориот пишет, что «...не требуется даже особого бюджетного воображения и креативности, чтобы использовать их (исключения) и отодвинуть цель сбалансированного бюджета на второй план»[[182]](#footnote-182).

Ввиду скромного прогресса, достигнутого в ходе первой реформы федерализма, критики говорят о «долговом тормозе» как о резульате ловушки политической взаимозависимости[[183]](#footnote-183). Если он действительно будет в полной мере реализован, по мнению Сабины Кропп, это может помочь решительно усилить давление в пользу масштабной реформы финансовых отношений, но встроенные «лазейки», по мнению автора, делают маловероятным и обратный сценарий[[184]](#footnote-184).

Однако фактически, применение «долгового тормоза» остаётся отложенным до сих пор. В связи с пандемией COVID-19 с 2020 года ряд земель используют правило исключения. Оставшиеся земли должны отказаться от этой практики в 2024 году[[185]](#footnote-185).

Таким образом, можно сделать вывод, что Реформа федерализма II носила кооперативный характер. Впервые объединение федерального правительства и правительств земель в рамках стандартизированных кредитных ограничений, закрепленных в Основном законе, усиливает кооперативный характер новой долговой конституции. Дополнительным свидетельством кооперативной направленности реформы является создание Совета по стабильности. Этот «совместный орган» федерального правительства и земель получил важные задачи по управлению государственным бюджетом и долгом, которые охватывают как федеральное правительство, так и земли. Кооперативный характер нового закона о государственном долге также подтверждается ежегодным предоставлением отдельным федеральным землям помощи для консолидации (до 2019 года) или реструктуризации (с 2020 года); необходимые для этого средства предоставляются другими членами федерации или федеральным правительством пяти федеральным землям. Однако необходимо признать ограниченность этой реформы в связи с отложенным вступлением «долгового тормоза» в силу и фактическим его продлением для некоторых земель до 2024 года.

* 1. **Текущий статус и перспективы развития федеративных отношений в ФРГ**

Для определения текущего пореформенного статуса федеративных отношений ФРГ предлагается ввести систему индикаторов на основе теорий кооперативного и конкурентного федерализма.

Для выведения индикаторов кооперативного федерализма за основу были взяты работы Мортона Гродзинса, автора модели «мраморного пирога». Он выделил несколько конституционных признаков этой модели:

1. **Взаимозависимость уровней**: автор подчёркивал, что в модели «мраморного пирога» существует высокая степень взаимозависимости между центральным правительством и субнациональными единицами. Эта взаимозависимость отражена в распределении полномочий и ответственности, изложенных в конституции.
2. **Пересекающиеся юрисдикции**: полномочия центрального правительства и субнациональных образований пересекаются. Пересекающаяся юрисдикция является ключевой особенностью модели и закреплена в конституции.
3. **Динамичные межправительственные отношения**: по мнению автора, модель характеризуется сотрудничеством, переговорами и компромиссами между различными уровнями власти. Конституция может устанавливать структуры и процессы для облегчения этих отношений.
4. **Кооперативный федерализм**: Гродзинс ввёл термин «кооперативный федерализм» для описания отношений сотрудничества между центральным правительством и субнациональными единицами. Это сотрудничество институционализировано с помощью различных механизмов, описанных в конституции, таких как межправительственные советы или программы инвестиций.
5. **Механизмы разрешения конфликтов**: Гродзинс признал возможность возникновения конфликтов в системе пересекающихся юрисдикций и подчеркнул необходимость создания эффективных механизмов разрешения конфликтов. Эти механизмы могут быть установлены в конституции для разрешения споров между центральным правительством и субнациональными единицами[[186]](#footnote-186).

На основе статьи Альберта Бреттона «К теории конкурентного федерализма», можно выделить следующие характеристики, присущие конкурентной модели:

1. **Автономия регионов**: регионы обладают значительными независимыми законодательными и административными полномочиями. Федеральное вмешательство в дела регионов минимально, что позволяет им действовать с высокой степенью суверенитета.

2. **Инновационная политика регионов**: регионы конкурируют между собой в разработке инновационной политики, учитывающей их уникальные потребности и обстоятельства. Успешная политика одного региона, по мнению автора, может служить образцом для других, что создает динамичную среду для экспериментов.

3. **Экономическая конкуренция и конкурентное предоставление услуг**: регионы конкурируют за привлечение бизнеса, инвестиций и жителей с помощью благоприятной налоговой политики, нормативно-правовой базы и государственных услуг. Предполагается, что такая конкуренция способствует повышению эффективности и оперативности реагирования на потребности граждан.

4. **Фискальная независимость**: регионы контролируют свои собственные финансовые ресурсы, включая налогообложение и составление бюджета. Они меньше зависят от федеральных дотаций и больше внимания уделяют получению доходов на региональном уровне.

5. **Ограниченная роль федерального правительства**: роль федерального правительства ограничена областями, чётко оговоренными в конституции, а большая часть полномочий закреплена за регионами. Федеральное правительство выступает в основном в качестве арбитра в спорах между регионами или в обеспечении базового уровня единообразия в важнейших отраслях.

6. **Децентрализованное принятие решений**: регионы имеют право решать локальные проблемы без санкции федерального правительства. Местные органы власти имеют большее влияние на политические решения, затрагивающие их регионы[[187]](#footnote-187).

На основе выделенных индикаторов представляется возможным разделить ключевые для исследования статьи Основного закона ФРГ на 3 категории: **«кооперативные»**, **«конкурентные»** и **«нейтральные»**, то есть прямо не подходящие под индикаторы одной конкретной модели, либо же универсальные.

**Статья 23**[[188]](#footnote-188) – относится к европейской интеграции и подчеркивает участие земель в делах ЕС. Пункт 2 предоставляет право Бундестагу и Бундесрату участвовать в делах, касающихся Европейского Союза, и обязывает федеральное правительство информировать их своевременно и полностью. Шестое положение предусматривает, что в вопросах исключительной компетенции земель осуществление прав Германии как члена Европейского Союза передается представителю земель, назначенному Бундесратом. Статью можно характеризовать как «кооперативную».

**Статья 51**[[189]](#footnote-189) – регулирует состав Бундесрата, благодаря чему земли принимают непосредственное участие в федеральном законодательстве. «Нейтральная».

**Статьи 70-72**:

1) **Статья 70**[[190]](#footnote-190) – определяет области компетенции земель. Согласно этой статье, земли имеют право устанавливать законы в областях, не отнесённых к компетенции федерации. Это означает, что земли обладают автономией и могут принимать решения и устанавливать законы в сферах, не регулируемых федерацией.

2) **Статья 71**[[191]](#footnote-191) – устанавливает, что федерация обладает исключительной компетенцией в областях, которые не являются компетенцией земель. Это означает, что если вопрос не отнесён к компетенции земель, то он автоматически относится к компетенции федерации. Таким образом, федерация имеет приоритет в определенных сферах перед землями и может принимать решения и действовать в этих областях независимо от земель.

3) **Статья 72**[[192]](#footnote-192) – устанавливает принцип совместного осуществления полномочий между федерацией и землями. Согласно этой статье, федерация и земли действуют на основе принципа сотрудничества и взаимной поддержки. В области совпадающего законодательства земли обладают правом законодательной инициативы до тех пор, пока и в той мере, в какой федерация не осуществляет своё право законодательной инициативы. В случае использования федерацией своей законодательной инициативы, земли имеют право отклониться в следующих областях: охота, охрана природы, распределение земли, пространственное планирование, водный баланс, правила поступления в университеты и получения стипендий, налог на имущество. Статья 72 также определяет, что федерация может передавать часть своих полномочий землям или поручать им выполнение определенных задач. Земли, в свою очередь, могут передавать федерации часть своих полномочий, если это необходимо для обеспечения общенациональных интересов.

В статьях подробно регламентируется распределение законодательных полномочий между федерацией и землями, при этом законодательные полномочия часто совпадают. Это свидетельствует о кооперативном характере.

**Статья 73**[[193]](#footnote-193) – перечисляет исключительные законодательные полномочия федерации (оборона, границы, иммиграция, ядерная энергетика и т.д.). Статья показывает чётко определённые полномочия федерального правительства, которые могут быть истолкованы как в духе сотрудничества, так и, к примеру, в рамках дуалистической модели. Её можно характеризовать как «нейтральную».

**Статья 74**[[194]](#footnote-194) – описывает области конкурирующего законодательства, охватывающее такие области, как уголовное право, экономика и труд, миграция, военные репарации и ущерб, нефедеральные железные дороги, здравоохранение, окружающая среда, поступление в университет и получение научных степеней и т.д. Статья «кооперативная», так как обговаривает масштабы сотрудничества почти во всех сферах жизни.

**Статья 79**[[195]](#footnote-195) – посвящена внесению изменений в положения Основного закона. Одинаково применима к обеим моделям. «Нейтральная».

**Статьи 83-85**:

1) **Статья 83**[[196]](#footnote-196): земли исполняют федеральные законы по своему усмотрению, если не предусмотрено иное.

2) **Статья 84**[[197]](#footnote-197): положения об исполнении федеральных законов землями.

3) **Статья 85**[[198]](#footnote-198): земли исполняют федеральные законы от имени федерации.

Статьи регулируют административные полномочия, при этом федеральное правительство часто обладает законодательной компетенцией, а федеральные земли берут на себя административные функции. Такая совместная компетенция и необходимость сотрудничества говорят в пользу кооперативного модели.

**Статья 91**[[199]](#footnote-199): первое положение позволяет земле, чтобы предотвратить угрозу, обратиться за помощью к полицейским силам других земель, а также к другим административным органам и Федеральной полиции. Второе положение предусматривает вмешательство федерального правительства в случае, если земля не способна или не желает самостоятельно справиться с угрозой. Федеральное правительство может взять под свой контроль полицию в этой земле и развернуть подразделения Федеральной полиции. Анализ статьи 91 Основного закона ФРГ показывает, что она больше подходит под кооперативную модель федерализма. Оба положения статьи направлены на сотрудничество и координацию действий между Федерацией и землями в целях предотвращения угрозы. Не смотря, на унитарный характер второго положения, в целом статья является «кооперативной».

**Статья 91a**[[200]](#footnote-200): первое положение статьи 91a указывает на сотрудничество между федерацией и землями в улучшении региональной экономической структуры и улучшении сельского хозяйства и защите береговых линий в случае, если связанные с этими областями задачи связаны с улучшением уровня жизни и участие федерального правительства для этого необходимо. Для улучшения региональной экономики федеральное правительство несёт половину расходов, в случае сельского хозяйства и защите берегов – не менее половины. Это снова указывает на кооперативную модель.

**Статья 104a**[[201]](#footnote-201) – распределение расходов между федерацией и землями. Первое положение указывает на раздельное финансирование федерацией и землями их расходов в пределах их обязанностей. При этом, если земли исполняют федеральные законы от имени федерации, то федерация финансирует расходы. Третье положение говорит о возможности предоставления федерацией денежных субсидий, администрируемых землями, и устанавливает, что если федерация финансирует половину или более расходов, то исполнение осуществляется землями по федеральному поручению. Четвёртое положение требует согласия Бундесрата для федеральных законов, налагающих обязанности на земли предоставлять денежные субсидии или услуги, если расходы ложатся на земли. Пятое положение устанавливает ответственность федерации и земель за финансирование административных расходов своих органов и необходимость взаимной ответственности за надлежащее администрирование, регулируемое федеральным законом с согласия Бундесрата. Хотя первое положение подразумевает финансовую автономию субъектов федерации, большинство положений статьи направлены на сотрудничество, совместное финансирование и координацию между федерацией и землями, что является ключевыми признаками кооперативного федерализма.

**Статья 104b**[[202]](#footnote-202) – федеральная финансовая помощь. Первое положение статьи 104b позволяет федерации предоставлять землям финансовую помощь для важных инвестиций в образование и инфраструктуру. Второе положение требует, чтобы детали, особенно касающиеся видов инвестиций, регулировались федеральным законом с согласия Бундесрата или административными соглашениями на основе федерального бюджета. Анализ статьи 104b Конституции ФРГ показывает, что она больше подходит под кооперативную модель федерализма. Оба положения статьи указывают на необходимость сотрудничества, совместного финансирования и координации между федерацией и землями.

**Статья 109**[[203]](#footnote-203) – финансовая конституция. Первое положение статьи указывает на независимость федерации и земель в управлении бюджетами. Второе требует координацию задач для достижения макроэкономического равновесия. Федерация и земли должны учитывать требования общей экономической стабильности при составлении бюджетов. Можно отнести к «конкурентным».

**Статья 115**[[204]](#footnote-204): первый пункт чётко указывает на то, что получение кредитов и принятие обязательств должно регулироваться федеральным законом. Второй пункт подчёркивает автономию земель, муниципалитетов и муниципальных объединений регулировать свои собственные доходы и расходы с помощью земельных законов, если иное не предписано федеральным законом. Пятый пункт ограничивает использование федеральных средств федеральными задачами, если Основной закон не устанавливает иного. Статью можно рассматривать скорее как конкурентную, однако, её положения ограничиваются другими статьями конституции, предусматривающие совместные задачи федерации и земель.

Анализ статей Основного закона показывает, что германский федерализм обладает многими характеристиками кооперативного федерализма:

1. Взаимозависимость уровней: существует высокая степень взаимозависимости между федеральным правительством и федеральными землями.
2. Пересекающиеся компетенции: во многих статьях подчеркивается дублирование и сотрудничество в области законодательства и управления.
3. Сотрудничество и гибкость: сотрудничество между федеральным правительством и землями закреплено институционально, в частности, через Бундесрат и совместные задачи.
4. Финансовое сотрудничество: финансовая конституция подчеркивает совместное финансирование и финансовую помощь.

Несмотря на наличие элементов, указывающих на определенную региональную автономию и децентрализованное принятие решений, они во многом сглаживаются другими статьями, подразумевающими совместную политику. Характеристики кооперативного федерализма преобладают. Поэтому можно сказать, что германский федерализм скорее кооперативный.

Таким образом, можно говорить о несостоятельности прогнозов в научном сообществе о смене федеративной модели. Как показывает немецкая история 21 века, пореформенные федеративные отношения оказались стабильными. Характер реформ 2006 и 2009 года, как отмечалось рядом авторов, был ограниченным. Можно говорить о том, что некоторый пересмотр сфер ведения федерации и земли, а также закрепление в Основном законе консолидационной помощи пяти землям (лишь две из были «новыми») обусловлен оптимизацией немецкого федеративного законодательства в условиях адаптации бывших территорий ГДР и евроинтеграции. Проблему внедрения конкурентных практик, таким образом, можно рассматривать лишь как результат относительно успешной интеграции восточногерманских земель и адаптаций немецкого законодательства к существованию в Европейском союзе.

Учитывая осторожность немецких властей в реформировании федеративных отношений (фактически, последняя реформа произошла в 2009 году), а также волнообразный характер их развития в прошлом веке, представляется возможным сделать следующий вывод: немецкий федерализм остаётся и в своей основе всегда был кооперативным. Тенденции к унитаризации в начале его существования можно объяснить его генезисом в условиях послевоенного восстановления. Проявившийся в 1970-х годах его кооперативный характер остаётся неизменным, лишь периодически адаптируясь к современным условиям. Учитывая то, что до 2020 года для земельных правительств действовал переходный период долгового тормоза, который для некоторых продолжается до 2024 года[[205]](#footnote-205), а также дефицит федерального бюджета и призывы правящей СДПГ отменить долговой тормоз для федерации хотя бы временно[[206]](#footnote-206), можно ожидать затягивание этого процесса. При этом, каких-либо конституционных изменений в разграничении полномочий федерального правительства и земель ожидать не стоит.

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

В ходе работы была изучена теоретическая база по вопросу типологизации федерализма, а также история становления федеративных отношений в ФРГ. На основе прошлых историографических работ получилось передозировать функционирование немецкого федерализма во второй половине 20 века, что позволило подойти к главной проблеме исследования – проблеме внедрения конкурентных практик в кооперативную модель. Выяснилось, что история немецкого федерализма до его самой крупной реформы имела волнообразный характер. Так, выделяется первая волна (1949-начало 1970-х годов), характеризуемая унитарными тенденциями. В научном дискурсе делались прогнозы о возможном прекращении существования федерализма как принципа немецкого государства. Вторая волна явилась переходом к ограниченной кооперативной модели. Фактически, унитарные тенденции продолжились, но были сглажены совместной ответственностью федерального и земельных правительств. Тенденция была признана кризисной и прекратилась с формированием правительства коалиции ХСС-СвДП во главе с Гельмутом Колем. Новый период характеризовался неконституционными попытками изменения федеративных отношений. Так, были восстановлены инвестиционные фонды для земель и местных органов власти, в бюджете были увеличены средства на совместные задачи, федеральное правительство ХСС-СвДП было склонно к переговорам с правительствами земель. Незначительное изменение курса произошло с объединением Германии и продолжающейся евроинтеграцией в 1990-е годы, однако в приблизительно таком виде федеративные отношения просуществовали вплоть до реформы. Представляется возможным, считать этот этап продолжением и усовершенствованием кооперативных тенденций 1970-х годов.

Процессы, затронувшие Германию в 1990-е годы, заставили подойти федеральные власти к пересмотру федеративной политики. Так, существовала проблема чрезмерного финансирования «новых» земель в рамках финансового выравнивания и проявившиеся уже в 2000-е годы бюджетные проблемы ряда западных земель. Также необходимо было адаптировать национальное законодательство к условиям Европейского союза. Расширение законодательных полномочий земельных парламентов, а также предметов совместного ведения федерации и земель следует рассматривать как усовершенствование немецкой кооперативной модели, нежели как шаги к её смене. Это подтверждается второй частью реформы, которая попыталась ограничить автономию земель в их бюджетной политике с помощью «долгового тормоза».

После второго этапа реформы объединение федерального правительства и правительств земель в рамках в значительной степени стандартизированных кредитных лимитов в Основном законе усилило кооперативный характер новой долговой конституции. Ещё одним свидетельством кооперативной направленности реформы является создание Совета по стабильности, который, будучи «совместным органом» федерального правительства и земель, получил важные задачи в связи с управлением государственным бюджетом и долгом, которые распространяются на федеральное правительство и земли. Кооперативный характер закона о государственном долге дополняется ежегодным предоставлением отдельным федеральным землям помощи на консолидацию (до 2019 года) или реструктуризацию (с 2020 года) необходимые для этого средства предоставляются остальными членами федерации или федеральным правительством пяти федеральным землям.

На основе анализа конституционных индикаторов, построенных на основе теорий кооперативного (Мортон Гродзинс) и конкурентного (Альберт Бреттон), была сделана попытка типологизировать немецкий федерализм. Был сделан вывод, что несмотря на ряд элементов, указывающих на определенную региональную автономию и децентрализованное принятие решений, федеративные отношения в ФРГ носят кооперативный характер. Более того, последние их реформы представляются не как попытка сменить модель федерализма, а как модернизация кооперативной модели, что подтверждается вторым этапом реформы, закрепившей кооперативную суть финансовой политики. Представляется возможным рассматривать новизну исследования в применении системы индикаторов, применённой к Основному закону ФРГ для классификации федеративных отношений, что может быть применимо в последующих исследованиях федерализма.

Таким образом, прогнозы, сделанные на основе анализа реформ, а также истории немецкого федерализма позволяют предположить, что в ближайшем будущем масштабных конституционных изменений федеративных отношений ожидать не стоит. Однако, учитывая дефицит федерального бюджета и предложения федерального правительства отмены «долгового тормоза» для федерации, а также продлённые правила исключения для ряда земель, нельзя исключать адаптивных изменений в бюджетной политике.

**СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ**

**Нормативные акты**

1. Конституция Федеративной Республики Германия от 19 декабря 2022 г. [Электронный ресурс] // Gesetze im Internet. URL: https://www.gesetze-im internet.de/gg/BJNR000010949.html
2. Änderungen des Grundgesetzes seit 1949. – Deutscher Bundestag. – 18 ноября 2019. – [Электронный ресурс]. URL: https://www.bundestag.de/resource/blob/494342/c988a114889d64da27975b0f72d71e97/aenderungen-des-grundgesetzes-seit-1949-data.pdf
3. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 22, 23, 33, 52, 72, 73, 74, 74a, 75, 84, 85, 87c, 91a, 91b, 93, 98, 104a, 104b, 105, 107, 109, 125a, 125b, 125c, 143c) [Электронный ресурс]: Gesetzesantrag der Länder Nordrhein-Westfalen, Bayern, Berlin, Bremen vom 7. März 2006. Drs. 178/06 // Deutscher Bundestag. URL: https://dserver.bundestag.de/brd/2006/0178-06.pdf
4. Einsetzung einer gemeinsamen Kommission zur Modernisierung der BundLänder Finanzbeziehungen [Электронный ресурс]: Antrag aller Länder vom 14 Dezember 2006. Drs. 913/06 // Deutscher Bundestag. URL: https://dserver.bundestag.de/brd/2006/0913-06.pdf
5. Einsetzung einer gemeinsamen Kommission zur Modernisierung der BundLänder Finanzbeziehungen [Электронный ресурс]: Antrag der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP vom 14. Dezember 2006. Drs. 16/3885 // Deutscher Bundestag. URL: https://dserver.bundestag.de/btd/16/038/1603885.pdf

**Книги и периодические печатные издания**

1. Авдонин В.С. Развитие местного самоуправления в Германии и России: история, проблемы, перспективы // Политическая наука. – 2008. – № 3. – С. 89-110.
2. Бланкенагель А. Распределение компетенции и государственность немецких земель: три небольших урока для федеративных государств // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. – 2003. – № 3. – С. 52–59.
3. Бурнасов А.С. Эволюция системы федеративных отношений в современной Германии: конец XX — начало XXI вв: специальность 07.00.03 : автореферат диссертации на соискание учёной степени кандидата исторических наук ; Уральский государственный университет им. А.М. Горького. – 2007. – 26 с.
4. Бусыгина И.М. Германский федерализм: история, современное состояние, потенциал реформирования // Полис. Политические исследования. – 2000. – № 5. – С. 110–120.
5. Васильев В.И. Германский федерализм: проблемы развития. – Компания Спутник +. – 2000. – 407 с.
6. Геймбух Н.Г. Идея немецкого единства и объединение Германии по Основному закону ФРГ 1949 года: специальность 12.00.02: дисс. … канд. юрид. наук ; Томский государственный университет. – 2005. – 183 с.
7. Гриценко Е.В. В поисках утраченных идеалов: российская муниципальная реформа и опыт Германии // Сравнительное конституционное обозрение. – 2014. – №6. – C. 17-43.
8. Каширских О.Н. Германский федерализм: от кооперативного к конкурентному? // Современная Европа. – 2007. – №4. – С. 100-114.
9. Локшина К.Н. Особенности организации местного самоуправления в России и ФРГ: компаративный анализ // Вестник Рязанского государственного университета им. С. А. Есенина. – 2010. – №29. – С. 105-115.
10. Павлов Н.В. Германский федерализм: опыт реформирования // Мировая экономика и международные отношения. – 2007. – № 10. – С. 53–63.
11. Пономарева К.А. Межбюджетное выравнивание в Российской федерации и Федеративной Республике Германии / К. А. Пономарева // Вестник ОмГУ. Серия. Право. – 2010. – №2. – С. 56-60.
12. Попов И.Д. Региональная политика Западной и Восточной Германии 1945-1990 гг. в постсоветской историографии // Клио. – 2019. – № 4. – С. 40-52.
13. Садриев Г.К. Субъекты Федерации в системе федеративных отношений в России и ФРГ: Сравнительное исследование : специальность 23.00.02 : автореферат диссертации на соискание учёной степени кандидата политических наук ; Казанский государственный университет им. В.И. Ульянова-Ленина. – 2004. – 23 с.
14. Саленко А.С. Конституционные основы германского федерализма // Сравнительное конституционное обозрение. – 2015. – №6. – С. 71-79.
15. Саломатин А.Ю., Корякина А.С. Трансформация федеративных отношений в США и Германии в условиях постмодернизационных отношений // Наука. Общество. Государство. – 2017. – №2. – С. 32-58.
16. Стрелецкий В.Н. Регионализм как историко-культурный феномен (на примере Германии) // Мир и Россия: регионализм в условиях глобализации. – Экон-Информ. – 2007. – С. 103-112.
17. Bednar, J. Federalism as a Public Good // Constitutional Political Economy. – 2005. – 16/2. – S. 189–205.
18. Benson, G.C. The New Centralization: A study of intergovernmental relationships in the United States. – Farrar and Rinehart. – 1944. – 181 p.
19. Birch, A.H. Federalism, Finance and Social Legislation in Canada, Australia and the United States. – Clarendon Press. – 1955. – 313 p.
20. Breton, A. The Growth of Competitive Governments // The Canadian Journal of Economics. – 1989. – Vol. 22, No. 4. – P. 717-750.
21. Clark, J.P. The Rise of a New Federalism. – Russel & Russel. – 1966. – 347 p.
22. Dicey, A.V. Introduction to the Study of Law of the Constitution. – Liberty Classics. – 1982. – 435 p.
23. Grodzins, M., Elazar, D. Centralization and decentralization in the American Federal System // A Nation of States: Essays on the American Federal System. – Rand McNally. – 1968. P. 1-24.
24. Gunlicks, A. German federalism reform: Part one // German Law Journal. – 2007. – B. 8. – №. 1. – P. 111-131.
25. Elazar, D.J. Exploring Federalism. – The University of Alabama Press. – 1987. – 337 p.
26. Hay, C., Wincott, D. Structure, Agency and Historical Institutionalism // Political Studies. – 1998. – XLVI. – S. 951-957.
27. Immergut, E. The Normative Roots of the New Institutionalism: Historical-Institutionalism and Comparative Policy Studies // Theorieentwicklung in der - Politikwissenschaft – eine Zwischenbilanz. – Nomos. – 1997. – S. 325-355.
28. Jeffery, C. Groundhog Day: The Non-Reform of German Federalism, Again // German Politics. – 2008. – 18. – S. 587-592.
29. Jochimsen, B. Fiscal Federalism in Germany: Problems, Proposals and Chances for Fundamental Reforms // German Politics. – 2008. – 18. – S. 541-558.
30. Khushal, V., Filipos, A. Legal Research Methods: Teaching Material. – L.M International trade and Economic Law Amity University. – 2009. – P. 13-26.
31. Kincaid, J. From Cooperative to Coercive Federalism // Annals of the American Aacdemy of Politics. – 1990. – vol. 509. – P. 139–152.
32. Klatt, H., Gunlicks, A.B. Forty Years of German Federalism: Past Trends and New Developments. – Publius. – 1989. – Vol. 19, No. 4. – P. 185-202.
33. Klatt, H. Interfoderale Beziehungen im kooperativen Bundesstaat // Verwaltungsarchiv. – 1987. – 78. – S. 186-206.
34. Kropp, S., Behnke, N. Marble cake dreaming of layer cake: the merits and pitfalls of disentanglement in German federalism reform // Ten Years of Federalism Reform in Germany. – Routledge, 2018. – P. 98-117.
35. Mäding, H. Federalism and Education Planning in the Federal Republic of Germany // Publius: The Journal of Federalism. – 19. – P. 115-131.
36. Musgrave, R.A. Economics of Fiscal Federalism // Nebraska Journal of Economics and Business. – 1971. – Vol. 10, No. 4. – P. 3-13.
37. Tarlton, C.D. Symmetry and asymmetry as elements of federalism: a theoretical Speculation // Journal of Politics. – 1965. – 27. – P. 861–874.
38. Oates, W.E. Toward A Second-Generation Theory of Fiscal Federalism // Tax Public Finan. – 2005. – 12. – P. 349–373.
39. Palermo, F., Zwilling, K., Kössler, K. Asymmetries in Constitutional Law: Recent Developments in Federal and Regional Systems. – Europäische Akademie Bozen. – 2009. – 226 p.
40. Pierson, P. Politics in Time. History, Institutions, and Social Analysis. – Princeton University Press. – 2004. – 196 p.
41. Scharpf, F.W. The Joint-Decision Trap: Lessons from German Federalism and European Integration // Public Administration. – 1988. – №66. – P. 239–278.
42. Wachendorfer-Schmidt, U. Collaborative federalism in Germany: in the eye of the storm // Federalism and Political Performance. – Routledge. – 2000. – P. 92-122.
43. Watts, R.L. Comparing Federal Systems: Third edition. – McGill-Queen’s University Press. – 2008. – 138 p.
44. Watts, R.L. Origins of Cooperative and Competitive Federalism // Territory, Democracy and Justice: Regionalism and Federalism in Western Democracies. – Palgrave Macmillan. – 2006. – P. 201-223.
45. Wheare, K.C. Federal Government: Fourth edition. – Oxford University Press. – 1963. – P. 17–24.
46. Wolfrum, R. The Constituent Power and the Birth of the New Länder // Studies in German Constitutionalism. – Nomos. – 1995. – 175 p.
47. Bereich der Gesetzgebung // Jahruch des Föderalismus. – Europäisches Zentrum für Föderalismus. – 2006.
48. Bericht des Bundesregierung über die strukturellen Probleme des foderativen Bildungssystems (sog. Mangelbericht) vom 23 Februar 1978. Drs. 8/1551 // Deutscher Bundestag. – S. 55-66.
49. Blankart, C.B. Fasten, E.R. Ein Optionsmodell für Schuldengrenzen im Föderalismus // Zur Reform der föderalen Finanzverfassung in Deutschland. Perspektiven für die Föderalismusreform II. – Spiegel internationaler Erfahrungen. – 2008. – S. 147-154.
50. Böckenförd, E.-W. Sozialer Bundesstaat und parlamentarische Demokratie // Politik als gelebte Verfassung: Aktuelle Probleme des modernen Verfassungsstaates. – Springer Fachmedien. – 1980. – S. 182-199.
51. Chardon, M. Institutionalisiertes Mißtrauen: Zur Reform der europapolitischen Beteiligung der Länder nach Art 23 GG im Rahmen der Bundesstaatskommission // Die unvollendete Föderalismusreform. –2005. – S. 79-102.
52. Deubel, I. Die Föderalismusreform II: eine sinnvolle Weiterentwicklung der Verschuldungsgrenzen // Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften. – 2008. – 7. – S. 231-249.
53. Deuerlein, E. Foderalismus. – List. – 1972. – 144 s.
54. Ellwein, T., Hesse J. J. Das Regierungssystem der Bundesrepublik Deutschland. – Springer-Verlag. – 2013. – 529 s.
55. Falter, J. Die Schuldenbremse des Grundgesetzes und ihre Umsetzung in den Ländern: Ein Beitrag zum föderalen Staatsschuldenrecht nach der Föderalismusreform II. – Duncker & Humblot. – 2021. – 448 s.
56. Feld, L.P. Schuldenverbote aus finanzwissenschaftlicher Sicht // Zur Reform der föderalen Finanzverfassung in Deutschland. Perspektiven für die Föderalismusreform II. – Spiegel internationaler Erfahrungen. – 2008. S. 98-117.
57. Frowein, J.A., von Munch, I. Gemeinschaftsaufgaben im Bundesstaat // Veroffentlichungen der Vereinigung Deutscher Staatsrechtslehrer. – 1973. – 31. – S. 13-86.
58. Gerhardt, L., Verhandlungsdemokratie: Beiträge zur vergleichenden Regierungslehre. – Westdeutscher Verlag. – 2003. – 217 s.
59. Hetschko, K., Pinkl, J., Pünder, H., Thye, M. Staatsverschuldung in Deutschland nach der Föderalismusreform II – eine Zwischenbilanz. – Bucerius Law School Press. – 2012. – Bd. 1. – 244 s.
60. Huber, P.M. Klare Verantwortungsteilung von Bund, Ländern un Kommunen? // Gutachten D zum 65. Deutschen Juristentag. – 2004. – 33.
61. Kisker, G. Kooperation im Bundesstaat. – Mohr/Siebeck. – 1971. – 378 s.; Lembruch, G. Parteienwettbewerb im Bundesstaat. – Kohlhammer. – 1976. – 210 s.
62. Kesper, I. Reform des Föderalismus in der Bundesrepublik Deutschland – Die geplanten Änderungen im Überblick // Niedersächsische Verwaltungsblätter. – 2006. –13. – S. 145-158.
63. Klatt, H. Die Rolle der Parlamente im foderalen Entscheidungsprozess // Jahrbuch zur Staats-und Verwaltungswissenschaft. – 1989. – 3. – S. 119-156.
64. Klatt, H. Reform und Perspektiven // Finanzbericht 1984 bis 1988. – Bundesministerium der Finanzen. – 1987. S. 3-21.
65. Korioth, S. Das neue Staatsschuldenrecht – zur zweiten Stufe der Föderalismusreform // Juristenzeitung. – 2009. – 14. – S. 729-737.
66. Kropp, S. Kooperativer Föderalismus und Politikverflechtung. – VS Verlag für Sozialwissenschaften. – 2010. – 263 p.
67. Laufer, H., Das foderative System der Bundesrepublik Deutschland. – Bayerische Landeszentrale fur politische Bildungsarbeit. – 1985. – 238 s.
68. Lenk, T, Kuntze, M. (2008): Schuldenverbote aus finanzwissenschaftlicher Sicht // Zur Reform der föderalen Finanzverfassung in Deutschland. Perspektiven für die Föderalismusreform II. – Spiegel internationaler Erfahrungen. – 2008. S. 117-127.
69. Marnitz, Z. Die Gemeinschaftsaufgaben des Art. 91 a GG als Versuch einer verfassungsrechtlichen Institutionalisierung der bundesstaatlichen Kooperation. – Duncker und Hublot. – 1974. – 190 s.
70. Reuter, K., Foderalismus. – Decker's. – 1985. – 176 s.
71. Richter, I. Das Bildungswesen im Föderalismusstreit – Zu den Ergebnissen der Bundesstaatskommission // Recht der Jugend und des Bildungswesens. – 2005. – 53. – 1. – С. 3-10.
72. Rudzio, W. Das politische System der Bundesrepublik Deutschland. – Leske+ Budrich. – 1987. – 564 s.
73. Seibel, W. Innovation, Imitation, Persistenz: Muster staatlicher Institutionenbildung in Ostdeutschland seit 1990 // Institutionenbildung in Ostdeutschland. Zwischen externer Steuerung und Eigendynamik. – Leske+Budrich. – 1996. – S. 359–416.
74. Scharpf, F.W., Bernd, R., Fritz, S. Theorie und Empirie des kooperativen Föderalismus in der Bundesrepublik. – VS Verlag für Sozialwissenschaften. – 2007. – 456 s.
75. Scheller, H. Perspektiven für die Föderalismusreform II aus verhandlungstheoretischer Sicht. // Föderalismusreform II: Weichenstellungen für eine Neuordnung der Finanzbeziehungen im deutschen Bundesstaat. – Nomos Verlagsgesellschaf. – 2008. – P. 38-54.
76. Schmahl, S. Bundesverfassungsrechtliche Neujustierung des Bund-Länder-Verhältnisses im Bereich der Gesetzgebung // Jahruch des Föderalismus. – Europäisches Zentrum für Föderalismus. 2006.
77. Starck, C. Föderalismusreform. – Verlag Publ. – 2007. – 198 s.
78. Sturm, R., Pehle, H. Das neue deutsche Regierungssystem: Die Europäisierung von Institutionen, Entscheidungsprozessen und Politikfeldern in der Bundesrepublik Deutschland. – Springer Fachmedien Wiesbaden. – 2001. – 258 s.
79. Vitzthum, W.G. Die Bedeutung gliedstaatlichen Verfassungsrechts in der Gegenwart // Veroffentlichungen der Vereinigung Deutscher Staatsrechtslehrer. – 1988. – 46. – S. 7-56.
80. Vogel H.-J. Die bundesstaatliche Ordnung des Grundgesetzes // Handbuch des Verfassungsrechts. – de Gruyter. – 1983. – S. 809-862.
81. Walper, K.H. Foderalismus. – Colloquium. – 1966. – 118 s.
82. Wengst, U. Theodor Eschenburg: Biographie einer politischen Leitfigur 1904-1999. – Walter de Gruyter. – 2015. – 279 s.
83. Wieland, J. Die Reform der bundesstaatlichen Finanzverfassung: historische Voraussetzungen und aktueller Handlungsbedarf // Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften. – 2008. – 6. – S. 204-226.
84. Wollman, H. Institutionenbildung in Ostdeutschland. Zwischen externer Steuerung und Eigendynamik, Opladen. – Leske & Budrich, – 1996. – 422 s.

**Источники на электронных носителях**

1. СДПГ призвала на год отключить "долговой тормоз". – DW. – 9 декабря 2023. – [Электронный ресурс]. URL: https://www.dw.com/ru/nemeckie-socialdemokraty-prizvali-otklucit-dolgovoj-tormoz/a-67678506
2. BMF-Monatsbericht Februar 2024 - Ist die Schuldenbremse noch zeitgemäß?. – Bundesfinanzministerium. – 22 февраля 2024. – [Электронный ресурс]. URL: https://www.bundesfinanzministerium.de/Monatsberichte/Ausgabe/2024/02/Inhalte/Kapitel-2b-Blick-von-aussen/gastbeitrag-schuldenbremse.html
1. Каширских О.Н. Германский федерализм: от кооперативного к конкурентному? // Современная Европа. – 2007. – №4. – С. 100-114. [↑](#footnote-ref-1)
2. Wachendorfer-Schmidt, U. Collaborative federalism in Germany: in the eye of the storm // Federalism and Political Performance. – Routledge. – 2000. – P. 77-107. [↑](#footnote-ref-2)
3. Саломатин А.Ю., Корякина А.С. Трансформация федеративных отношений в США и Германии в условиях постмодернизационных отношений // Наука. Общество. Государство. – 2017. – №2. – С. 32-58. [↑](#footnote-ref-3)
4. Саломатин А.Ю., Корякина А.С. Трансформация федеративных отношений в США и Германии в условиях постмодернизационных отношений // Наука. Общество. Государство. – 2017. – №2. – С. 32-58. [↑](#footnote-ref-4)
5. Там же. [↑](#footnote-ref-5)
6. Каширских О.Н. Германский федерализм: от кооперативного к конкурентному? // Современная Европа. – 2007. – №4. – С. 100-114. [↑](#footnote-ref-6)
7. Wengst, U. Theodor Eschenburg: Biographie einer politischen Leitfigur 1904-1999. – Walter de Gruyter. – 2015. – S. 223-225. [↑](#footnote-ref-7)
8. F.W., Scharpf, Bernd, R., Fritz, S. Theorie und Empirie des kooperativen Föderalismus in der Bundesrepublik. – VS Verlag für Sozialwissenschaften. – 2007. – S. 425-428. [↑](#footnote-ref-8)
9. Gerhardt, L., Verhandlungsdemokratie: Beiträge zur vergleichenden Regierungslehre. – Westdeutscher Verlag. – 2003. – 217 s. [↑](#footnote-ref-9)
10. Sturm, R., Pehle, H. Das neue deutsche Regierungssystem: Die Europäisierung von Institutionen, Entscheidungsprozessen und Politikfeldern in der Bundesrepublik Deutschland. – Springer Fachmedien Wiesbaden. – 2001. – 258 s. [↑](#footnote-ref-10)
11. Hetschko, K., Pinkl, J., Pünder, H., Thye, M. Staatsverschuldung in Deutschland nach der Föderalismusreform II – eine Zwischenbilanz. – Bucerius Law School Press. – 2012. – Bd. 1. – 244 s. [↑](#footnote-ref-11)
12. Попов И.Д. Региональная политика Западной и Восточной Германии 1945-1990 гг. в постсоветской историографии // Клио. – 2019. – № 4. – С. 40-52. [↑](#footnote-ref-12)
13. Васильев В.И. Германский федерализм: проблемы развития. – Компания Спутник +. – 2000. – 407 с. [↑](#footnote-ref-13)
14. Бурнасов А.С. Эволюция системы федеративных отношений в современной Германии : конец XX — начало XXI вв : специальность 07.00.03 : автореферат диссертации на соискание учёной степени кандидата исторических наук ; Уральский государственный университет им. А.М. Горького. – 2007. – 26 с. [↑](#footnote-ref-14)
15. Бусыгина И.М. Германский федерализм: история, современное состояние, потенциал реформирования // Полис. Политические исследования. – 2000. – № 5. – С. 110–120. [↑](#footnote-ref-15)
16. Павлов Н.В. Германский федерализм: опыт реформирования // Мировая экономика и международные отношения. – 2007. – № 10. – С. 53–63. [↑](#footnote-ref-16)
17. Каширских О.Н. Германский федерализм: от кооперативного к «конкурентному? // Современная Европа. – 2007. – № 4. – С. 100-113. [↑](#footnote-ref-17)
18. Авдонин В.С. Развитие местного самоуправления в Германии и России: история, проблемы, перспективы // Политическая наука. – 2008. – № 3. – С. 89-110. [↑](#footnote-ref-18)
19. Саленко А.С. Конституционные основы германского федерализма // Сравнительное конституционное обозрение. – 2015. – №6. – С. 71-79. [↑](#footnote-ref-19)
20. Садриев Г.К. Субъекты Федерации в системе федеративных отношений в России и ФРГ: Сравнительное исследование : специальность 23.00.02 : автореферат диссертации на соискание учёной степени кандидата политических наук ; Казанский государственный университет им. В.И. Ульянова-Ленина. – 2004. – 23 с. [↑](#footnote-ref-20)
21. Гриценко Е.В. В поисках утраченных идеалов: российская муниципальная реформа и опыт Германии // Сравнительное конституционное обозрение. – 2014. – №6. – C. 17-43. [↑](#footnote-ref-21)
22. Уксусов В.В. Финансово-правовое положение муниципальных образований в России и Германии: аспекты сравнительно-правового анализа // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. – 2017. – №8. – С. 185-194. [↑](#footnote-ref-22)
23. Пономарева К.А. Межбюджетное выравнивание в Российской федерации и Федеративной Республике Германии / К. А. Пономарева // Вестник ОмГУ. Серия. Право. – 2010. – №2. – С. 56-60. [↑](#footnote-ref-23)
24. Авдонин В.С. Развитие местного самоуправления в Германии и России: история, проблемы, перспективы // Полит. наука. – 2008. – №3. – С. 88-110. [↑](#footnote-ref-24)
25. Локшина К.Н. Особенности организации местного самоуправления в России и ФРГ: компаративный анализ // Вестник Рязанского государственного университета им. С. А. Есенина. – 2010. – №29. – С. 105-115. [↑](#footnote-ref-25)
26. Стрелецкий В.Н. Регионализм как историко-культурный феномен (на примере Германии) // Мир и Россия: регионализм в условиях глобализации. – Экон-Информ. – 2007. – С. 103-112. [↑](#footnote-ref-26)
27. Scharpf, F.W., Reissert, B., Schnabel, F. Theorie und Empirie des kooperativen Föderalismus in der Bundesrepublik. – VS Verlag für Sozialwissenschaften. – 2007. – S. 425-428. [↑](#footnote-ref-27)
28. Scharpf, F.W. The Joint-Decision Trap: Lessons from German Federalism and European Integration // Public Administration. – 1988. – №66. – P. 239–278. [↑](#footnote-ref-28)
29. Immergut, E. The Normative Roots of the New Institutionalism: Historical-Institutionalism and Comparative Policy Studies // Theorieentwicklung in der - Politikwissenschaft – eine Zwischenbilanz. – Nomos. – 1997. – S. 325-355. [↑](#footnote-ref-29)
30. Hay, C., Wincott, D. Structure, Agency and Historical Institutionalism // Political Studies. – 1998. – XLVI. – S. 951-957. [↑](#footnote-ref-30)
31. Pierson, P. Politics in Time. History, Institutions, and Social Analysis. – Princeton University Press. – 2004. – P. 106-133. [↑](#footnote-ref-31)
32. Hay, C., Wincott, D. Structure, Agency and Historical Institutionalism // Political Studies. – 1998. – XLVI, – S. 941. [↑](#footnote-ref-32)
33. Khushal, V., Filipos, A. Legal Research Methods: Teaching Material. – L.M International trade and Economic Law Amity University. – 2009. – 247 p. [↑](#footnote-ref-33)
34. Watts, R.L. Origins of Cooperative and Competitive Federalism // Territory, Democracy and Justice: Regionalism and Federalism in Western Democracies. – Palgrave Macmillan. – 2006. – P. 201. [↑](#footnote-ref-34)
35. Watts, R.L. Comparing Federal Systems: Third edition. – McGill-Queen’s University Press. – 2008. – P. 6-9. [↑](#footnote-ref-35)
36. Watts, R.L. Comparing Federal Systems: Third edition. – McGill-Queen’s University Press. – 2008. – P. 9-12. [↑](#footnote-ref-36)
37. Watts, R.L. Origins of Cooperative and Competitive Federalism // Territory, Democracy and Justice: Regionalism and Federalism in Western Democracies. – Palgrave Macmillan. – 2006. – P. 202. [↑](#footnote-ref-37)
38. Watts, R.L. Origins of Cooperative and Competitive Federalism // Territory, Democracy and Justice: Regionalism and Federalism in Western Democracies. – Palgrave Macmillan. – 2006. – P. 202. [↑](#footnote-ref-38)
39. Elazar, D.J. Exploring Federalism. – The University of Alabama Press. – 1987. – P. 64. [↑](#footnote-ref-39)
40. Dicey, A.V. Introduction to the Study of Law of the Constitution. – Liberty Classics. – 1982. – P. 138-190. [↑](#footnote-ref-40)
41. Wheare, K.C. Federal Government: Fourth edition. – Oxford University Press. – 1963. – P. 17–24. [↑](#footnote-ref-41)
42. Watts, R.L. Origins of Cooperative and Competitive Federalism // Territory, Democracy and Justice: Regionalism and Federalism in Western Democracies. – Palgrave Macmillan. – 2006. – P. 204 [↑](#footnote-ref-42)
43. Clark, J.P. The Rise of a New Federalism. – Russel & Russel. – 1966. – 369 p. [↑](#footnote-ref-43)
44. [↑](#footnote-ref-44)
45. Benson, G.C. The New Centralization: A study of intergovernmental relationships in the United States. – Farrar and Rinehart. – 1944. – 181 p. [↑](#footnote-ref-45)
46. Birch, A.H. Federalism, Finance and Social Legislation in Canada, Australia and the United States. – Clarendon Press. – 1955. – 313 p. [↑](#footnote-ref-46)
47. Watts, R.L. Origins of Cooperative and Competitive Federalism // Territory, Democracy and Justice: Regionalism and Federalism in Western Democracies. – P. 205. [↑](#footnote-ref-47)
48. Breton, A. The Growth of Competitive Governments // The Canadian Journal of Economics. – 1989. – Vol. 22, No. 4. – P. 717-750. [↑](#footnote-ref-48)
49. Scharpf, F.W. The Joint-Decision Trap: Lessons from German Federalism and European Integration // Public Administration. – 1988. – №66. – P. 239–278. [↑](#footnote-ref-49)
50. Watts, R.L. Comparing Federal Systems: Third edition. – McGill-Queen’s University Press. – 2008. – P. 61. [↑](#footnote-ref-50)
51. Kincaid, J. From Cooperative to Coercive Federalism // Annals of the American Aacdemy of Politics. – 1990. – vol. 509. – P. 139–152. [↑](#footnote-ref-51)
52. Watts, R.L. Origins of Cooperative and Competitive Federalism // Territory, Democracy and Justice: Regionalism and Federalism in Western Democracies. – Palgrave Macmillan. – 2006. – P. 212. [↑](#footnote-ref-52)
53. Palermo, F., Zwilling, K., Kössler, K. Asymmetries in Constitutional Law: Recent Developments in Federal and Regional Systems. – Europäische Akademie Bozen. – 2009. – P. 226. [↑](#footnote-ref-53)
54. Tarlton, C.D. Symmetry and asymmetry as elements of federalism: a theoretical Speculation // Journal of Politics. – 1965. – 27. – P. 861–874. [↑](#footnote-ref-54)
55. Burgess, M., Gress, F. Symmetry and asymmetry revisited // Accommodating Diversity: Asymmetry in Federal States. – Nomos. – P. 43. [↑](#footnote-ref-55)
56. Musgrave, R.A. Economics of Fiscal Federalism // Nebraska Journal of Economics and Business. – 1971. – Vol. 10, No. 4. – P. 3-13. [↑](#footnote-ref-56)
57. Oates, W.E. Toward A Second-Generation Theory of Fiscal Federalism // Tax Public Finan. – 2005. – 12. – P. 349–373. [↑](#footnote-ref-57)
58. Klatt, H., Gunlicks, A.B. Forty Years of German Federalism: Past Trends and New Developments. – Publius. – 1989. – Vol. 19, No. 4. – P. 185. [↑](#footnote-ref-58)
59. Scharpf, F.W. Politikverflechtung: Theorie und Empirie des kooperativen Foderalismus in der Bundesrepublik. – Scriptor. – 1976. – P. 9. [↑](#footnote-ref-59)
60. Klatt, H., Gunlicks, A.B. Forty Years of German Federalism: Past Trends and New Developments. – Publius. – 1989. – Vol. 19, No. 4. – P. 186. [↑](#footnote-ref-60)
61. Walper, K.H. Foderalismus. – Colloquium. – 1966. – S. 34-51. [↑](#footnote-ref-61)
62. Deuerlein, E. Foderalismus. – List. – 1972. – S. 55-79. [↑](#footnote-ref-62)
63. Klatt, H., Gunlicks, A.B. Forty Years of German Federalism: Past Trends and New Developments. – P. 186. [↑](#footnote-ref-63)
64. Klatt, H., Gunlicks, A.B. Forty Years of German Federalism: Past Trends and New Developments. – Publius. – 1989. – Vol. 19, No. 4. – P. 186. [↑](#footnote-ref-64)
65. Ibid, P. 186-187. [↑](#footnote-ref-65)
66. Ibid, P. 188. [↑](#footnote-ref-66)
67. Klatt, H. Interfoderale Beziehungen im kooperativen Bundesstaat // Verwaltungsarchiv. – 1987. – 78. – S. 186-206; Vitzthum, W.G. Die Bedeutung gliedstaatlichen Verfassungsrechts in der Gegenwart // Veroffentlichungen der Vereinigung Deutscher Staatsrechtslehrer. – 1988. – 46. – S. 7-56. [↑](#footnote-ref-67)
68. Kisker, G. Kooperation im Bundesstaat. – Mohr/Siebeck. – 1971. – 378 s.; Lembruch, G. Parteienwettbewerb im Bundesstaat. – Kohlhammer. – 1976. – 210 s.; Laufer, H., Das foderative System der Bundesrepublik Deutschland. – Bayerische Landeszentrale fur politische Bildungsarbeit. – 1985. – 238 s.; Reuter, K., Foderalismus. – Decker's. – 1985. – 176 s. [↑](#footnote-ref-68)
69. Klatt, H., Gunlicks, A.B. Forty Years of German Federalism: Past Trends and New Developments. – Publius. – 1989. – Vol. 19, No. 4. – P. 187. [↑](#footnote-ref-69)
70. Böckenförd, E.-W. Sozialer Bundesstaat und parlamentarische Demokratie // Politik als gelebte Verfassung: Aktuelle Probleme des modernen Verfassungsstaates. – Springer Fachmedien. – 1980. – S. 185. [↑](#footnote-ref-70)
71. Scharpf, F.W. The Joint-Decision Trap: Lessons from German Federalism and European Integration // Public Administration. – 1988. – №66. – P. 239–278. [↑](#footnote-ref-71)
72. Marnitz, Z. Die Gemeinschaftsaufgaben des Art. 91 a GG als Versuch einer verfassungsrechtlichen Institutionalisierung der bundesstaatlichen Kooperation. – Duncker und Hublot. – 1974. – S. 83-85. [↑](#footnote-ref-72)
73. Frowein, J.A., von Munch, I. Gemeinschaftsaufgaben im Bundesstaat // Veroffentlichungen der Vereinigung Deutscher Staatsrechtslehrer. – 1973. – 31. – S. 13-86. [↑](#footnote-ref-73)
74. Klatt, H., Gunlicks, A.B. Forty Years of German Federalism: Past Trends and New Developments. – Publius. – 1989. – Vol. 19, No. 4. – P. 189-190. [↑](#footnote-ref-74)
75. Klatt, H., Gunlicks, A.B. Forty Years of German Federalism: Past Trends and New Developments. – Publius. – 1989. – Vol. 19, No. 4. – P. 190-191. [↑](#footnote-ref-75)
76. Ellwein, T., Hesse J. J.  Das Regierungssystem der Bundesrepublik Deutschland. – Springer-Verlag. – 2013. P. 77-90; Vogel H.-J. Die bundesstaatliche Ordnung des Grundgesetzes // Handbuch des Verfassungsrechts. – de Gruyter. – 1983. – P. 856-857; Rudzio, W. Das politische System der Bundesrepublik Deutschland. – Leske+ Budrich. – 1987. – S. 318-332. [↑](#footnote-ref-76)
77. Klatt, H. Die Rolle der Parlamente im foderalen Entscheidungsprozess // Jahrbuch zur Staats-und Verwaltungswissenschaft. – 1989. – Т. 3. – S. 119-156. [↑](#footnote-ref-77)
78. Klatt, H., Gunlicks, A.B. Forty Years of German Federalism: Past Trends and New Developments. – Publius. – 1989. – Vol. 19, No. 4. – P. 192-193. [↑](#footnote-ref-78)
79. Klatt, H., Gunlicks, A.B. Forty Years of German Federalism: Past Trends and New Developments. – Publius. – 1989. – Vol. 19, No. 4. – P. 193. [↑](#footnote-ref-79)
80. Bericht des Bundesregierung über die strukturellen Probleme des foderativen Bildungssystems (sog. Mangelbericht) vom 23 Februar 1978. Drs. 8/1551 // Deutscher Bundestag. – S. 55-66. [↑](#footnote-ref-80)
81. Klatt, H. Reform und Perspektiven // Finanzbericht 1984 bis 1988. – Bundesministerium der Finanzen. – 1987. S. 11-13. [↑](#footnote-ref-81)
82. Ibid, S. 14. [↑](#footnote-ref-82)
83. Klatt, H., Gunlicks, A.B. Forty Years of German Federalism: Past Trends and New Developments. – Publius. – 1989. – Vol. 19, No. 4. – P. 195. [↑](#footnote-ref-83)
84. Ibid, P. 195. [↑](#footnote-ref-84)
85. Ibid, P. 198-199. [↑](#footnote-ref-85)
86. Wachendorfer-Schmidt, U. Collaborative federalism in Germany: in the eye of the storm // Federalism and Political Performance. – Routledge. – 2000. – P. 83-84. [↑](#footnote-ref-86)
87. Wachendorfer-Schmidt, U. Collaborative federalism in Germany: in the eye of the storm // Federalism and Political Performance. – Routledge. – 2000. – P. 86. [↑](#footnote-ref-87)
88. Wollman, H. Institutionenbildung in Ostdeutschland. Zwischen externer Steuerung

und Eigendynamik, Opladen. – Leske & Budrich, – 1996. – S. 337–58; Seibel, W. Innovation, Imitation, Persistenz: Muster staatlicher Institutionenbildung in Ostdeutschland seit 1990 // Institutionenbildung in Ostdeutschland. Zwischen externer Steuerung und Eigendynamik. – Leske+Budrich. – 1996. – S. 359–416. [↑](#footnote-ref-88)
89. Wolfrum, R. The Constituent Power and the Birth of the New Länder // Studies in German Constitutionalism. – Nomos. – 1995. P. 126–139. [↑](#footnote-ref-89)
90. Änderungen des Grundgesetzes seit 1949 [Электронный ресурс]: Inhalt, Datum, Abstimmungsergebnis und Textvergleich vom 18. November 2009. WD 3 – 380/09 // Deutscher Bundestag. URL: https://www.bundestag.de/resource/blob/494342/c988a114889d64da27975b0f72d71e97/aenderungen-des-grundgesetzes-seit-1949-data.pdf [↑](#footnote-ref-90)
91. Wachendorfer-Schmidt, U. Collaborative federalism in Germany: in the eye of the storm // Federalism and Political Performance. – Routledge. – 2000. – P. 88. [↑](#footnote-ref-91)
92. Wachendorfer-Schmidt, U. Collaborative federalism in Germany: in the eye of the storm // Federalism and Political Performance. – Routledge. – 2000. – P. 88. [↑](#footnote-ref-92)
93. Änderungen des Grundgesetzes seit 1949 [Электронный ресурс]: Inhalt, Datum, Abstimmungsergebnis und Textvergleich vom 18. November 2009. WD 3 – 380/09 // Deutscher Bundestag. URL: https://www.bundestag.de/resource/blob/494342/c988a114889d64da27975b0f72d71e97/aenderungen-des-grundgesetzes-seit-1949-data.pdf [↑](#footnote-ref-93)
94. Wachendorfer-Schmidt, U. Collaborative federalism in Germany: in the eye of the storm. – P. 87-88. [↑](#footnote-ref-94)
95. Саломатин А.Ю., Корякина А.С. Трансформация федеративных отношений в США и Германии в условиях постмодернизационных отношений // Наука. Общество. Государство. – 2017. – №2. – С. 36. [↑](#footnote-ref-95)
96. Starck, C. Föderalismusreform. – Verlag Publ. – 2007. – P. 66. [↑](#footnote-ref-96)
97. Бланкенагель А. Распределение компетенции и государственность немецких земель: три небольших урока для федеративных государств // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. – 2003. – № 3. – С. 52–59. [↑](#footnote-ref-97)
98. Геймбух Н.Г. Идея немецкого единства и объединение Германии по Основному закону ФРГ 1949 года : специальность 12.00.02: дисс. … канд. юрид. наук ; Томский государственный университет. – 2005. – 183 с. [↑](#footnote-ref-98)
99. Там же. [↑](#footnote-ref-99)
100. Тоганова Н.В. Система финансового выравнивания в объединенной Германии // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. – 2009. – №. 1. – С. 273. [↑](#footnote-ref-100)
101. Саломатин А.Ю., Корякина А.С. Трансформация федеративных отношений в США и Германии в условиях постмодернизационных отношений // Наука. Общество. Государство. – 2017. – №2. – С. 36. [↑](#footnote-ref-101)
102. Watts, R.L. Comparing Federal Systems: Third edition. – McGill-Queen’s University Press. – 2008. P. 35-36. [↑](#footnote-ref-102)
103. Kropp, S., Behnke, N. Marble cake dreaming of layer cake: the merits and pitfalls of disentanglement in German federalism reform // Ten Years of Federalism Reform in Germany. – Routledge, 2018. – P. 104. [↑](#footnote-ref-103)
104. Scharpf, F.W. The joint-decision trap: lessons from German federalism and European integration // – Public Administration. – Vol.66, No.3. – P. 239–278. [↑](#footnote-ref-104)
105. Kropp, S., Behnke, N. Marble cake dreaming of layer cake: the merits and pitfalls of disentanglement in German federalism reform // Ten Years of Federalism Reform in Germany. – Routledge, 2018. – P. 104-105. [↑](#footnote-ref-105)
106. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 22, 23, 33, 52, 72, 73, 74, 74a, 75, 84, 85, 87c, 91a, 91b, 93, 98, 104a, 104b, 105, 107, 109, 125a, 125b, 125c, 143c) [Электронный ресурс]: Gesetzesantrag der Länder Nordrhein-Westfalen, Bayern, Berlin, Bremen vom 7. März 2006. Drs. 178/06 // Deutscher Bundestag. URL: https://dserver.bundestag.de/brd/2006/0178-06.pdf [↑](#footnote-ref-106)
107. Gunlicks, A. German federalism reform: Part one // German Law Journal. – 2007. – 8. – 1. – P. 117. [↑](#footnote-ref-107)
108. Ibid, P. 118. [↑](#footnote-ref-108)
109. Huber, P.M. Klare Verantwortungsteilung von Bund, Ländern un Kommunen? // Gutachten D zum 65. Deutschen Juristentag. – 2004. – 33. [↑](#footnote-ref-109)
110. Конституция Федеративной Республики Германия от 19 декабря 2022 г. [Электронный ресурс] // Gesetze im Internet. URL: https://www.gesetze-im internet.de/gg/BJNR000010949.html [↑](#footnote-ref-110)
111. Kesper, I. Reform des Föderalismus in der Bundesrepublik Deutschland – Die geplanten Änderungen im Überblick // Niedersächsische Verwaltungsblätter. – 2006. – B. 13. – S. 145-158. [↑](#footnote-ref-111)
112. Конституция Федеративной Республики Германия от 19 декабря 2022 г. [Электронный ресурс] // Gesetze im Internet. URL: https://www.gesetze-im internet.de/gg/BJNR000010949.html [↑](#footnote-ref-112)
113. Kesper, I. Reform des Föderalismus in der Bundesrepublik Deutschland – Die geplanten Änderungen im Überblick. – S. 145-158. [↑](#footnote-ref-113)
114. Gunlicks, A. German federalism reform: Part one // German Law Journal. – 2007. – 8. – 1. – P. 119. [↑](#footnote-ref-114)
115. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 22, 23, 33, 52, 72, 73, 74, 74a, 75, 84, 85, 87c, 91a, 91b, 93, 98, 104a, 104b, 105, 107, 109, 125a, 125b, 125c, 143c) [Электронный ресурс]: Gesetzesantrag der Länder Nordrhein-Westfalen, Bayern, Berlin, Bremen vom 7. März 2006. Drs. 178/06 // Deutscher Bundestag. URL: https://dserver.bundestag.de/brd/2006/0178-06.pdf [↑](#footnote-ref-115)
116. Ibid. [↑](#footnote-ref-116)
117. Gunlicks, A. German federalism reform: Part one // German Law Journal. – 2007. – 8. – №. 1. – P. 120. [↑](#footnote-ref-117)
118. Änderungen des Grundgesetzes seit 1949 [Электронный ресурс]: Inhalt, Datum, Abstimmungsergebnis und Textvergleich vom 18. November 2009. WD 3 – 380/09 // Deutscher Bundestag. URL: https://www.bundestag.de/resource/blob/494342/c988a114889d64da27975b0f72d71e97/aenderungen-des-grundgesetzes-seit-1949-data.pdf [↑](#footnote-ref-118)
119. Gunlicks, A. German federalism reform: Part one. – P. 120. [↑](#footnote-ref-119)
120. Änderungen des Grundgesetzes seit 1949 [Электронный ресурс]: Inhalt, Datum, Abstimmungsergebnis und Textvergleich vom 18. November 2009. WD 3 – 380/09 // Deutscher Bundestag. URL: https://www.bundestag.de/resource/blob/494342/c988a114889d64da27975b0f72d71e97/aenderungen-des-grundgesetzes-seit-1949-data.pdf [↑](#footnote-ref-120)
121. Gunlicks, A. German federalism reform: Part one. – P. 120. [↑](#footnote-ref-121)
122. Änderungen des Grundgesetzes seit 1949 [Электронный ресурс]: Inhalt, Datum, Abstimmungsergebnis und Textvergleich vom 18. November 2009. WD 3 – 380/09 // Deutscher Bundestag. URL: https://www.bundestag.de/resource/blob/494342/c988a114889d64da27975b0f72d71e97/aenderungen-des-grundgesetzes-seit-1949-data.pdf [↑](#footnote-ref-122)
123. Ibid. [↑](#footnote-ref-123)
124. Kesper, I. Reform des Föderalismus in der Bundesrepublik Deutschland – Die geplanten Änderungen im Überblick // Niedersächsische Verwaltungsblätter. – 2006. – 13. – S. 145-158. [↑](#footnote-ref-124)
125. [↑](#footnote-ref-125)
126. Schmahl, S. Bundesverfassungsrechtliche Neujustierung des Bund-Länder-Verhältnisses im Bereich der Gesetzgebung // Jahruch des Föderalismus. – Europäisches Zentrum für Föderalismus. 2006. P. 221. [↑](#footnote-ref-126)
127. Gunlicks, A. German federalism reform: Part one // German Law Journal. – 2007. – 8. – 1. – P. 121-122. [↑](#footnote-ref-127)
128. Änderungen des Grundgesetzes seit 1949 [Электронный ресурс]: Inhalt, Datum, Abstimmungsergebnis und Textvergleich vom 18. November 2009. WD 3 – 380/09 // Deutscher Bundestag. URL: https://www.bundestag.de/resource/blob/494342/c988a114889d64da27975b0f72d71e97/aenderungen-des-grundgesetzes-seit-1949-data.pdf [↑](#footnote-ref-128)
129. Gunlicks, A. German federalism reform: Part one // German Law Journal. – 2007. – 8. – 1. – P. 122. [↑](#footnote-ref-129)
130. Änderungen des Grundgesetzes seit 1949 [Электронный ресурс]: Inhalt, Datum, Abstimmungsergebnis und Textvergleich vom 18. November 2009. WD 3 – 380/09 // Deutscher Bundestag. URL: https://www.bundestag.de/resource/blob/494342/c988a114889d64da27975b0f72d71e97/aenderungen-des-grundgesetzes-seit-1949-data.pdf [↑](#footnote-ref-130)
131. Kesper, I. Reform des Föderalismus in der Bundesrepublik Deutschland – Die geplanten Änderungen im Überblick // Niedersächsische Verwaltungsblätter. – 2006. – B. 13. – S. 150. [↑](#footnote-ref-131)
132. Gunlicks, A. German federalism reform: Part one // German Law Journal. – 2007. – 8. – 1. – P. 122-123. [↑](#footnote-ref-132)
133. Änderungen des Grundgesetzes seit 1949 [Электронный ресурс]: Inhalt, Datum, Abstimmungsergebnis und Textvergleich vom 18. November 2009. WD 3 – 380/09 // Deutscher Bundestag. URL: https://www.bundestag.de/resource/blob/494342/c988a114889d64da27975b0f72d71e97/aenderungen-des-grundgesetzes-seit-1949-data.pdf [↑](#footnote-ref-133)
134. Gunlicks, A. German federalism reform: Part one // German Law Journal. – 2007. – 8. – 1. – P. 122-123. [↑](#footnote-ref-134)
135. Änderungen des Grundgesetzes seit 1949 [Электронный ресурс]: Inhalt, Datum, Abstimmungsergebnis und Textvergleich vom 18. November 2009. WD 3 – 380/09 // Deutscher Bundestag. URL: https://www.bundestag.de/resource/blob/494342/c988a114889d64da27975b0f72d71e97/aenderungen-des-grundgesetzes-seit-1949-data.pdf [↑](#footnote-ref-135)
136. Gunlicks, A. German federalism reform: Part one // German Law Journal. – 2007. – 8. – 1. – P. 123. [↑](#footnote-ref-136)
137. Edib. [↑](#footnote-ref-137)
138. Änderungen des Grundgesetzes seit 1949 [Электронный ресурс]: Inhalt, Datum, Abstimmungsergebnis und Textvergleich vom 18. November 2009. WD 3 – 380/09 // Deutscher Bundestag. URL: https://www.bundestag.de/resource/blob/494342/c988a114889d64da27975b0f72d71e97/aenderungen-des-grundgesetzes-seit-1949-data.pdf [↑](#footnote-ref-138)
139. Gunlicks, A. German federalism reform: Part one. P. 123-124. [↑](#footnote-ref-139)
140. Änderungen des Grundgesetzes seit 1949 [Электронный ресурс]: Inhalt, Datum, Abstimmungsergebnis und Textvergleich vom 18. November 2009. WD 3 – 380/09 // Deutscher Bundestag. URL: https://www.bundestag.de/resource/blob/494342/c988a114889d64da27975b0f72d71e97/aenderungen-des-grundgesetzes-seit-1949-data.pdf [↑](#footnote-ref-140)
141. Mäding, H. Federalism and Education Planning in the Federal Republic of Germany // Publius: The Journal of Federalism. – 19. – P. 115-131. [↑](#footnote-ref-141)
142. Änderungen des Grundgesetzes seit 1949 [Электронный ресурс]: Inhalt, Datum, Abstimmungsergebnis und Textvergleich vom 18. November 2009. WD 3 – 380/09 // Deutscher Bundestag. URL: https://www.bundestag.de/resource/blob/494342/c988a114889d64da27975b0f72d71e97/aenderungen-des-grundgesetzes-seit-1949-data.pdf [↑](#footnote-ref-142)
143. Gunlicks, A. German federalism reform: Part one // German Law Journal. – 2007. – 8. – 1. – P. 124. [↑](#footnote-ref-143)
144. Änderungen des Grundgesetzes seit 1949 [Электронный ресурс]: Inhalt, Datum, Abstimmungsergebnis und Textvergleich vom 18. November 2009. WD 3 – 380/09 // Deutscher Bundestag. URL: https://www.bundestag.de/resource/blob/494342/c988a114889d64da27975b0f72d71e97/aenderungen-des-grundgesetzes-seit-1949-data.pdf [↑](#footnote-ref-144)
145. Ibid. [↑](#footnote-ref-145)
146. Gunlicks, A. German federalism reform: Part one // German Law Journal. – 2007. – 8. – 1. – P. 125. [↑](#footnote-ref-146)
147. Änderungen des Grundgesetzes seit 1949 [Электронный ресурс]: Inhalt, Datum, Abstimmungsergebnis und Textvergleich vom 18. November 2009. WD 3 – 380/09 // Deutscher Bundestag. URL: https://www.bundestag.de/resource/blob/494342/c988a114889d64da27975b0f72d71e97/aenderungen-des-grundgesetzes-seit-1949-data.pdf [↑](#footnote-ref-147)
148. Gunlicks, A. German federalism reform: Part one // German Law Journal. – 2007. – 8. – 1. – P. 125-126. [↑](#footnote-ref-148)
149. Änderungen des Grundgesetzes seit 1949 [Электронный ресурс]: Inhalt, Datum, Abstimmungsergebnis und Textvergleich vom 18. November 2009. WD 3 – 380/09 // Deutscher Bundestag. URL: https://www.bundestag.de/resource/blob/494342/c988a114889d64da27975b0f72d71e97/aenderungen-des-grundgesetzes-seit-1949-data.pdf [↑](#footnote-ref-149)
150. Chardon, M. Institutionalisiertes Mißtrauen: Zur Reform der europapolitischen Beteiligung der

Länder nach Art 23 GG im Rahmen der Bundesstaatskommission // Die unvollendete Föderalismusreform. –2005. – S. 79. [↑](#footnote-ref-150)
151. Gunlicks, A. German federalism reform: Part one // German Law Journal. – 2007. – 8. – 1. – P. 126. [↑](#footnote-ref-151)
152. Änderungen des Grundgesetzes seit 1949 [Электронный ресурс]: Inhalt, Datum, Abstimmungsergebnis und Textvergleich vom 18. November 2009. WD 3 – 380/09 // Deutscher Bundestag. URL: https://www.bundestag.de/resource/blob/494342/c988a114889d64da27975b0f72d71e97/aenderungen-des-grundgesetzes-seit-1949-data.pdf [↑](#footnote-ref-152)
153. Gunlicks, A. German federalism reform: Part one // German Law Journal. – 2007. – 8. – 1. – P. 127. [↑](#footnote-ref-153)
154. Ebid. [↑](#footnote-ref-154)
155. Änderungen des Grundgesetzes seit 1949 [Электронный ресурс]: Inhalt, Datum, Abstimmungsergebnis und Textvergleich vom 18. November 2009. WD 3 – 380/09 // Deutscher Bundestag. URL: https://www.bundestag.de/resource/blob/494342/c988a114889d64da27975b0f72d71e97/aenderungen-des-grundgesetzes-seit-1949-data.pdf [↑](#footnote-ref-155)
156. Kesper, I. Reform des Föderalismus in der Bundesrepublik Deutschland – Die geplanten Änderungen im Überblick // Niedersächsische Verwaltungsblätter. – 2006. – 13. – S. 147. [↑](#footnote-ref-156)
157. Gunlicks, A. German federalism reform: Part one // German Law Journal. – 2007. – 8. – №. 1 – P. 127. [↑](#footnote-ref-157)
158. Änderungen des Grundgesetzes seit 1949 [Электронный ресурс]: Inhalt, Datum, Abstimmungsergebnis und Textvergleich vom 18. November 2009. WD 3 – 380/09 // Deutscher Bundestag. URL: https://www.bundestag.de/resource/blob/494342/c988a114889d64da27975b0f72d71e97/aenderungen-des-grundgesetzes-seit-1949-data.pdf [↑](#footnote-ref-158)
159. Gunlicks, A. German federalism reform: Part one. – P. 128. [↑](#footnote-ref-159)
160. Ibid. [↑](#footnote-ref-160)
161. Gunlicks, A. German federalism reform: Part one // German Law Journal. – 2007. – 8. – №. 1. – P. 128. [↑](#footnote-ref-161)
162. Richter, I. Das Bildungswesen im Föderalismusstreit – Zu den Ergebnissen der Bundesstaatskommission // Recht der Jugend und des Bildungswesens. – 2005. – 53. – 1. – С. 3-10. [↑](#footnote-ref-162)
163. Gunlicks, A. German federalism reform: Part one. – P. 129. [↑](#footnote-ref-163)
164. Huber, P.M. Klare Verantwortungsteilung von Bund, Ländern un Kommunen? // Gutachten D zum 65. Deutschen Juristentag. – 2004. – 51. [↑](#footnote-ref-164)
165. Einsetzung einer gemeinsamen Kommission zur Modernisierung der BundLänder Finanzbeziehungen [Электронный ресурс]: Antrag der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP vom 14. Dezember 2006. Drs. 16/3885 // Deutscher Bundestag. URL: https://dserver.bundestag.de/btd/16/038/1603885.pdf; Einsetzung einer gemeinsamen Kommission zur Modernisierung der BundLänder Finanzbeziehungen [Электронный ресурс]: Antrag aller Länder vom 14 Dezember 2006. Drs. 913/06 // Deutscher Bundestag. URL: https://dserver.bundestag.de/brd/2006/0913-06.pdf [↑](#footnote-ref-165)
166. Kropp, S. Kooperativer Föderalismus und Politikverflechtung. – VS Verlag für Sozialwissenschaften. – 2010. – P. 229. [↑](#footnote-ref-166)
167. Korioth, S. Das neue Staatsschuldenrecht – zur zweiten Stufe der Föderalismusreform // Juristenzeitung. – 2009. – 14. – S. 729. [↑](#footnote-ref-167)
168. Scheller, H. Perspektiven für die Föderalismusreform II aus verhandlungstheoretischer Sicht. // Föderalismusreform II: Weichenstellungen für eine Neuordnung der Finanzbeziehungen im deutschen Bundesstaat. – Nomos Verlagsgesellschaf. – 2008. – P. 50. [↑](#footnote-ref-168)
169. Kropp, S. Kooperativer Föderalismus und Politikverflechtung. – VS Verlag für Sozialwissenschaften. – 2010. – P. 230. [↑](#footnote-ref-169)
170. Deubel, I. Die Föderalismusreform II: eine sinnvolle Weiterentwicklung der Verschuldungsgrenzen // Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften. – 2008. – 7. – S. 231-249; Jochimsen, B. Fiscal Federalism in Germany: Problems, Proposals and Chances for Fundamental Reforms // German Politics. – 2008. – 18. – S. 541-558; Feld, L.P. Schuldenverbote aus finanzwissenschaftlicher Sicht // Zur Reform der föderalen Finanzverfassung in Deutschland. Perspektiven für die Föderalismusreform II. – Spiegel internationaler Erfahrungen. – 2008. S. 98-116; Lenk, T, Kuntze, M. (2008): Schuldenverbote aus finanzwissenschaftlicher Sicht // Zur Reform der föderalen Finanzverfassung in Deutschland. Perspektiven für die Föderalismusreform II. – Spiegel internationaler Erfahrungen. – 2008. S. 117-146. [↑](#footnote-ref-170)
171. Blankart, C.B. Fasten, E.R. Ein Optionsmodell für Schuldengrenzen

im Föderalismus // Zur Reform der föderalen Finanzverfassung in Deutschland. Perspektiven

für die Föderalismusreform II. – Spiegel internationaler Erfahrungen. – 2008. – S. 130. [↑](#footnote-ref-171)
172. Kropp, S. Kooperativer Föderalismus und Politikverflechtung. – VS Verlag für Sozialwissenschaften. – 2010. – P. 230. [↑](#footnote-ref-172)
173. Kropp, S. Kooperativer Föderalismus und Politikverflechtung. S. 231. [↑](#footnote-ref-173)
174. Korioth, S. Das neue Staatsschuldenrecht – zur zweiten Stufe der Föderalismusreform // Juristenzeitung. – 2009. – 14. – S. 735. [↑](#footnote-ref-174)
175. Kropp, S. Kooperativer Föderalismus und Politikverflechtung. – VS Verlag für Sozialwissenschaften. – 2010. – S. 231. [↑](#footnote-ref-175)
176. Falter, J. Die Schuldenbremse des Grundgesetzes und ihre Umsetzung in den Ländern : Ein Beitrag zum föderalen Staatsschuldenrecht nach der Föderalismusreform II. – Duncker & Humblot. – 2021. – S. 57. [↑](#footnote-ref-176)
177. Deubel, I. Die Föderalismusreform II: eine sinnvolle Weiterentwicklung der Verschuldungsgrenzen // Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften. – 2008. – 7. – S. 231-249. [↑](#footnote-ref-177)
178. Kropp, S. Kooperativer Föderalismus und Politikverflechtung. – VS Verlag für Sozialwissenschaften. – 2010. – P. 234. [↑](#footnote-ref-178)
179. Wieland, J. Die Reform der bundesstaatlichen Finanzverfassung: historische Voraussetzungen und aktueller Handlungsbedarf // Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften. – 2008. – 6. – S. 219. [↑](#footnote-ref-179)
180. Korioth, S. Das neue Staatsschuldenrecht – zur zweiten Stufe der Föderalismusreform // Juristenzeitung. – 2009. – 14. – S. 735. [↑](#footnote-ref-180)
181. Bednar, J. Federalism as a Public Good // Constitutional Political Economy . – 2005. – 16/2. – S. 189–205. [↑](#footnote-ref-181)
182. Korioth, S. Das neue Staatsschuldenrecht – zur zweiten Stufe der Föderalismusreform. – S. 736. [↑](#footnote-ref-182)
183. Jeffery, C. Groundhog Day: The Non-Reform of German Federalism, Again // German Politics. – 2008. – 18. – S. 588. [↑](#footnote-ref-183)
184. Kropp, S. Kooperativer Föderalismus und Politikverflechtung. – S. 235. [↑](#footnote-ref-184)
185. BMF-Monatsbericht Februar 2024 - Ist die Schuldenbremse noch zeitgemäß?. – Bundesfinanzministerium. – 22 февраля 2024. – [Электронный ресурс]. URL: https://www.bundesfinanzministerium.de/Monatsberichte/Ausgabe/2024/02/Inhalte/Kapitel-2b-Blick-von-aussen/gastbeitrag-schuldenbremse.html [↑](#footnote-ref-185)
186. Kincaid, J. From cooperative to coercive federalism // The Annals of the American Academy of Political and Social Science. – 1990. – 509. – 1. – P. 139-152. [↑](#footnote-ref-186)
187. Grodzins, M., Elazar, D. Centralization and decentralization in the American Federal System // A Nation of States: Essays on the American Federal System. – Rand McNally. – 1968. P. 1-24. [↑](#footnote-ref-187)
188. Конституция Федеративной Республики Германия от 19 декабря 2022 г. [Электронный ресурс] // Gesetze im Internet. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html [↑](#footnote-ref-188)
189. Конституция Федеративной Республики Германия от 19 декабря 2022 г. [Электронный ресурс] // Gesetze im Internet. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html [↑](#footnote-ref-189)
190. Там же. [↑](#footnote-ref-190)
191. Там же. [↑](#footnote-ref-191)
192. Там же. [↑](#footnote-ref-192)
193. Конституция Федеративной Республики Германия от 19 декабря 2022 г. [Электронный ресурс] // Gesetze im Internet. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html [↑](#footnote-ref-193)
194. Там же. [↑](#footnote-ref-194)
195. Конституция Федеративной Республики Германия от 19 декабря 2022 г. [Электронный ресурс] // Gesetze im Internet. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html [↑](#footnote-ref-195)
196. Там же. [↑](#footnote-ref-196)
197. Там же. [↑](#footnote-ref-197)
198. Там же. [↑](#footnote-ref-198)
199. Там же. [↑](#footnote-ref-199)
200. Конституция Федеративной Республики Германия от 19 декабря 2022 г. [Электронный ресурс] // Gesetze im Internet. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html [↑](#footnote-ref-200)
201. Там же. [↑](#footnote-ref-201)
202. Конституция Федеративной Республики Германия от 19 декабря 2022 г. [Электронный ресурс] // Gesetze im Internet. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html [↑](#footnote-ref-202)
203. Там же. [↑](#footnote-ref-203)
204. Там же. [↑](#footnote-ref-204)
205. BMF-Monatsbericht Februar 2024 – Ist die Schuldenbremse noch zeitgemäß? – Bundesfinanzministerium. – 22 февраля 2024. – [Электронный ресурс]. URL: https://www.bundesfinanzministerium.de/Monatsberichte/Ausgabe/2024/02/Inhalte/Kapitel-2b-Blick-von-aussen/gastbeitrag-schuldenbremse.html [↑](#footnote-ref-205)
206. СДПГ призвала на год отключить "долговой тормоз". – DW. – 9 декабря 2023. – [Электронный ресурс]. URL: https://www.dw.com/ru/nemeckie-socialdemokraty-prizvali-otklucit-dolgovoj-tormoz/a-67678506 [↑](#footnote-ref-206)