

КУРТ ВАЛЬДХАЙМ

АВСТРИЙСКИЙ
ПУТЬ



Издательство «Прогресс». Москва

В своей книге "Австрийский путь" Курт Вальдхайм, видный государственный деятель Австрии, бывший министр иностранных дел и постоянный представитель Австрии при Организации Объединенных Наций, а ныне Генеральный секретарь этой Организации, высказывает свое мнение о роли нейтральных государств в современном мире. Единственный путь, следуя которому Австрия может обеспечить укрепление своего государственного суверенитета, подъем национального благосостояния и повышение международного престижа, автор видит в статусе постоянного нейтралитета.

К этой концепции Курт Вальдхайм приходит, "анализируя новейшую историю Австрии с конца первой мировой войны, и особенно с 1945 года до настоящего времени.

Подписание 15 мая 1955 года представителями СССР, США, Англии, Франции и Австрии Государственного договора о восстановлении независимой и демократической Австрии и принятие в соответствии с этим договором в октябре того же года австрийским парламентом закона о проведении страной политики постоянного нейтралитета автор оценивает как важнейшее событие в жизни австрийского государства.

КУРТ ВАЛЬДХАЙМ

АВСТРИЙСКИЙ
ПУТЬ

КУРТ ВАЛЬДХАЙМ. Австрийский путь

KURT WALDHEIM

**DER
OSTERREICHISCHE
WEG**

Verlag Fritz Molden 1971

КУРТ ВАЛЬДХАЙМ

**АВСТРИЙСКИЙ
ПУТЬ**

Общая редакция
и вступительная статья
Н. Е. ПОЛЯНОВА



ИЗДАТЕЛЬСТВО "ПРОГРЕСС". МОСКВА. 1976

Перевод с немецкого языка

Переводчики: Ю. М. СОКОЛОВ (гл. 1–3);

А. Н. ОРЕШКИН (гл. 4–8) 6

П. А. СМИДОВИЧ (гл. 9–14).

Редакторы: В. Н. МАЧАВАРИАНИ, Д. Б. ПЕТРОВ

©

*Перевод на русский язык
Издательство "Прогресс". 1976 Москва*

В $\frac{11105-477}{006(01)-76}$ 70-75



ПОСВЯЩАЕТСЯ МОЕЙ ЖЕНЕ

ВСТУПИТЕЛЬНАЯ СТАТЬЯ

Сложна мозаика мировых событий в XX веке, и трудно охватить ее одним взглядом. Современник порой едва успевает замечать мелькание верстовых столбов истории — настолько быстротечно наше время. Много ли десятилетий прошло с тех пор, когда Габсбурги правили народами половины Европы? Но кто расскажет сегодня о троне некогда могущественной династии? Разве что музейные служители в Хофбурге и Шенбрунне, венских резиденциях австрийских монархов, где посетитель может составить себе представление о былом блеске империи, простиравшей свою власть и на западное полушарие. Давно уже нет этой империи на карте. Давно Европа и весь мир стали другими. И давно уже умами граждан Австрийской Республики, ее политиков и государственных деятелей владеет не далекая старина, а политические и социальные проблемы сегодняшнего и завтрашнего дня.

Австрия, нейтралитет и Европа. Ныне это далеко не последняя по злободневности тема. XXIV и XXV съезды КПСС оказали могучее благотворное воздействие на ход мировых событий. За немногие годы на международной арене произошли глубочайшие исторические сдвиги, на которые в иные времена потребовались бы долгие десятилетия. Европа, в особенности после встречи на высшем уровне в Хельсинки, способна предъявить особенно убедительные свидетельства успеха того мирного наступления, которое ведет Советский Союз и другие государства социалистического содружества. В результате их усилий, в результате выдающегося личного вклада в борьбу за укрепление европейского и всеобщего мира Генерального секретаря ЦК КПСС Л.И. Брежнева "холодная война" оттесняется в прошлое и Европа фактически уже переступает порог новой эры, в которой не должно быть места военной конфронтации и военным конфликтам. Само собой разумеется, что политическое здание будущей Европы с ее системой безопасности и сотрудничества предстоит строить большим и малым государствам. И тем, которые входят в ту или иную группировку, и тем, которые в них не входят.

Трудно переоценить и роль нейтральных стран, в том числе Австрии, в этой большой и многосторонней деятельности. Для них не может быть в наше время знака равенства между нейтралитетом и международной изоляцией. Взаимозависимость мировых событий как бы подталкивает и нейтралов к активным шагам в пользу дальнейшей разрядки международной напряженности. Чем скорее они находят свое место в изменившемся политическом ландшафте последней трети столетия, чем энергичнее осуществляют свой позитивный вклад в условиях современного соотношения мировых сил, тем больше выигрывают сами, тем больше пользы приносят другим.

Обо всем этом невольно думаешь, когда берешь в руки книгу Курта Вальдхайма "Австрийский путь". Автор не избежал искушения рассказать о последних часах Австро-Венгрии, когда, по знаменитому выражению графа Чернина, императорского министра иностранных дел, стрелки на циферблате Габсбургов остановились, и притом навсегда. И все же не рассказ о первых днях республики, о политических интригах и грубых просчетах 20-х и 30-х годов, приведших к "аншлюсу" 1938 года, составляет главное содержание книги, ее пафос и ее философию, а современная политика Австрии, ее исторический выход на новую магистраль постоянного нейтралитета.

Сам автор подчеркивает, что не претендует на всеобъемлющее описание внешней политики своей страны до и после второй мировой войны. Он предупреждает, что намерен ограничиться лишь показом основных моментов. Главный упор делает он при этом на период после 1945 года, когда собственными глазами мог наблюдать формирование внешней политики Австрийской Республики, вносил в это и свою лепту. Иными словами, перед нами свидетельство очевидца и участника тех политических перемен в жизни австрийского народа, которые не безразличны и советскому читателю. Ведь современная Австрия с ее политикой постоянного нейтралитета, с ее добрыми услугами во многих важных начинаниях, связанных с европейской безопасностью и сотрудничеством, не может не интересовать любого человека, который стремится правильно уяснить себе смысл перемен, происшедших с тех пор, как умолкли пушки второй мировой войны.

Курт Вальдхайм не кабинетный историк, он практик, дипломат и государственный деятель. Ему не пришлось стоять в стороне, когда для Австрии прокладывался новый путь, зафиксированный в Государственном договоре 1955 года. Поэтому он далек от абстрактного теоретизирования, и, пожалуй, главным строительным материалом при создании книги были для него факты. Это делает его книгу интересным подспорьем

для всех, кто изучает современную Австрию и ее политику, кто знакомится с соответствующей западной литературой.

Жизненный путь автора во многом показателен для того поколения буржуазных австрийских политиков, которое вышло на авансцену после второй мировой войны. Он родился 21 сентября 1918 года в Нижней Австрии, в городке Санкт-Андрэ-Верден. 19-летним юношей поступил в Консульскую академию в Вене, в 1944 году окончил Венский университет со степенью доктора юриспруденции. Осенью 1945 года он поступил на службу в австрийское министерство иностранных дел. В качестве секретаря министра принимал участие в переговорах по Южному Тиролю и по подготовке Государственного договора, причем в эти годы ему довелось побывать в крупнейших столицах мира — Москве, Париже, Лондоне. В 1956 году Курт Вальдхайм стал австрийским посланником, а в 1958 году — послом в Канаде. С 1964 года он постоянный делегат Австрии в штаб-квартире Объединенных наций в Нью-Йорке, а в январе 1968 года получил пост австрийского министра иностранных дел.

С 1972 года г-н Вальдхайм — Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций. С тех пор его разносторонняя и обширная деятельность протекает на главной арене мировой политики. На посту Генерального секретаря ООН Курт Вальдхайм не раз имел случай продемонстрировать и свое дипломатическое искусство, и чувство политического такта, и последовательность в отстаивании принципов Устава Организации Объединенных Наций, резолюций ее Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности. Как видим, за плечами у автора — немалый дипломатический и государственный опыт.

Это делает особенно интересными те оценки и рекомендации, которые он высказывает в своей книге в связи с внешней политикой Австрии.

Уже в предисловии автор книги как бы формулирует свое политическое кредо в отношении австрийской внешней политики. Он пишет, что страна, равная по величине Австрии, имеет, с его точки зрения, две возможности при выработке своей международной позиции: "Она может присоединиться к какому-либо пакту или занять нейтральную позицию. Сегодня, через двадцать лет после принятия Национальным советом решения о постоянном нейтралитете Австрии, можно с удовлетворением констатировать, что это решение было правильным. Оно принесло Австрии небывалую политическую стабильность и высокое экономическое благосостояние".

История, география плюс сложившееся соотношение сил в Европе и во всем мире оставляли Австрии, по существу, лишь

одну разумную внешнеполитическую дорогу — именно ту, которая открылась перед ней в результате подписания Государственного договора. Реалистичных альтернатив у этого курса быть не может. К этому выводу, собственно, и подводит нас книга Курта Вальдхайма, которая предлагается советскому читателю.

I

Было бы большим заблуждением считать, что путь Австрии к политике постоянного нейтралитета был легким и прямым. Не успела на карте Европы появиться после падения монархии Австрийская Республика, как она тут же стала разменной монетой в политических интригах крупных западных держав. Нельзя забывать — и Курт Вальдхайм напоминает об этом, — что задолго до мартовского дня 1938 года, когда гитлеровские войки подняли пограничные шлагбаумы Австрии и вступили на ее землю, депутаты временного Национального собрания так называемой Немецкой Австрии (название, принятое до подписания Сен-Жерменского договора) почти единодушно провозгласили присоединение страны к Германской империи. Австрийские деятели различных политических оттенков аплодировали этому решению — от социал-демократа Отто Бауэра до откровенных пангерманистов из рядов крайней реакции. Еще 2 марта 1919 года был подписан секретный договор, определявший условия присоединения Австрии к тогдашней Германии. Правда, этому договору суждено было остаться клочком бумаги. Тем не менее его появление показательно: это свидетельствовало об аппетитах германских генералов, промышленных магнатов и юнкеров, которые даже после поражения в первой мировой войне не оставляли мысли поглотить маленькую Австрию.

Само собой разумеется, что свои планы в отношении Вены лелеяли и государства Антанты. Если их лидеры в двадцатых годах еще рассчитывали давить с помощью Австрии на болезненные мозоли Веймарской Германии, то годы спустя, когда в Берлине пришел к власти Гитлер, западные державы стали смотреть на Альпийскую республику, как на кость, которая может быть брошена самому фашистскому фюреру, лишь бы он в дальнейшем "канализировал" свою агрессию в восточном направлении. То были особенно мрачные годы в австрийской истории, когда хаймверовцы, члены милитаристских формирований австрофашизма, расправлялись с передовыми рабочими, когда героически сражались на баррикадах Флоридсдорфа

подлинны патриоты Австрии — шуцбундовцы, когда улицы Вены, Линца, Санкт-Пельтена, Винер-Нойштадта обгалялись кровью борцов за независимость. То было время, когда руководители западных держав, фашистской Германии и австрийские канцлеры Дольфус и Шушниг вели сложную игру, направленную против интересов народа. Мы все помним, чем эта игра кончилась. Австрия была закована в имперские кандалы "третьего рейха" и потеряла свою независимость. Ей на долгие годы грозила участь невольника, если бы не могучие удары Советской Армии по вермахту, если бы не успех ее великой освободительной миссии в Европе.

Когда читаешь страницы книги "Австрийский путь", посвященные этим годам, то порой трудно избавиться от впечатления, что автор несколько смягчает акценты, давая характеристики политикам и государственным деятелям того времени. Разумеется, в первые годы фашистского разгула между Гитлером и Муссолини существовало определенное соперничество, в том числе и из-за Австрии, в особенности в ту пору, когда нацистский "фюрер" только приступал к подготовке второй мировой войны. В дальнейшем о серьезном соперничестве едва ли могла идти речь: роли переменялись, и Муссолини, этому "карнавальному цезарю", как его называли, пришлось довольствоваться лишь второстепенными выходами. Помнить об этом — значит правильно оценить деятельность тех австрийских политиков, которые, по существу, расчищали дорогу гитлеризму, — канцлеров Дольфуса и Шушнига в компании с их политическими собратьями. Объективные экскурсы в историю заставляют прийти к выводу, что ни того, ни другого нельзя считать какой-то "жертвой" гитлеризма. Напротив — и тот и другой скатились до партнерства с фашистскими диктаторами, причем направляющая стрелка этого партнерства тем очевиднее указывала в сторону тогдашнего Берлина, чем наглее и откровеннее действовала "третья империя".

Главный урок этих лет заключается не в том, что в Вене были допущены те или иные тактические ошибки, нет, этот урок прежде всего в другом — в неизбежных трагических последствиях политики капитуляции перед агрессором, в забвении национальных интересов австрийского народа. Урок этот напоминает и нынешним поколениям, кто был и остается подлинным другом Австрии. Лишь Советский Союз поднял в те годы голос гневного протеста против "аншлюса", назвав его так, как он того заслуживал, — захватом Австрии гитлеровской Германией. Что касается Англии и других западных держав, то весной 1938 года, в дни "аншлюса", они разыгрывали лишь прелюдию той политики, которая осенью того же года привела

к позору Мюнхена. Не интересы мира и, конечно, не национальные интересы Австрии, а прежде всего классовые интересы крупной европейской буржуазии были движущей пружиной маневров, которые должны были распахнуть ворота на Восток перед вермахтом, чтобы с его помощью, его руками дать смертельный бой Советскому Союзу.

Обо всем этом приходится вспоминать не из простой любви к экскурсам во времена минувшие. Если бы лидерам реакционных сил было дано написать послевоенную историю Австрии, то она выглядела бы совсем иначе, чем в действительности. Для гитлеровцев Австрийская Республика была альпийской крепостью, которую фашизм хотел сохранить и на послевоенные времена. Такие соображения и проекты отнюдь не казались фантастическими и некоторым западным деятелям. Они в свою очередь тоже строили планы в отношении будущего Австрии, причем не национальные интересы австрийского народа, не проблема укрепления европейского мира стояли в основе этих планов. Уинстон Черчилль недаром писал в своих мемуарах "Вторая мировая война", коим поверял многие свои сокровенные мысли: "Меня всегда привлекала идея начать наступление справа, чтобы нанести Германии удар в адриатическое солнечное сплетение. Нашей целью должна быть Вена. Если германское сопротивление будет сломлено, мы, конечно, должны суметь дойти до этого города и скорее, и более легким путем... Соображением, говорившим в пользу этого наступления справа, было быстрое проникновение русских на Балканский полуостров и опасное распространение там советского влияния".

Идее, "всегда привлекавшей" Черчилля, не суждено было претвориться в жизнь. Характерна, однако, суть замысла британского премьера: захватить Вену, чтобы использовать Австрию против Советского Союза, чье влияние "опасно распространялось" на Балканах. Иными словами, размышляя о послевоенной Европе, Черчилль и его политические единомышленники видели в Австрии все ту же "альпийскую крепость" реакции, которую можно было бы противопоставить революционным и освободительным идеям века, приобретавшим в горниле великой антифашистской войны все большую силу, все больший размах.

Британский премьер думал о превращении Австрии в форпост реакционных сил на юго-востоке Европы. Советский Союз думал о создании независимой Австрийской Республики. Уже в декабре 1941 года, вспоминая в своей книге Курт Вальдхайм, Советский Союз поставил вопрос о восстановлении Австрии как независимого государства. Менее двух лет спустя,

1 ноября 1943 года, была подписана известная Московская декларация о восстановлении свободной и независимой Австрии, которая сыграла важнейшую роль в судьбах этой страны. Политические идеи, заложенные в декларации, были в дальнейшем по инициативе Советского Союза подтверждены в Ялте (февраль 1945 года) и в Потсдаме (июль того же года).

Еще не отгремела война, а Советское правительство уже выступило 9 апреля 1945 года со специальным заявлением об Австрии, в котором указывалось: "Советское правительство не преследует цели приобретения какой-либо части австрийской территории и изменения социального строя Австрии. Советское правительство стоит на точке зрения Московской декларации союзников о независимости Австрии. Оно будет проводить в жизнь эту декларацию, будет содействовать ликвидации режима немецко-фашистских оккупантов и восстановлению в Австрии демократических порядков и учреждений".

Хочется подчеркнуть, что Курт Вальдхайм в своей книге высоко оценивает последовательную позицию Советского Союза в австрийском вопросе — как в дни войны, так и в дни мира. "28 марта 1945 года, — вспоминает автор, — советские войска пересекли границу Австрии, а 6 апреля развернулись бои на улицах Вены, 9 апреля 1945 года на страницах московской "Правды" был опубликован призыв к австрийскому народу, в котором Советское правительство подтвердило Московскую декларацию 1943 года. Благодаря тому, что австрийское движение Сопротивления сотрудничало с Советской Армией, удалось избежать полного уничтожения сокровищ культуры, которыми славится Вена".

На полях сражений воцарилась тишина. Австрия, как и все европейские страны, временно оказавшиеся под пятой фашистского захватчика, начала строить свое будущее.

II

Значительную часть своей книги Курт Вальдхайм посвящает обоснованию идеи австрийского нейтралитета. Он решительно осуждает противников этой идеи и убедительно показывает, что для Альпийской республики нет, по существу, иной реалистичной и разумной альтернативы. Автор приходит к выводу, что австрийский нейтралитет — это не плод особых международных обстоятельств, как они сложились к 1955 году, когда был подписан Государственный договор, а историческая необходимость и политическое решение, которые отвечают коренным интересам народов Австрии и всей Европы.

Курт Вальдхайм не без основания считает, что о нейтралитете Альпийской республики позаботились и география, и история, и политика. Австрия расположена в сердце Центральной Европы. Она — кратчайший путь для контактов шести граничащих с нею стран, а следовательно, и для многих других сопредельных государств. Немаловажное значение имеет и активная позиция Австрии на международной арене. Задачи ее Курт Вальдхайм формулирует как стремление "завоевать доверие последовательной политикой нейтралитета, избегать всего, что может подорвать это доверие".

Забегая вперед, можно сказать: если уроки прошлого напоминают Австрии, как опасно связывать свою судьбу с государством, которое пытается подмять под себя весь мир, то уроки новейшего времени лишь подтверждают, сколь полезно ей осуществлять миссию нейтрального посредника, способного служить делу европейской безопасности. В этом смысле весьма интересны те страницы книги, которые посвящены австрийским государственным деятелям "первого часа" — Карлу Реннеру, Леопольду Фиглю и другим, которые своевременно поняли, сколь широки для республики горизонты независимого демократического развития, начертанные в Московской декларации 1943 года. Вспоминая об этих деятелях, Курт Вальдхайм пишет, что "с 1945 года мысль о будущем нейтральном статусе вновь и вновь подчеркивалась влиятельными австрийскими политиками. Очевидно, в то время наблюдатели не придавали подобным высказываниям должного внимания".

Упомянутым "наблюдателям" пришлось убедиться в собственной недалекости, когда стало ясно, что Вашингтон и его партнеры берут курс на "холодную войну" в Европе. В 1949 году была создана НАТО. Кое-кто в штаб-квартире этого агрессивного блока со всей определенностью покушался на территориальную целостность и суверенитет Австрии. Кое-кто вынашивал модернизированные варианты "аншлюса", в том числе экономического. В 1954 — 1955 годах Федеративная Республика Германии была включена в НАТО. Не разумные идеи "новой восточной политики" определяли в ту пору государственные замыслы боннских лидеров, а совсем неразумные планы пересмотра итогов второй мировой войны, которые старый канцлер Конрад Аденауэр кратко сформулировал в доктрине о "божественной миссии Германии — спасительницы Европы от большевизма".

Сейчас нет нужды ворошить прошлое и в деталях выяснять, почему Государственный договор был заключен именно в мае 1955 года, а не раньше. Остается непреложным фактом, и о нем пишет автор книги: подготовлен и заключен был этот договор

по инициативе Советского Союза. Еще 8 февраля 1955 года на сессии Верховного Совета СССР от имени Советского правительства было сделано заявление, в котором подчеркивалось, что дальнейшее промедление с заключением австрийского Государственного договора неоправданно. При этом отмечалась необходимость скорейшего созыва совещания четырех держав, на котором мог бы быть рассмотрен и вопрос о заключении такого договора с Австрией. В заявлении подчеркивалось, что при решении австрийского вопроса необходимо исключить **"ВОЗМОЖНОСТЬ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ГЕРМАНИЕЙ НОВОГО АНШЛЮСА АВСТРИИ"**. Указывалось также, что в переговорах о заключении австрийского договора должна принять участие сама Австрия.

Вспомним: то было время, когда Запад все еще делал ставку на "холодную войну" с Советским Союзом. Несмотря на нежелание западной дипломатии идти на переговоры с Москвой по австрийскому вопросу (поскольку урегулирование этого вопроса лишней раз подтвердило бы бессмысленность и бесперспективность "холодной войны"), СССР настойчиво предлагал сотрудничество Западу для подготовки договора, предопределявшего крутой поворот в судьбах Австрии. Недаром Курт Вальдхайм называет "настоящей сенсацией" приглашение австрийскому федеральному канцлеру Раабу посетить Москву для двусторонних переговоров. И далее: "Австрийской делегации в Москве были оказаны все предусмотренные протоколом почести и большое личное внимание". Но в самой Австрии в ту пору находилось немало противников поездки канцлера в Москву, да и не только в Австрии, но и в западных столицах. Одна из венских газет опубликовала грязную передовую статью под заголовком: "Рааб — это нехорошо!"

Все это и впрямь было нехорошо, но лишь для атлантических генералов, для сторонников "холодной войны", для тех, кто все еще строил воздушные замки нового аншлюса. И вместе с тем это было очень хорошо для австрийского народа и европейского мира. Когда канцлер Юлиус Рааб, вернувшись из Москвы, сошел по трапу самолета на венскую землю на аэродроме Бад-Веслау, он имел все основания объявить, что московские переговоры "имеют огромное значение не только для двух государств — Австрии и Советского Союза; они, несомненно, являются неоценимым вкладом в дело мира во всем мире". Он отметил, что беседы в советской столице велись в весьма дружественной атмосфере, причем на представителей Австрии не оказывалось никакого нажима.

Месяц спустя, 15 мая 1955 года, в мраморном зале старинного дворца Бельведер, построенном некогда императорским полководцем и дипломатом — принцем Евгением Савойским, состоялся торжественный акт подписания пятью странами — Советским Союзом, Соединенными Штатами Америки, Англией, Францией и Австрией — Государственного договора. Он принес Австрии полную независимость. И тысячи австрийцев, заполнив парк около Бельведера, встретили рукоплесканиями эту весть. Под сводами Венской оперы, впервые после войны открывшей свой занавес, прозвучала увертюра к бетховенскому "Фиделио". Европа получила, в дополнение к Швейцарии и Швеции, еще одну нейтральную страну. Австрия освобождалась от оккупационных войск. Ей был запрещен всякий аншлюс — и политический, и так называемый "холодный" — экономический. Закладывалась надежная основа для новой роли Австрии и австрийского народа на Европейском континенте. Политическая и экономическая независимость страны получила международно-правовой фундамент, а возможности для проведения независимой внешней политики были широко открыты. С другой стороны, договором был положен конец всяким попыткам империалистов использовать в своей политической игре Австрию в качестве разменной монеты. Серьезный удар договор нанес и по тем кругам, которые заявляли, будто Австрия не может существовать самостоятельно, будто австрийской нации и вовсе нет на свете.

Курт Вальдхайм со всей основательностью разбирает Государственный договор, дает ему высокую оценку как документу, которому суждено было сыграть немаловажную роль не только в судьбах австрийского народа, но и вообще Европы. Он приводит свидетельство шведского дипломата Свена Алларда, особо выделяющего роль Советского Союза в мирном урегулировании австрийского вопроса. Вальдхайм соглашается с мнением, что на "австрийском примере" Советский Союз показал, что он внес "положительный вклад" в политику разрядки напряженности. К этому можно добавить, что Государственный договор был в те годы крупнейшим и убедительнейшим доказательством жизнеспособности принципов мирного сосуществования. Он показал полную несостоятельность политики с "позиции силы", несостоятельность стратегии, авторы которой хотели, не считаясь ни с чем, извлечь выгодный для себя результат из нагнетания напряженности и конфронтации между двумя Европами — социалистической и капиталистической.

Правильность такого вывода нашла новое подтверждение 26 октября 1955 года, когда парламент Австрии принял

специальный Конституционный закон о постоянном нейтралитете страны. Австрия добровольно объявляла о постоянном нейтралитете в целях прочного утверждения внешней независимости и обеспечения неприкосновенности территории. Она обязалась поддерживать и защищать свой постоянный нейтралитет всеми имеющимися в ее распоряжении средствами. Она обязалась также никогда в будущем не вступать ни в какие военные союзы, не допускать на своей территории военных опорных пунктов иностранных государств.

Так, к радости народа Австрии и к пользе всей Европы, завершилось строительство здания австрийской независимости. Строительство, начало которого возвестил гром советских орудий на подступах к Вене в 1945 году.

III

С тех пор как Австрия вступила на путь постоянного нейтралитета, прошло более двух десятилетий. Это располагает к размышлениям: что получила Австрия, что получила Европа? Какими должны быть права и какими обязанности нейтрального государства в современном мире, в завершающей четверти двадцатого столетия?

Это не праздные вопросы. В последние годы было немало попыток со стороны определенных кругов в Западной Европе и за ее пределами интерпретировать австрийский нейтралитет не только вольно, но и весьма специфически. Это не скрывает и Курт Вальдхайм. Еще в начале книги он достаточно ясно указывает, что избрание Австрией нейтрального курса было направлено на разрушение "стратегической концепции" НАТО путем вывода из натовского фронта центрального альпийского звена — Швейцарии и Австрии. Не мог понравиться австрийский нейтралитет и тем западноевропейским концернам, не в последнюю очередь рейнским и рурским, которые делали ставку на восстановление своего прежнего владычества в Альпийской республике, на "тихий экономический аншлюс", на постепенное проникновение во все поры австрийской государственной жизни. Новый статус Австрии, несомненно, лишил их той свободы рук, которой они пользовались в годы между первой и второй мировыми войнами.

В довершение всего, кое-кто пытался дать "свое" определение нейтралитета, хотя всем должно быть ясно, что известная Гагская конвенция 1907 года никаких кривотолков здесь не допускает. Некоторые западные комментаторы рассуждали примерно так: конвенция одна, а формы нейтралитета могут

быть разные. В доказательство ссылались на различия в политике Швейцарии и Австрии, причем старались эти различия преувеличить, чтобы создать впечатление, будто Австрия пошла, мол, в качестве нейтральной страны несколько другой дорогой, чем Швейцария. Приводили пример: Австрия вступила в ООН, а Швейцария этого не сделала.

У таких интерпретаторов был, как легко понять, свой социальный заказчик. Искать его долго не приходилось: он сидел в штаб-квартире НАТО. Именно там, в особенности в первые годы после подписания Государственного договора, лелеяли надежды, будто австрийский нейтралитет "особый", а потому его можно нарушать. И даже пытались это делать. Например, во время ближневосточного кризиса в 1958 году, когда американская морская пехота высадилась в Ливане, самолеты военно-воздушных сил Соединенных Штатов нарушили нейтралитет воздушного пространства над Австрией. В дальнейшем, однако, оказалось, что делать это безнаказанно невозможно. И никакие интерпретаторы уже не могли помочь атлантическим генералам создать впечатление, будто у Австрии "иной нейтралитет", чем у Швейцарии или Швеции, что австрийский нейтралитет будто бы "можно нарушать".

Само собой разумеется, что немаловажную роль в росте международного авторитета Австрии как государства постоянного нейтралитета сыграло, с одной стороны, настойчивое требование Советского Союза соблюдать букву и дух Государственного договора 1955 года, а с другой — стремление австрийского правительства точно следовать и договору, и парламентскому закону о постоянном нейтралитете. Недаром Курт Вальдхайм пишет: "Оглядываясь назад, можно сказать, что решение о принятии статуса постоянного нейтралитета было правильным. Оно принесло Австрии не только политическую и экономическую стабильность, но и такое международное признание, каким Альпийская республика никогда еще не пользовалась".

Однако на Западе делали наскоки на нейтралитет, особенно на первых порах, не только потому, что он не нравился творцам атлантической политики. Атаковали этот нейтралитет и те, кто считал, что Австрия попросту не сможет его сохранить в условиях послевоенной Европы. Так, в Вашингтоне опасались, вспоминает Курт Вальдхайм, что в Австрии возникнет "своеобразный военный вакуум". Возражая критикам, Вальдхайм пишет: "Дальнейшее развитие показало, что в Вене тогда была дана правильная оценка обстановки. Вскоре Вашингтон пришел к убеждению, что Москва, заключая Государственный

договор, сделала важный, тщательно продуманный шаг к достижению разрядки напряженности”.

Это, конечно, вовсе не означает, что речь в данном случае идет о некоем автоматическом процессе, что австрийский нейтралитет сам по себе несокрушим независимо от того, будут ли об этом заботиться сами австрийцы или нет. Вдохновители западноевропейской экономической и политической интеграции, которая после 1 января 1973 года включает в себя уже девять западноевропейских государств, едва ли безучастны к вынужденному выпадению тех или иных звеньев из их далеко идущих проектов. Да и в самой Австрии, как, впрочем, и в других нейтральных государствах нашего континента, имеются определенные круги, тесно связанные с крупными западноевропейскими концернами, которые не прочь расширить экономическую, а возможно, и политическую интеграцию за счет нейтралов. Наиболее распространенный аргумент этих концернов звучит вполне невинно: включение нейтрального государства в Европейское экономическое сообщество, мол, вещь вполне безопасная, поскольку речь идет лишь о развитии хозяйственных связей, о снижении до нуля торговых барьеров между государствами, о таможенной унии новейшего образца, от которой никому не может быть худо.

На дальновидного политика, всерьез озабоченного ролью нейтрального государства в нынешней Европе, подобные доводы, разумеется, большого впечатления не производят. Ведь он, этот политик, прекрасно понимает, что нейтральное государство сможет само сохранить независимость, и помочь европейскому сотрудничеству лишь в том случае, если оно не окажется по рукам и ногам связанным путами той или иной замкнутой группировки, где главную скрипку играют куда более крупные и могущественные державы. К такому выводу приходит и Курт Вальдхайм. “Нейтральное государство,— пишет он,— не может согласиться с принятием решения большинством голосов*, что ставит под вопрос его суверенитет. Поэтому господствующей является точка зрения, что постоянно нейтральное государство, исходя из своего международно-правового статуса, не может быть полноправным членом подобного объединения государств (то есть “Общего рынка”.— Н. П.). Если нейтральное государство сделает это, то возникает опасность, что в случае войны оно не будет в состоянии выполнять свои обязательства, вытекающие из нейтралитета, так как в результате своего экономического

* А таков порядок внутри комиссии — руководящего органа Европейского экономического сообщества.

переплетения с хозяйственным объединением оно не сможет принимать самостоятельных решений”.

Правильная точка зрения! Думаю даже, что дело не ограничивается лишь ”случаем войны”. Экономическое переплетение сравнительно небольшого нейтрального государства с мощной иностранной хозяйственной группировкой неизбежно привело бы к утрате не только экономической, но и политической самостоятельности нейтрала. Можно лишь согласиться с Куртом Вальдхаймом, когда он подчеркивает в своей книге: ”Не подлежит никакому сомнению, что международный статус Австрии обязывает ее так действовать в вопросах европейской экономической интеграции, чтобы будущее урегулирование находилось в соответствии с обязательствами по нейтралитету и Государственному договору”.

Но только ли этим исчерпываются задачи нейтралов во внешнеполитической сфере? Достаточно ли защищать постоянный нейтралитет, делать все для точного соблюдения своего международного статуса — в данном случае Австрийской Республики? Годы, прошедшие со времени подписания Государственного договора, как раз подтверждают, что в тех случаях, когда Австрия активно действовала в интересах европейской безопасности и сотрудничества, она тем самым не только особенно убедительно подчеркивала свою новую роль нейтрального государства, но и выполняла важную миссию доброй воли, полезную и для нее самой, и для всей Европы, для всего мира. Среди современных австрийских государственных деятелей все меньше таких, которые этого не понимали бы. Федеральный канцлер Бруно Крайский неоднократно подчеркивал, формулируя свои идеи о посреднической миссии Австрии, что она должна помогать европейским государствам налаживать и развивать добрые взаимоотношения независимо от их общественного устройства. Подтверждение этой позиции мы находили в той позитивной роли, которую сыграла Австрия при подготовке и проведении общеевропейского форума в Хельсинки.

Австрия охотно предоставляет свою столицу — Вену — для важных международных встреч, на которых обсуждались и обсуждаются проблемы глобального значения. Здесь (как и в Хельсинки) происходили советско-американские переговоры по ограничению стратегических вооружений, по другим вопросам разоружения, в том числе по сокращению вооруженных сил в Центральной Европе. Здесь все чаще встречаются люди делового мира из социалистических и капиталистических стран, ученые, дипломаты, чтобы обсудить животрепещущие проблемы современности. Здесь же нашли свое постоянное

местопребывание специализированные организации ООН — Международное агентство по атомной энергии, Международная организация по торговле и развитию.

Эти и многие другие факты лишь подтверждают: Европа и весь мир выигрывают от выполнения нейтральным государством посреднической миссии во имя укрепления мира и сотрудничества. Вот почему хочется поддержать основополагающее замечание Курта Вальдхайма, когда он пишет, что "задачи нейтрального государства не ограничиваются защитой собственного существования и независимости, а состоят также в службе миру и его сохранению". По мнению автора книги, "нейтралитет возлагает на страну, которая берет обязательство соблюдать его права, обязанности и большую ответственность".

Это, несомненно, справедливо, как справедливо и то, что существует неписанный закон: государство, поставившее себя на службу миру и сотрудничеству между народами, само выигрывает от своей миссии доброй воли, выигрывает не только экономически, но и политически, не только с точки зрения уверенного роста его международного престижа, но и с точки зрения безопасности для него самого. Показательно, что и Курт Вальдхайм приходит к такому выводу. Он пишет, что, "чем более заметным на Востоке и Западе становится стремление к разрядке напряженности, тем большее значение придается нейтралитету Австрии. При этом одновременно возрастает безопасность нашей страны".

Сказанное особенно актуально применительно к проблеме европейской безопасности. Ей автор книги посвящает специальную главу. И здесь он может опереться на особенно богатый опыт, почерпнутый из самого развития событий, из многочисленных встреч и бесед с государственными и политическими деятелями как социалистических, так и капиталистических стран. Автор смотрит на перемены в политическом климате Европы отнюдь не просто как человек, которому надоела изморозь "холодной войны" и который радуется потеплению в международных отношениях. Видный буржуазный дипломат, министр правительства буржуазного государства, он не может не понимать, что европейская разрядка может быть достигнута лишь в результате упорной борьбы, что Европа, по существу, не имеет иной разумной альтернативы, кроме создания надежной системы безопасности и сотрудничества. Вот почему он столь высоко оценивает инициативу Советского Союза в прокладывании новых путей европейского взаимопонимания.

Первое издание книги "Австрийский путь" вышло в свет в 1971 году, когда автор еще не имел возможности убедиться в могучем воздействии на европейское и мировое развитие исто-

рической Программы мира, принятой на XXIV съезде КПСС. Но уже в ту пору, задолго до созыва общеевропейского совещания, каждый объективный наблюдатель вынужден был сделать вывод об огромном влиянии, которое оказали на европейскую и мировую политику инициативы Советского Союза и лично Генерального секретаря ЦК КПСС Л. И. Брежнева. Поэтому Курт Вальдхайм и приходит к выводу, что, например, "заключение договора с ФРГ об отказе от применения силы, несомненно, является первым весьма значительным шагом" в направлении признания существующих в Европе границ, тем более что в нем содержится "четкое признание границ по Одру — Нейсе и границы между двумя германскими государствами". И далее: "Договор явится дальнейшим вкладом в дело разрядки напряженности в отношениях между Восточной и Западной Европой".

Особое внимание автор уделяет инициативе социалистических государств о созыве общеевропейского совещания. Страницы книги, посвященные этой проблеме, с новой силой подтверждают, что идея общеевропейской безопасности пустила глубокие корни и в политических кругах Запада. Вспомним: когда в 1966 году Советский Союз и другие страны социалистического содружества впервые предложили созвать общеевропейское совещание, на Западе ответили на это молчанием. Потребовались годы настойчивой борьбы за европейскую безопасность, чтобы идея совещания была не только принята на Западе, но и стала воплощаться в реальность. Поездка Генерального секретаря ЦК КПСС Л. И. Брежнева во Францию осенью 1971 года, подписание советско-французских и советско-американских документов, в которых нашел международно-правовое закрепление ленинский принцип мирного сосуществования; признание принципа равной безопасности сторон в советско-американских документах 1972 года, исторические визиты Л. И. Брежнева в ФРГ и США в 1973 году, переговоры на высшем уровне, состоявшиеся в последующие годы, — эти и другие события войдут в летопись времени как убедительнейшее свидетельство миролюбия и мощи советской державы и ее союзников, как свидетельство глубочайших сдвигов, которые произошли в мировом соотношении сил за последние годы.

Где же место Австрии в этом знаменательном процессе? Ничего не может быть дальше от истины, чем утверждения, раздающиеся порой на Западе, будто малая страна должна остаться по ту сторону барьера, будто ее хата — с краю! Нет, жизненность ленинских принципов мирного сосуществования заключается не в последнюю очередь и в том, что они предпола-

гают активное участие в их осуществлении как больших, так и малых государств и народов. Мир неделим, и каждая страна может внести достойный вклад в поддержание мира, в укрепление международной безопасности, в налаживание добрососедства, в развитие взаимовыгодного экономического и культурного сотрудничества между государствами.

Курт Вальдхайм пишет, что Австрия "должна быть всемерно заинтересована в продолжении политики разрядки, ибо только в атмосфере политической разрядки может плодотворно развиваться небольшое нейтральное государство, находящееся в таком географическом и политическом положении, в каком находится Австрия". Из заинтересованности Вены в дальнейшем смягчении международной напряженности автор выводит и ее "положительное отношение к европейскому совещанию по безопасности".

Добрые отношения, которые сложились между Австрией и ее восточноевропейскими соседями,— лишь на пользу общему делу. При этом автор книги посвящает особенно много внимания взаимоотношениям Австрии с Советским Союзом. С большим уважением пишет он о нашей стране, которая сыграла решающую роль в подписании Государственного договора. "1955 год,— подчеркивает он,— создал новую, дружественную основу для австрийско-советских отношений". Советский Союз "доказал искреннее желание" осуществлять мирное сотрудничество со всеми государствами независимо от их мировоззрения и политической системы. И размышляя о годах, прошедших после подписания договора, автор приходит к выводу, что за минувшее время отношения доверия между Веной и Москвой еще более укрепились. В этой связи он вспоминает о визитах советских государственных деятелей, в том числе Председателя Президиума Верховного Совета СССР Н. В. Подгорного в Австрию в ноябре 1966 года, о других событиях, оказавших благотворное воздействие на климат взаимоотношений между двумя странами.

Разумеется, на оценках, которые даются Куртом Вальдхаймом, сказывается его мировоззрение политика и дипломата из буржуазного мира. И в то же время, будучи реалистически мыслящим политическим деятелем, он не мог остаться безучастным к историческим фактам и переменам нашего столетия. Тем ценнее его свидетельства, его слова признания, сказанные в адрес Советского Союза, социалистических стран, их активных действий в пользу всеобщего мира.

Он пишет в своей книге и о проблемах, на коих автор данной статьи не останавливается. Это спор из-за Южного Тироля, в котором участвуют Австрия и Италия. Это некото-

рые аспекты австрийской внешней торговли, в том числе со странами Америки, Африки и Азии. Это деятельность Австрии в Организации Объединенных Наций. Это проблемы средств массовой информации и другие, как их видит Курт Вальдхайм. Не станем касаться оценок и комментариев, содержащихся в соответствующих разделах книги. Не потому, что они представляются маловажными, а потому, что наше внимание привлекает прежде всего проникнутый здравым смыслом и духом реализма лейтмотив книги — рассказ о главном маршруте Австрии в послевоенные годы, о ее пути к нейтралитету и о ее пути под знаком постоянного нейтралитета.

Быть нейтральным не значит сидеть сложа руки. Быть нейтральным в наше время — значит осуществлять активную деятельность во имя укрепления мира и безопасности, от которых выигрывают все народы, и большие и малые. Быть нейтральным — это означает не только неукоснительно защищать свою независимость, свой укрепленный в международных документах и в парламентском законе нейтралитет, а и осуществлять миссию доброй воли, быть посредником в хороших, полезных для мира начинаниях.

Когда книга уже сдавалась в производство, издательство получило английское издание этой книги с новой, 15 главой, отсутствующей в немецком издании. Это глава, в которой автор с позиций Генерального секретаря Организации Объединенных Наций излагает свои взгляды на роль ООН в наши дни, представляющие несомненный интерес для советского читателя. Правда, мы не можем безоговорочно согласиться с некоторыми высказываниями автора, например с тем значением, которое он придает в деле сохранения мира тезису "равновесия страха", а также с его утверждением о возникновении некоего "равновесия идеологий".

В то же время мы полностью согласны с мнением К. Вальдхайма о том, что разрядка напряженности в мире, которая произошла в результате встреч на высшем уровне между СССР и США, позволяет ООН более активно влиять на ход мировых событий, содействовать дальнейшему развитию процесса разрядки не земном шаре.

Автор справедливо отмечает, что "человечество проникается жаждой мира, взаимного уважения, взаимопонимания и справедливости". Он выражает тревогу по поводу того, что кое-где еще сохранилась крайне напряженная обстановка, и высказывается за скорейшее урегулирование споров в таких районах.

Большого сочувствия заслуживает призыв К. Вальдхайма ко всем народам мира направить усилия на решение неотложных

общечеловеческих проблем, выдвинутых нашим временем, и оказать всестороннюю поддержку Организации Объединенных Наций и ее различным учреждениям.

Таково вкратце содержание книги Курта Вальдхайма. Ко многим его выводам хочется присоединиться. Чем последовательнее Австрия будет идти по пути активного нейтралитета, помогая Европе совершить превращение из континента конфликтов и конфронтаций в континент безопасности и сотрудничества, тем выше будет международный авторитет Австрийской Республики, тем стабильнее будет ее положение, тем надежнее ее экономическое развитие, тем перспективнее ее будущее. Советские друзья Австрии от души желают ей успеха на этом пути.

Н.Е. Полянов,

заместитель Председателя
Советского комитета
за европейскую безопасность
и сотрудничество

**ПРЕДИСЛОВИЕ АВТОРА
КНИГИ "АВСТРИЙСКИЙ ПУТЬ"
К НЕМЕЦКОМУ ИЗДАНИЮ**

Настоящая книга не претендует на исчерпывающее изложение истории внешней политики Австрии в период до и после второй мировой войны. Автор ограничивается показом лишь основных событий, происшедших после 1945 года, когда он участвовал в формировании внешней политики Австрии и в претворении в жизнь некоторых важных ее фаз. Краткое описание фактов, которые произошли в период между войнами, должно способствовать лучшему пониманию событий, происходивших после возрождения Австрийской Республики.

Для меня было важно показать особую позицию Австрии в международной расстановке сил, а также значение, которое имеет это нейтральное ныне государство в результате своего географического и политического положения. Это представляется мне важным, поскольку не все полностью понимают данную взаимосвязь. Я считал необходимым привлечь внимание читателей к выводам, вытекающим из концепции нейтралитета, а также к тесной взаимосвязи между внутренней и внешней политикой, поскольку стабильная внешняя политика немыслима без здоровой внутренней политики, и наоборот. Именно для страны, находящейся в столь сложном географическом и политическом положении, как Австрия, взаимодействие обоих этих аспектов имеет решающее значение. Правильно определить его и сделать необходимые выводы — вот одна из важнейших задач нашей внешней политики.

Сотрудничество всех политических сил в Австрии после второй мировой войны, несмотря на все трудности, позволило вновь сделать нашу страну свободной и независимой. Пусть же понимание этого позволит нам и дальше идти по пути, на

который мы вступили в 1945 году. Тем самым мы внесем ценный вклад не только в дело нашей собственной безопасности, но и мирного развития в бассейне Дуная.

Друзья и коллеги по работе оказали мне неоценимую помощь при написании данной книги. Приношу всем им свою искреннюю благодарность.

К. Вальдхайм

Нью-Йорк, октябрь 1970 года

**ПРЕДИСЛОВИЕ АВТОРА
КНИГИ "АВСТРИЙСКИЙ ПУТЬ"
К РУССКОМУ ИЗДАНИЮ**

Я очень рад тому, что моя книга выходит в русском издании, и надеюсь, что она послужит лучшему пониманию советским читателем роли нейтральной Австрии в международной жизни.

Уже после того как эта книга вышла в свет, я принял обязанности Генерального секретаря Организации Объединенных Наций. Основное назначение этой всемирной организации заключается в сохранении мира и безопасности во всем мире. Для достижения этой цели необходимо активное участие всех народов и правительств, и я знаю, что советские читатели разделяют мое убеждение в том, что искренние и терпеливые усилия всех людей доброй воли могут обеспечить длительный мир для всех.

Я хотел бы также выразить мою глубокую признательность всем тем, кто принял участие в подготовке этого издания.

К. Вальдхайм

ВВЕДЕНИЕ

Если говорить об австрийской внешней политике, то следует иметь в виду, что Австрия в течение десятилетий не выступала на международной арене. Злополучная ситуация межвоенного периода, печальные события гражданской войны, наконец, потеря государственной самостоятельности в 1938 году, вторая мировая война и десятилетняя оккупация крайне ограничили или свели на нет австрийскую внешнеполитическую деятельность. Страна находилась в изоляции, из которой она смогла выйти лишь постепенно после получения полного суверенитета в 1955 году.

Поэтому одна из важнейших задач после заключения Государственного договора состояла в том, чтобы вывести Австрию из этой изоляции и добиться признания факта ее существования в международном сознании. Для этого необходимо было заново определить ее позицию. Страна, по величине равная Австрии, имеет две возможности при выработке своей международной позиции: она может присоединиться к какому-либо пакту или же занять нейтральную позицию. Сегодня, через пятнадцать лет после принятия Национальным советом решения о постоянном нейтралитете Австрии, можно с удовлетворением констатировать, что это решение было правильным. Оно принесло Австрии небывалую политическую стабильность и высокое экономическое благосостояние.

Для австрийцев нейтралитет является чем-то совершенно новым. Народ, привыкший в течение столетий активно принимать участие почти во всех европейских конфликтах, сначала не мог полностью осознать, что он нейтрален. Разумеется, нейтралитет государства не определяет мировоззрения его граждан. Кроме того, Австрия не следует по пути идеологического нейтралитета, недвусмысленно придерживаясь демократии западного типа. Поэтому при оценке австрийской политики нейтралитета следует иметь в виду, что в течение немногих лет австрийскому народу пришлось — и еще прихо-

дится — переживать духовный процесс, который происходил в других нейтральных государствах в течение веков или десятилетий.

Благодаря внутривосточному спокойствию и внешнеполитической стабильности после заключения Государственного договора Австрии удалось завоевать себе за рубежом авторитет, являющийся весьма значительным, если учесть размеры нашей страны и численность ее населения.

Тщательно обдуманная сдержанность в сочетании со своевременными инициативными предложениями сделали Австрию положительным фактором в международной политике. Нет ни малейшего сомнения в том, что существование независимой Австрии необходимо для поддержания равновесия между Востоком и Западом. В конечном счете заключение Государственного договора следует считать результатом понимания этого положения. Договор вернул стране полный суверенитет, но одновременно возложил на нее особую ответственность. Географическое и политическое положение Австрии на границе между великими идеологическими группировками нашего времени привело к тому, что малой стране в международном плане придается значение, отнюдь не соответствующее ее "quantité négligiable"* . Видимо, известное высказывание чешского историка Палацко — "если бы Австрии не было, ее следовало бы создать" — в такой же мере относится к маленькой Альпийской республике, как и к старой монархии. Вероятно, это понимают и великие державы. Однако они будут поддерживать независимость Австрии, поскольку это им выгодно. Поэтому задача австрийской внешней политики должна заключаться в том, чтобы завоевать доверие последовательной политикой нейтралитета и избегать всего, что может подорвать это доверие.

Такая задача может показаться простой, но это отнюдь не так. Наоборот: она значительно сложнее, чем политика государства, связанного с пактами, которое в любой момент может проконсультироваться со своими союзниками и при решении большинства существенных вопросов выступает совместно со своими партнерами. За это в случае опасности ему обеспечена защита со стороны союза. Совершенно иначе обстоит дело с нейтральным государством. Оно предоставлено лишь самому себе и вынуждено принимать свои решения совершенно самостоятельно после тщательного изучения всех аспектов данной ситуации. Промахив в оценке положения, эмоциональные действия, неправильная оценка общественного мнения — все это

* "Ничтожная величина" (франц.).

может привести к ошибочным решениям, которые могут иметь серьезные последствия.

Это налагает большую ответственность на внешнюю политику Австрии, но одновременно и придает ей значительность. Нейтральное государство лишь в самых редких случаях может уклониться от принятия решения. Более того, ему почти всегда необходимо недвусмысленно выразить свое отношение к отдельным международным проблемам, чтобы заранее избежать недоверия и сомнений.

Иногда утверждают, что нашей внешней политике не хватает драматичности. С этим мнением нельзя согласиться. Попытка привлечь к себе внимание всего мира драматическими заявлениями или тем более действиями была бы большой ошибкой во внешней политике нейтрального государства. Возможно, это привело бы к тому, что название страны появилось на несколько дней в заголовках мировой печати. Но политические результаты подобной политики были бы роковыми. Некоторые заявления видных политических деятелей в прошлом, хотя и становились широкоизвестными, однако одновременно вызывали целый ряд недоразумений и способствовали возникновению беспокойства в мире. Министерства иностранных дел современных государств зачастую вынуждены были прилагать много усилий, чтобы несколько уменьшить нанесенный ущерб, и это приходилось разъяснять и уточнять. Внешняя политика сенсаций, безусловно, не может быть в интересах нейтральной страны. Наоборот, она должна быть спокойной, продуманной, уравновешенной и избегать всякой драматизации.

Один из наших государственных деятелей послевоенных лет ответил однажды на жалобу корреспондента, работавшего за океаном, относительно того, что там в газетах мало пишут об Австрии: "Чем меньше о нас пишут, тем лучше, потому что это доказывает, что у нас царят спокойствие и порядок". Настоящая дипломатия не должна действовать в огнях рампы, она должна находить признание в том факте, что соответствующая страна успешно существует.

Смысл и цель этой книги заключается в том, чтобы представить читателю основную проблему австрийской внешней политики и ее важнейшие аспекты. Кроме того, хотелось бы показать, что нам не поможет ни упрощение, ни усложнение внешней политики. Одного здравого смысла также недостаточно: точное знание международных взаимосвязей, правильная оценка данных условий и понимание реальной политической необходимости так же нужны для проведения успешной внешней политики, как и осведомленность в исторических взаимо-

связях. В международной игре сил, которая не принимает во внимание сентиментальные чувства, внешняя политика какой-либо страны может утвердиться лишь в том случае, если она будет отвечать перечисленным требованиям.

В истекшие столетия Балльхаузплац* оказывал решающее влияние на мировые события. Ныне австрийские дипломаты представляют малую страну. Международная политика, которая концентрируется вокруг обеих крупнейших держав, не в последней степени зависит от стремительного технического развития со всеми его последствиями для их экономического потенциала. Однако "малые страны" не перестали играть свою роль. Для них, не располагающих военными средствами, дело все больше сводится к тому, чтобы путем проведения умной, продуманной, зачастую посреднической внешней политики доказать свою полезность другим государствам и тем самым служить одновременно своим собственным интересам.

* Площадь в Вене, где расположено Министерство иностранных дел.

Рождение из хаоса

Только народ, который верит в себя, может существовать длительное время. Однако в конечном счете внешняя политика страны будет успешной лишь в том случае, если ее основой является внутривластная стабильность, если нет сомнений в воле народа сохранить свою самостоятельность. В сегодняшней Австрии имеются все эти предпосылки. Иначе обстояло дело в период между войнами, когда стремление Австрии к независимости не было чем-то само собой разумеющимся.

В то время имелись две причины, вызвавшие к жизни удивительный феномен готовности к отказу от самостоятельности: во-первых, тяжелый психологический шок крушения Австро-Венгерской монархии, в результате чего Сен-Жерменский мирный договор возложил ответственность за первую мировую войну на искалеченную "остаточную" Австрию. Из государства, занимавшего в Европе второе место по площади после России, а по населению третье место после России и Германской империи, возникла Австрийская Республика, в которой на площади 84 тысячи кв. км проживало около 6,5 миллиона человек. Во-вторых, экономика этого "остаточного" государства была рассчитана на условия обширной территории старой монархии и совершенно не могла удовлетворить потребности нового государственного образования.

Голод и нужда стояли у колыбели Первой республики. Из отчаяния населения возникло желание присоединиться к более крупному государственному образованию — Германской империи, с которой, кроме того, австрийцы чувствовали себя тесно связанными общностью языка и культуры. Затем к этим предпосылкам после интермедии экономического "оздоровления" прибавился тяжелый период великого экономического кризиса, когда за "черной пятницей" 24 октября 1929 года, днем краха на Нью-Йоркской бирже, последовало повальное

крушение банков в Европе. С увеличением армии безработных не только ухудшился политический климат, но стало все более распространяться убеждение, что тогдашняя Австрия сама по себе все же нежизнеспособна.

Поэтому история австрийской внешней политики является отражением внутривнутриполитического и экономического развития. При осуществлении этой внешней политики лица, ответственные за нее, двигались, так сказать, по течению, поскольку альтернативы не было. Это началось еще с 1919 года, когда австрийские правительства вынуждены были принимать свои внешнеполитические решения, желая спасти страну от угрожающего ей голода, и были готовы на любые уступки в ответ на обещания поставок продовольствия. Это повторилось позднее, когда речь шла о предотвращении в последнюю минуту вызванного инфляцией банкротства государства, а также несколько лет спустя, чтобы приостановить полный развал экономики в результате банковского краха.

Осенью 1918 года, когда война близилась к концу, император Карл I предпринял попытку сохранить Габсбургскую империю путем превращения монархии в федеративное государство¹. Этот план не был новым. Он разрабатывался в течение многих лет, однако его осуществление постоянно откладывалось, во-первых, из-за непримиримых противоречий между немецким населением и славянами, прежде всего чехами, а во-вторых, в связи с отказом Венгрии предоставить автономию народам, проживающим на ее территории. Теперь, в октябре 1918 года, он уже устарел. Венгры воспользовались манифестом императора, для того, чтобы аннулировать союз с австрийской частью империи. Впрочем, это им не помогло, потому что державы-победительницы обошлись с Венгрией, пожалуй, еще более сурово, чем с Австрией. Что касается других национальностей, то они использовали объявленное императором создание национальных парламентов для того, чтобы провозгласить свою независимость или объединиться с братскими народами по ту сторону старых границ.

Так, чехи и словаки провозгласили себя в Праге независимой республикой (Чехословакией), хорваты и словенцы объединились с сербами в будущее Королевство Югославию, итальянские области на юге Австрии присоединились к Италии, Галиция стала частью Польши, а Буковина и Трансильвания — составной частью Румынского королевства. Внутривнутриполитическое мероприятие, которое решено было осуществить по внешнеполитическим мотивам, чтобы создать более благоприятную основу для мирных переговоров, привело к столь далеко идущим внешнеполитическим последствиям, а именно

к полному преобразованию политической карты государств Дунайского бассейна.

21 октября 1918 года в Вене собрались депутаты старого рейхсрата немецкой национальности, чтобы образовать Временное национальное собрание в духе императорского манифеста. Области, представляемые ими, соответствовали в общих чертах нынешней Австрии, однако там были также представители Южного Тироля, Южной Штирии и прежде всего немцы из Богемии, пограничных областей Чехословакии, позднее известных под названием Судетской области. Однако, кроме того, группы лиц, говорящих на немецком языке, имелись по всей территории монархии, например в Буковине, Трансильвании и в Южной Венгрии. По политической принадлежности депутаты представляли прежде всего три партии: христианско-социальную (70 депутатов), социал-демократическую (39 депутатов), немецко-национальную (101 депутат). Республиканцами были только социал-демократы. Члены христианско-социальной партии, правда, лишь в какой-то степени могли считаться "верными императору", в то время как немецкие националисты уже давно упрекали династию Габсбургов в покровительстве славянам; они ставили своей целью присоединение к Германской империи.

Провозглашение Чехословацкой Республики 28 октября и немедленное признание ее союзными державами означали крушение надежд на сохранение по крайней мере крупной федерации народов монархии. Тем самым был поставлен под вопрос статус Временного национального собрания, поскольку значительная часть депутатов представляла избирательные округа, оказавшиеся на территории этого нового государства. Сохранение монархической формы правления в Австрии не могло иметь для этих областей никакого значения. Единственной возможностью отклонить претензии чехов было немедленное присоединение к Германской империи. Кроме того, существовала надежда на то, что недвусмысленное отречение от ее монархического прошлого может обеспечить Австрии лучшее отношение со стороны победоносных союзных держав. Поэтому Временный национальный совет решил провозгласить Австрию республикой, исходя не только из внутривнутриполитических соображений, но и главным образом из соображений внешней политики. Этот шаг был облегчен отказом императора Карла от руководства политическими делами.

Оставшееся — это Австрия

Созданная 12 ноября 1918 года республика приняла название Немецкая Австрия, и депутаты Временного национального собрания почти единодушно провозгласили присоединение к Германской империи. Однако молодое государство уже в момент своего рождения оказалось перед лицом труднейших внешнеполитических проблем. Политическим деятелям не удалось быстро избавиться от образа мышления старой монархии и от идей федеративного государства, нашедших свое выражение в октябрьском манифесте; поэтому они продолжали претендовать на роль представителей немцев, проживавших в границах Венгрии, Чехословакии, Польши, Румынии, Югославии и Италии, что приводило к конфликтам с этими соседями и с бывшими согражданами. Взаимосвязь между внешней и внутренней политикой отчетливо просматривается как в данном случае, так и в дальнейшем.

Правда, парламентская фракция немецких националистов сократилась во время первых выборов в Конституционное национальное собрание 16 февраля 1919 года до 26 депутатов, которым противостояли 72 социал-демократа и 69 членов христианско-социальной партии, а также 3 депутата от мелких партий. Однако даже этот парламент был избран на основе избирательного закона от декабря 1918 года, в котором в качестве составных частей государства упоминалась не только нынешняя Австрия, но и области с населением, говорящим на немецком языке, расположенные в Чехословакии, Южном Тироле, Южной Каринтии и Южной Штирии. Излишне говорить, что в Судетской области чехи воспрепятствовали участию населения в этих выборах и что в Южной Каринтии и Южной Штирии вообще не могло быть и речи о выборах, потому что югославы, так же как итальянцы в Южном Тироле, ввели туда свои войска и объявили эти области составными частями своих государств, предвосхитив мирный договор. Из непосредственных соседей Австрии Чехословакия, Югославия и Италия принадлежали к странам-победительницам. И именно с этими странами с самого начала возникли острые противоречия, поскольку в результате военного поражения почти 4 миллиона бывших австрийцев немецкого происхождения оказались под их властью.

Политическое мышление того времени в значительной степени находилось под влиянием идеи о праве наций на самоопределение, которая была провозглашена президентом США Вильсоном в его знаменитых "Четырнадцать пунктах". В действительности же применение этого принципа относилось только

лишь к победителям. Победенным в первой мировой войне было отказано в этом праве. В случае с Австрией это относилось к Южному Тиролю, Южной Штирии и окраинным районам Богемии и Моравии. Этот принцип был применен только в двух случаях: в Южной Каринтии, где Италия не желала усиления Югославии, этого нового соперника в районе Адриатики, и в Западной Венгрии, теперешнем Бургенланде. Сен-Жерменский и Трианонский мирные договоры предусматривали проведение в Южной Каринтии референдума, в то время как Бургенланд был прямо отнесен к Австрии. Референдум в Каринтии принес победу Австрии. В Бургенланде пошли на компромисс и провели голосование в районах вокруг города Эденбурга, причем большинство высказалось за присоединение к Венгрии. В данном случае державы-победительницы стремились создать очаг постоянного столкновения интересов между Австрией и Венгрией. Дело зашло столь далеко, что в споре о принадлежности Бургенланда происходили бои между австрийскими и венгерскими войсками. Не подлежит сомнению, что тем самым воспрепятствовали сближению Австрии с Венгрией и возможному возникновению миниатюрной копии старого императорско-королевского государственного образования на Дунае. Действительно, хотя Венгрия по Трианонскому мирному договору была урезана еще более ужасно, чем Австрия, лишь спустя 15 лет между ними стали возникать зачатки совместной политики.

Тем временем Временное национальное собрание в Вене передало государственную власть состоящему из 20 членов Государственному совету, в котором в качестве канцлера председательствовал социал-демократ д-р Карл Реннер. Государственным секретарем по иностранным делам был Виктор Адлер, признанный лидер социал-демократической партии. Однако Адлер умер вечером 11 ноября, еще до провозглашения республики. Его преемником стал Отто Бауэр, который в течение двух десятилетий оставался ведущим умом австрийской социал-демократии. Он поставил себе целью добиться поддержки Италии не только в вопросе отклонения притязаний Югославии на южные области Каринтии и Штирии, но и в вопросе получения согласия союзных держав на присоединение Немецкой Австрии к Германской империи. Предпосылкой для этого было восстановление традиционной дружбы между Берлином и Римом, существовавшей начиная с войны 1866 года и прерванной первой мировой войной. Видимо, Бауэр рассчитывал на вознаграждение за вмешательство немецкой стороны в 1914 и 1915 годах, которая стремилась убедить Австрию сделать уступки в пользу Италии. Однако препятствием для

проведения подобной политики являлся, конечно, Южный Тироль. Бауэр разработал проект, согласно которому весь Тироль должен был быть демилитаризован, а в случае войны оккупирован швейцарскими войсками². Однако Италия отнюдь не думала отказываться от Южного Тироля и не видела причин содействовать присоединению Австрии к Германии. Ее основной целью было душить в зародыше всякие попытки образования какой-либо федерации в бассейне Дуная. Тем самым она продолжала последовательно проводить свою политику ликвидации дунайской монархии и делала это успешно, хотя французы поддерживали ее неохотно, а англичане фактически не поддерживали вообще. Примечательным в этом внешнеполитическом развитии было то, что в Вене в то время могли представить себе лишь следующую альтернативу: образование федерации государств в Дунайском бассейне или же присоединение Австрии к Германии.

Как полагали, в результате любого другого решения Австрия стала бы нежизнеспособной. В действительности же союзники приняли решение в пользу именно этого третьего варианта. Правда, таким путем было предотвращено усиление Германской империи и одновременно образование нового центра силы в бассейне Дуная, однако это привело к тому, что Центральная и Юго-Восточная Европа в политическом и экономическом отношении была опасно раздроблена и ослаблена. Такая политика соответствовала пожеланиям шовинистически настроенных политических деятелей в Праге, Бухаресте и Белграде. Вероятно, она отвечала также настроениям большинства населения в новообразовавшихся государствах. Разумеется, эта политика не была дальновидной: урожай этого посева взошел после 1938 года.

Отто Бауэр был более непримиримым врагом монархии, чем, например, Карл Реннер. Поэтому он направил всю свою деятельность прежде всего на то, чтобы добиться аншлюса и помешать созданию дунайской федерации, которая, как ему казалось, несла в себе опасность реставрации Габсбургов. Однако в Берлине отнеслись к стремлениям Бауэра с большой сдержанностью. Тем не менее 2 марта 1919 года был подписан секретный договор, определивший условия присоединения Австрии к Германии, который, однако, остался клочком бумаги.

Более чем четыре года, прошедшие со времени начала войны, привели к полной дезориентации относительно взглядов и намерений правительства союзных государств. В Вене практически ничего не знали о том, что предстоит. Предостерегающие сообщения австрийских дипломатов, например из

Швейцарии, расценивались как архипессимистические, поскольку из Балльхаузплац ни правительство, ни кто-либо из политических деятелей не могли поверить тому, чтобы союзники действительно и по-настоящему стремились к полному разгрому Австрии.

В действительности же среди союзников возобладало жесткое направление, цели которого Эдуард Бенеш, будущий президент Чехословацкой Республики, выразил в следующих словах: "détruisez L'Autriche-Hongrie!" *³. Таким образом, различные дипломатические акции, а также миссия последнего императорского премьер-министра Ламмаша в Швейцарию, где делались попытки установления контактов с дипломатами и эмиссарами союзников, оказались напрасными.

Тем временем в Вену прибыла авторитетная союзническая комиссия, которая должна была следить за соблюдением условий перемирия. Не только в Вене, но и в федеральных землях царил полный хаос. Наиболее тяжелые последствия для населения имело нарушение снабжения продовольствием. В городах начинался голод, быстро возрастала детская смертность, появлялись первые признаки инфляции. Учитывая настроения полной подавленности, политического замешательства и растущей нищеты, присоединение к Германской империи представлялось единственным лучом надежды. Вот почему лозунг аншлюса на многих публичных митингах встречался бурными аплодисментами. В некоторых федеральных землях дело дошло до неофициальных референдумов, во время которых подавляющее большинство высказывалось за присоединение к Германии. Иначе было в Форарльберге, где 80 процентов населения требовали присоединения к Швейцарии.

Международные контакты Австрии практически ограничивались Швейцарией и нейтральными государствами Скандинавии. Если принять во внимание все обстоятельства, то не удивительно, что государственный секретарь по иностранным делам социал-демократ Отто Бауэр с определенным недоверием относился к сообщениям бывших императорских дипломатов. Таким образом, члены союзнической комиссии в Вене были почти единственным непосредственным связующим звеном с западным миром. Лишь в марте 1919 года австрийское правительство практически впервые узнало, чего следует ожидать. Как сообщил английский полковник Канингэм, мирный договор с Германией будет чрезвычайно жестким. Австрия может надеяться на более благожелательное отношение лишь в случае добровольного отказа от аншлюса, однако независимо

* Разрушить Австро-Венгрию (франц.).

от этого следует значительно ограничить явно несбыточные надежды. Часть областей с населением, говорящим на немецком языке, в Богемии и Моравии, Южном Тироле и Западной Венгрии (впоследствии Бургенланд) может быть соответственно оставлена или возвращена Австрии, если она недвусмысленно отмежуется от Германской империи. Несколько позднее французский посланник Аллизе заявил, что союзники прекратят посылку продовольствия в Австрию, если пропаганда аншлюса не прекратится немедленно. Однако вскоре стало ясно, что Италия не собиралась отказываться от Южного Тироля, а союзники не были склонны предоставить немцам в Чехословакии право на самоопределение.

Тяжелым ударом для Австрии было нападение югославянских войск, которые в конце апреля попытались захватить Каринтию в результате двух последовательных наступлений. К этому прибавились сообщения из Праги и Белграда о том, что там велась пропаганда в пользу ликвидации Австрии таким образом, чтобы Восточная Австрия была поделена между чехами и югославами. "Славянский коридор" должен был отделить остатки Австрии от Венгрии, а граница проходила бы непосредственно у ворот Вены.

Венское правительство вынуждено было пассивно взирать на эти события. Единственным возможным действием была посылка подразделений фольксвера в Каринтию для оказания помощи войскам и местному ополчению в их оборонительных боях. Но и это было возможно лишь потому, что Италия стремилась помешать дальнейшему расширению границ Югославии. Отто Бауэр, государственный секретарь по иностранным делам, не имел почти никаких возможностей для того, чтобы отстаивать свою политику на мировой арене. Правда, он пытался привлечь на сторону Австрии своих политических единомышленников во Франции и Англии и надеялся, как уже указывалось, с помощью благожелательной позиции Италии, а также путем поддержки идеи аншлюса принять участие в крупной игре других держав.

Однако твердый запрет аншлюса, последовавший со стороны союзников, показал вскоре, что немецкая карта бита, более того, любое подчеркивание сближения с Берлином наносило чрезвычайно большой ущерб интересам Австрии, а 28 июня 1919 года Германия подписала Версальский мирный договор, статья 80 которого предусматривала признание независимости Австрии. В свою очередь главной целью Италии было не допустить немцев к Бреннерскому перевалу, и, кроме того, не допустить слишком значительного усиления Югославии. Таким образом, Отто Бауэр вынужден был признать полное крушение

своей политики. Даже его отставка 26 июля 1919 года, которая, как он думал, устранил возражения союзников и облегчит австрийской делегации переговоры в Сен-Жермене, оказалась безрезультатной. Его преемник, Карл Реннер, который был одновременно канцлером, государственным секретарем по иностранным делам и руководителем австрийской делегации на мирных переговорах в Сен-Жермене, не смог добиться изменения жестких условий.

Мир, который не был миром

Парижская мирная конференция открылась 18 января на Кэ д'Орсэ*4. 2 мая в Вену поступило приглашение направить делегацию в Сен-Жермен. Десять дней спустя туда выехала австрийская делегация под руководством Карла Реннера. Однако в Париже не было никаких возможностей вести переговоры. Сначала в замке Рейнах, а затем в самом Сен-Жермене с членами делегации обращались как с пленниками, они были лишены всякого контакта не только с общественностью, но даже с другими делегациями. Наконец 2 июня они были допущены на заседание мирной конференции. Им вручили текст мирного договора объемом более 300 страниц, который, по словам французского премьер-министра Жоржа Клемансо, содержал далеко не все условия. Австрийцы должны были в течение четырнадцати дней изучить текст и представить "новые замечания или документы". Карл Реннер подчеркнул, что на одно "остаточное" государство, Австрию, нельзя возлагать юридическую ответственность за всю Габсбургскую монархию и что ответственность несут все государства, возникшие на территории империи, однако в Сен-Жермене никто не присоединился к этому мнению.

Проект договора превзошел наихудшие ожидания. Соответствующие области Богемии и Моравии, даже районы на севере Нижней Австрии достались Чехословакии, Южный Тироль переходил к Италии, Южная Штирия — к Югославии. Открытым оставался только вопрос о Каринтии.

Таким образом, по существу, проведенная в Вене подготовка к мирным переговорам была излишней. Директивы, данные делегации Национальным собранием, оказались иллюзиями: предоставление областям Богемии, Моравии и Австрийской Силезии с населением, говорящим на немецком языке, права

* Улица в Париже, где расположено Министерство иностранных дел Франции.

на самоопределение или по крайней мере на автономию, на валютный союз с Австрией и нейтрализацию в военном отношении. В отношении Южного Тироля имела надежда на возвращение его Австрии, однако предполагалось предложить Италии нейтрализацию Тироля и право держать в Южном Тироле гарнизоны. И разумеется, ожидалось, что немецкие районы Южной Штирии, так же как и вся Каринтия, останутся у Австрии. Теперь же, в дополнение ко всему, Австрия должна была подписать обязательство по выплате репараций, размер которых еще даже не был установлен.

В Вене придерживались той точки зрения, что все государства, образовавшиеся на территории империи, должны совместно в соответствующих квотах получить не только достойное, но и принять на себя долги двуединой монархии и что этот принцип должен соблюдаться при распределении возможных репараций в пользу держав-победительниц. Такова была точка зрения Австрии относительно международно-правового статуса республики. Вена последовательно отклоняла выдвинутую союзниками теорию о правовой преемственности Австрии по отношению ко всей австрийской части Габсбургской империи (до 1914 года обе части империи также не рассматривались как два различных субъекта международного права) и отстаивала следующую точку зрения: двуединая монархия распалась в результате "расчленения", и 12 ноября 1918 года революционным путем возникла Немецкая Австрия, а также другие государства, образовавшиеся на территории монархии. Поэтому Австрия не находилась в состоянии войны с каким-либо государством, она никому не объявляла войны, ей также никто не объявлял войны. Профессор Кельзен, создатель австрийской конституции, сформулировал эти идеи еще в декабре 1918 года. Союзники, однако, отклонили их, поскольку эта юридическая формула ставила под угрозу их требования репараций.

В связи с дискуссией об условиях мира возникла также идея австрийского нейтралитета. Выдвигались предложения от нейтрализации отдельных частей до нейтралитета всего государства. Однако подобные идеи не имели тогда хождения, так как союзники в качестве концепций мира имели в виду союзников Лиги наций. Подразумевалось, что в основу ее ляжет идея коллективной безопасности, которая должна была явиться базой нового порядка в Европе и во всем мире. Однако, по тогдашнему мнению, коллективная безопасность исключала нейтралитет.

Австрийская делегация на мирных переговорах состояла из политических деятелей, дипломатов, специалистов и представителей тех областей, которые объявили о своей принадлежности

к Австрии. Несомненно, среди них были отличные специалисты, однако у них почти не было возможности применить свои знания на благо Австрии. Тщательно разработанные документы также не были использованы, поскольку австрийская делегация по прибытии в Париж, как уже упоминалось, не привлекалась к переговорам. Не было никакой возможности установления контактов и получения информации. Делегацию даже не информировали о ходе переговоров, и она поддерживала связь с мирной конференцией лишь письменно. Было неизвестно, изучались ли вообще представленные ею соображения. Лишь требование союзников в адрес югославского правительства прекратить все военные действия в Каринтии и соблюдать линию прекращения огня явилось просветом в этом долгом ожидании.

Вторая редакция текста договора, представленная 20 июля, признавала за Австрией Бургенланд, часть Западной Венгрии с населением примерно 250 тысяч человек. Правда, округ Прессбург (Братислава) отошел к Чехословакии как последний остаток плана о создании "славянского коридора" к Адриатическому морю.

В этих условиях представлялось, что запрет аншлюса, содержащийся в Версальском и Сен-Жерменском мирных договорах, отнимал у Австрии последний шанс на будущее. При этом упускали из виду, что Антанта не могла действовать иначе в интересах европейского равновесия. В случае объединения с Австрией Германия, несмотря на проигранную войну, стала бы сильнее, чем империя Вильгельма 1914 года.

В статье 88 Сен-Жерменского договора говорилось: "Независимость Австрии неотчуждаема, разве только последует согласие Совета Лиги наций. Вследствие этого Австрия обязуется воздержаться без согласия названного Совета от всякого акта, способного прямо или косвенно нарушить ее независимость каким бы то ни было путем, а в особенности до ее вступления в Лигу наций, путем участия в делах какой-либо другой державы".

Таким образом, здесь не содержится прямого запрета присоединения к Германии, однако практическое значение этой формулировки не вызывало сомнений⁵. Именно в интересах европейского равновесия было, чтобы Австрия не присоединилась ни к какому другому государству, будь то Германия, Италия или какое-либо иное. Парижская мирная конференция создала Австрию в ее теперешних границах; одновременно Австрия получила обещание о принятии ее в Лигу наций. Ее вступление последовало в декабре 1920 года, то есть примерно одновременно с такими государствами, как Швейцария, Фин-

ляндия, Швеция, Норвегия и Дания, в то время как Германия была принята в Лигу наций лишь в 1926 году.

Договор, навязанный Австрии против ее воли в 1919 году, не предусмотрел после разрушения крупной экономической области Габсбургской монархии создания какой-либо экономической основы для существования нового государственного образования. В этом заключались причины дальнейшего кризисного развития.

Положения мирного договора были утверждены Национальным собранием 10 сентября 1919 года. Название государства, согласно постановлению договора, было изменено на "Республика Австрия".

Внешняя политика сначала ставила перед собой задачу рассеять недоверие и страхи соседних государств, боявшихся реставрации Габсбургов. Враждебное отношение затрудняло эту работу. Отчаянное положение в Австрии со снабжением делало страну идеальным объектом для политического шантажа. Австрийскому правительству было совершенно нечего противопоставить угрозам прекращения подвоза продовольствия или поставок горючего во время переговоров с другими странами. Только самоотверженные акции помощи со стороны Швейцарии, Голландии, скандинавских и других государств спасли население Вены от голода. Экономика страны, истощенная более чем четырьмя годами войны, оказалась на грани гибели в результате жестких постановлений мирного договора. Разрушение крупной экономической области старой монархии как результат проигранной войны, но прежде всего из-за недостаточного понимания со стороны союзников лишило Австрию почти всех надежд. В трудных условиях послевоенного времени уменьшившаяся страна была не в состоянии приспособиться к новому положению. Большая часть тяжелой промышленности, а также значительная часть производства предметов потребления оказались на территории Чехословакии, где имелось прежде всего необходимое сырье, например уголь, в котором остро нуждалась "остаточная" Австрия. Нефть поступала раньше из Галиции, продовольствие — из сельскохозяйственных районов Венгрии и из Хорватии. Для всего этого надо было срочно найти замену, потому что границы с новыми государствами стали для нашей страны почти непреодолимыми препятствиями. Сама Австрия была не в состоянии справиться с этой задачей. К общей нехватке промышленных товаров, сырья и продовольствия прибавлялась также инфляция, поскольку валюта старой монархии, крона, имела хождение только на территории Австрийской Республики. При этом поток старых банкнот, которые сначала

употреблялись и в других государствах, возникших на территории бывшей монархии, устремился обратно в Вену, поскольку в Праге, в Будапеште и Загребе — всюду были введены новые валюты. Сначала полностью обнищавшее государство надеялось спастись, приведя в действие станки, печатавшие банкноты. Все эти факторы содействовали финансовой неустойчивости, которая окончилась головокружительной инфляцией. Единственным спасением было предоставление Австрии кредитов другими странами. Но они не торопились или давали слишком мало. В стране возник голод, безработные вышли на улицы, голодные демонстрации стали обычным явлением. Таким образом, возник затяжной внутривластный кризис, с которым правительство, несмотря на отчаянные усилия, не могло справиться.

Борьба за существование

11 июня 1920 года коалиционное правительство социал-демократов и христианских социалистов распалось. На его место пришел так называемый "пропорциональный кабинет", состоявший из представителей обеих партий; их сотрудничество с грехом пополам продолжалось.

Консервативные силы, прежде всего христианско-социальная партия, понемногу оправлялись после шока, вызванного крушением монархии. Они почувствовали, что все еще располагают значительным влиянием среди населения. Правда, на короткий период рабочие смогли овладеть ситуацией благодаря организации социал-демократической партии, однако они были слишком слабы и не были в состоянии стоять у власти длительное время. Советские республики в Венгрии и Баварии потерпели поражение. Во всей Центральной Европе ощущалось скатывание вправо. Мировая революция не состоялась. Однако в то время получило распространение характерное явление, которое сегодня трудно себе представить, а именно создание отрядов самообороны и вооруженных партийных групп¹.

Еще в 1919 году в различных федеральных землях возникли отряды местной самообороны*. В Штирии и Каринтии они были созданы в виде пограничной охраны и приняли значительное участие в отражении нападения со стороны Югославии. В Верхней Австрии, Зальцбурге и Тироле подобные формирования были созданы под впечатлением недавно разгромленной советской республики в Баварии. В то же время в промышленных районах возникли отряды рабочей самообороны также из остатков императорской армии, получавшие

* Вооруженные отряды — хаймвер — получали субсидии от итальянских фашистов и являлись орудием итальянской политики в Австрии. Они насчитывали более 100 тысяч человек. (Здесь и далее прим. ред.)

вооружение с разрешения союзников. Из них образовался так называемый республиканский шуцбунд, боевая организация социал-демократической партии.

Перед новым правительством стояли прежде всего проблемы ликвидации голода, выработки конституции и фактического получения Бургенланда. Несмотря на многочисленные трудности, "пропорциональному кабинету" удалось добиться в сентябре 1920 года принятия конституции, разработанной Гансом Кельзенем. Она явилась компромиссом между местными интересами земель и венским централизмом, причем этот компромисс соответствовал социал-демократическим взглядам (двухпалатная система, федеральный совет — бундесрат — имел лишь право отсрочки принятия законопроекта, федеральный президент располагал ограниченными полномочиями).

17 октября 1920 года состоялись новые выборы, которые принесли социал-демократам разочарование. Христианско-социальная партия, получив 79 мандатов, оказалась наиболее сильной. Число депутатов от социал-демократов сократилось до 62. Немецко-национальная партия получила 18 мандатов, кроме того, одно место получил независимый.

Михазль Майр сформировал христианско-социальное правительство. Михазль Хайниш был избран президентом. 21 июня 1921 года канцлером стал начальник венской полиции Иоганн Шобер. Инфляция начала принимать устрашающие размеры.

4 июня 1920 года Венгрия подписала Трианонский договор, согласно которому Бургенланд отходил к Австрии. В декабре 1920 года союзники потребовали от Венгрии передачи Бургенланда. Две неудавшиеся попытки императора Карла вновь взойти на трон Венгрии еще более осложнили ситуацию весной 1921 года. Союзники назначили на 27 августа 1921 года передачу Бургенланда Австрии. Под давлением со стороны Венгрии и Италии Австрия наконец согласилась провести референдум о судьбе Эденбурга, в результате которого этот город был потерян, однако Бургенланд перешел к ней².

В области внешней политики разногласия с Венгрией привели к сближению с Чехословакией. Ланский договор дал Австрии остро необходимой чехословацкий кредит размером 500 миллионов крон на поставки угля и сахара в обмен на недвусмысленное признание Австрией границ. Это означало окончательный отказ от судетских областей. Немецкие националисты вышли из состава правительства, что в мае 1922 года привело к его падению как раз в тот момент, когда канцлер находился на Генуэзской конференции, чтобы обсудить с союзниками экономические вопросы.

31 мая 1922 года священник, член христианско-социальной партии Игнац Зайпель сформировал новое правительство. Назревшей проблемой было оздоровление финансового положения, которое казалось безнадежным в связи с инфляцией. Ситуация в области экономики продолжала оставаться катастрофической. Австрия оказалась в роли нищего, который с помощью мелких займов едва мог удовлетворять наиболее неотложные жизненные потребности. Цена кроны составляла лишь незначительную часть ее прежней стоимости. Облигации военных займов обесценивались. Средние слои разорялись. Зайпель попытался получить сначала внутренние кредиты для стабилизации валюты. Совместно с тогдашним министром финансов Виктором Кинбеком и банкиром Кунвальдом Зайпель разработал план, предусматривавший прекращение выпуска новых банкнот и создание основы для здоровой валюты путем учреждения независимого эмиссионного банка. Банки "Лендербанк" и "Англобанк", большая часть капиталов которых принадлежала французам и англичанам, взяли обратно обещание поддержать этот план, и все надежды вновь рухнули. Обращение федерального президента за помощью к западным странам оказалось безрезультатным. Союзникам было указано на то, что без их помощи правительство будет не в состоянии продолжать управлять государством.

Однако не в характере Зайпеля было угрожать самоуничтожением. Его целью было убедить соседние государства и державы, подписавшие Сен-Жерменский договор, в мирных намерениях Австрии и показать, что ее существование необходимо для поддержания мира в Европе. Зайпелю удалось в течение нескольких недель осуществить свои намерения путем серии переговоров в Чехословакии, Германии и Италии, что явилось большим достижением в области дипломатии. Он обратился к Лиге наций и в благоприятной атмосфере международной организации смог достичь первой цели: 4 октября 1922 года он подписал так называемый Женевский протокол, согласно которому Англия, Франция, Италия и Чехословакия предоставляли Австрии совместный заем размером 650 миллионов золотых крон. В числе кредиторов были важнейшие страны, подписавшие Сен-Жерменский договор, которые таким образом продемонстрировали свою заинтересованность в экономическом восстановлении Австрии. Со своей стороны согласно статье 88 мирного договора Австрия обязалась в течение двадцати лет не отказываться от своей независимости.

Эти торжественные политические заявления показывают, что договор имел не только экономическое, но и широкое внешнеполитическое значение. Австрия приняла совершенно

определенный международный статус, который, правда, не был прямо определен как нейтралитет, однако по своему политическому содержанию был к нему близок.

В 1932 году Австрия на тех же условиях получила второй заем в рамках Лиги наций от Англии, Франции, Италии и Бельгии.

Однако экономическое оздоровление потребовало вначале проведения жесткой программы, включавшей увольнение 100 тысяч служащих, обмен денежных знаков в отношении 1:10000 и введение налога с оборота. Программа оздоровления представляла собой решающий шаг на пути к экономическому восстановлению, хотя пришлось принести некоторые жертвы: в первое время возросло число безработных.

Получив заем Лиги наций, Зайпель заложил краеугольный камень в основание новой Австрии. Впервые возродилась вера в то, что страна является жизнеспособной, как бы ни сложилось ее будущее. Трагедия Зайпеля заключалась в том, что его дело принесло лишь частичный успех, после займа Лиги он не хотел брать какие-либо новые внешнеполитические обязательства.

В 1923 году Зайпель в целях выяснения политических вопросов и стабилизации отношений с соседними государствами посетил Будапешт, Белград, Рим и Варшаву. Многочисленные договоры об арбитраже, подписанные Австрией в последующие годы (например, с Венгрией, Польшей, Италией), демонстрировали стремление поддерживать со всеми государствами хорошие отношения.

Разногласия в рядах его партии привели в ноябре 1924 года к отставке Зайпеля. Христианский социалист из Зальцбурга Рамек сформировал правительство, в котором министром иностранных дел стал Матайя. Матайя попытался наладить сотрудничество с государствами, возникшими на территории бывшей монархии, однако всюду встречал отрицательное отношение. В конце 1925 года отношения с Римом в связи с политикой италянизации, проводимой в Южном Тироле, стали столь напряженными, что начали поговаривать даже о возможности военного столкновения. Внешнеполитические недоразумения продолжали ухудшать положение. В 1926 году Зайпель возглавил новое правительство, в котором были представлены все буржуазные партии. Внешнеполитическое положение начало постепенно улучшаться, и Австрия, как надеялись, вступала в более спокойный период.

Локарнские соглашения, по которым Германия договорилась с Бельгией, Францией, Англией и Италией о создании системы безопасности, и вступление Германии в Лигу наций принесли дальнейшую разрядку.

В 1926 году в Париже Зайпель горячо отстаивал идею международного взаимопонимания. По его мнению, отношение бывших союзников к Германии должно было быть изменено, исходя из практических соображений. Граф Куденхове-Калерги, инициатор возникшего в Вене движения за создание пан-Европы, указал новые пути, которые должны были привести к решению австрийского вопроса в рамках пан-Европы.

В экономической области в середине двадцатых годов в некоторых отраслях наступило существенное улучшение, связанное с экономическим подъемом во всей Европе, однако настоящего изменения структуры экономики Австрии в соответствии с потребностями малого государства не произошло.

Выборы в Национальный совет 24 апреля 1927 года принесли христианско-социальной партии потерю значительного числа голосов, однако Зайпелю вновь удалось сформировать правительство. Оппозиция перешла в наступление, и работа парламента проходила с большими трудностями.

Так называемый "шаттендорфский процесс", на котором бывшие фронтовики, стрелявшие в шуцбундовцев, были оправданы присяжными, привел 15 июня 1927 года в результате целой цепи злополучных обстоятельств к демонстрациям в Вене, которые вскоре приняли характер восстания. Руководство социал-демократической партии полностью потеряло контроль над возмущенными массами: Дворец юстиции горел, полицейские участки брались приступом, воздвигались баррикады, пожарникам не давали гасить огонь. Наконец полицейские, среди которых уже были жертвы, применили огнестрельное оружие. Кровавым итогом этого дня были многочисленные убитые и раненые. Целая цепь ошибочных действий со стороны социал-демократического руководства и полиции нанесла непоправимый ущерб. Несмотря на всеобщую забастовку, правительство Зайпеля осталось у власти. Оппозиция прозвала начальника венской полиции Шобера "убийцей рабочих", а Зайпеля — "безжалостным прелатом". Наконец в 1929 году Зайпель ушел в отставку.

Подводя итог, можно сказать о внешней политике Зайпеля, что она исходила из основного принципа — избегать системы союзов, не поддерживая особо тесных отношений с другими странами и не вступая с ними в серьезные противоречия. Это не было легкой задачей, учитывая географическое и политическое положение Австрии, которую, однако, в общем и целом Зайпелю удалось выполнить. Он выступал за активную политику в рамках Лиги наций и полагал, что вопрос об аншлюсе в один прекрасный день получит свое решение в рамках Европы.

Исходя из этих соображений, он весьма положительно относился к паневропейскому движению.

Внутриполитические трудности, перед которыми оказалась парламентско-демократическая форма правления, усиливались в связи с антипарламентскими течениями за границей. Сюда относится захват власти фашистами в Италии и попытка гитлеровского путча в Германии в 1923 году, диктаторская форма правления Пилсудского в Польше (1926 год), а также короля Александра в Югославии (1929 год). Регент адмирал Хорти установил в Венгрии патриархально-ультраконсервативный образ правления. Эти тенденции не могли не влиять на Австрию. События, развернувшиеся вокруг поджога Дворца юстиции, показали, что в стране усиливаются радикальные настроения. Об этом ярко свидетельствует развитие движения местной самообороны начиная с июля 1927 года, а также шувбунда.

Около 1928 года в Центральной Европе уже наблюдалось стремление к политическому радикализму, хотя международное положение еще характеризовалось внешне непрерывным экономическим подъемом, а также успехами международной политики разрядки и установления системы коллективной безопасности. Впрочем, эти успехи были уже более психологического, чем практического плана (пакт Бриана — Келлога).

День 24 октября 1929 года вошел в историю Соединенных Штатов и всего мира как роковая "черная пятница". Курсы на биржах Уолл-стрита стремительно падали, закрывались банки, бездействовали целые отрасли промышленности. Уже ранее экономические кризисы в Соединенных Штатах оказывали отрицательное влияние на Европу. Однако крах Нью-йоркской биржи в 1929 году и его последствия превзошли все, что было до тех пор. Даже Англия, классическая страна свободной торговли, перешла к протекционизму в форме имперских преференций, то есть предоставления преимуществ странам Британской империи. Почти все страны мира, располагавшие значительной экономикой, "ощетинились" экономическим национализмом и пытались найти замену иссякавшей мировой торговле на своих внутренних рынках. Австрия как малая страна, не могла преуспеть на этом пути. Немногие годы восстановления оказались недостаточными для оздоровления экономики и создания новой экономической структуры. Поэтому Австрия оказалась одной из первых стран, в которых мировой экономический кризис проявился во всей полноте.

Тенденция к политической радикализации, проявившаяся как следствие бедственного положения во всем мире, была предотвращена в США политикой "New Deal" (новый курс)

президента Рузвельта, в то время как в Германии непосредственным результатом такой тенденции был подъем национал-социализма. Последствия этого развития для Австрии несомненны. Правительства стремительно сменялись. В марте 1931 года Шобер, тогдашний министр иностранных дел Австрии, путем тайного сговора пытался заключить с Германией таможенный союз. Однако, как только немецкий министр иностранных дел Курциус прибыл в Вену, Франция, страны Малой Антанты и Италия тотчас же резко выступили против этого проекта, видя в таможенном союзе попытку "замаскированного аншлюса".

В конце мая 1931 года в Вене прекратил операции последний крупный банк времен монархии — "Кредитанштальт". С этого времени не только Австрия, но и вся Центральная Европа были охвачены экономическим кризисом. Такая ситуация способствовала развитию австрийского национал-социализма, ранее совершенно лишенного влияния.

Радикализация в Центральной Европе

Ситуация в Европе заметно ухудшалась. 1932 год проходил под знаком "плана Тардье", который предусматривал более тесное экономическое сотрудничество придунайских государств и мог явиться для Австрии заменой таможенного союза Шобера — Курциуса. План Тардье потерпел неудачу в результате возражений со стороны Германии и Италии. Австрия опять не получила помощи, и экономические трудности продолжали расти. В этих условиях политическая радикализация становилась неизбежной.

20 мая 1932 года канцлером стал Энгельберт Дольфус, бывший министр сельского хозяйства. Почти никто не предполагал, что его правительство продержится долго. Остронедобходимый второй заем в рамках Лиги наций получил одобрение в парламенте минимальным большинством. 4 марта 1933 года три президента Национального совета по сравнительно ничтожным причинам парламентской тактики подали в отставку и дали Дольфусу возможность воспрепятствовать созыву Национального совета. Австрийский парламент сам исключил себя из политической жизни, сначала не отдавая себе в этом отчета. Дольфус стал управлять страной путем административных предписаний на основании спорного закона от 1917 года о предоставлении чрезвычайных полномочий правительству в военно-экономической области.

Тем временем в Германии власть захватили национал-социалисты. В Австрии полностью понимали значение этого события, чего нельзя сказать о некоторых государствах Западной Европы, которые сосредоточили свое главное внимание прежде всего на экономических проблемах³.

Национал-социалистский режим в Германии вскоре начал резкие нападки на Австрию. Квота на вывоз валюты из Германии в Австрию в размере 1000 марок, установленная Берлином, парализовала поездки немцев в Австрию. Тем самым преследовалась цель нанести уничтожающий удар по иностранному туризму в Австрии и всей ее экономике. Правда, частично удалось возместить отсутствие немецких туристов увеличением притока туристов из других западноевропейских стран, однако эта враждебная мера означала новое препятствие на пути улучшения экономического положения. После тяжелых эксцессов национал-социалистская партия в Австрии была запрещена. Результатом этого явилась усиленная пропагандистская война со стороны немцев и террористические акты в Австрии.

Возможное в этих условиях сотрудничество между правительством Дольфуса и социал-демократами было отклонено под давлением Муссолини, который в качестве платы за остро необходимой внешнеполитической поддержке Австрии со стороны Италии возжелал проведения жесткого внутривнутриполитического курса по отношению к левым партиям. 13 апреля 1933 года Муссолини возжелал от Дольфуса отказа от парламентской системы, роспуска социал-демократической партии, а также создания по образцу фашистской партии "единого фронта", опирающегося на силы местной самообороны.

12 февраля 1934 года дело дошло до кровавого столкновения между правительством и социал-демократами⁴. Во время февральских боев погибло более двухсот человек. Отто Бауэру и Юлиусу Дейчу удалось бежать за границу.

Социал-демократическая партия была объявлена вне закона. Одновременно в качестве вознаграждения 17 марта 1934 года были подписаны так называемые "Римские протоколы", предусматривающие тесное сотрудничество Италии, Австрии и Венгрии и содержавшие главным образом экономические соглашения. Влияние Муссолини на Австрию укрепилось еще более. Австрийское население не одобряло эту политику по различным причинам. Существенную роль играли при этом неприятие фашизма и его политических доктрин, проблема Южного Тироля и враждебное отношение к Италии, сохранившееся со времен войны.

Во всяком случае, следует отметить, что Дольфус был одним из немногих, кто открыто противостоял Гитлеру. Большинство европейских политических деятелей старалось с ним договориться. Так, 26 января 1934 года был заключен польско-германский договор о дружбе и ненападении. Польский министр иностранных дел Бек надеялся с помощью этого договора направить агрессию Гитлера по другому пути.

Борьба за независимость

14 июня 1934 года Гитлер впервые встретился в Венеции с Муссолини. В это время дуче находился в зените своей диктаторской карьеры. Вскоре после этого он пригласил Дольфуса посетить его на курорте Риччионе, чтобы изложить политику Италии в отношении Австрии. Вслед за этим Дольфус встретился для переговоров с французским министром иностранных дел Барту. Это выглядело так, будто, кроме защиты со стороны Италии, Австрия пользуется в пределах возможного поддержкой Франции. Вероятно, эти контакты Дольфуса ускорили подготовку национал-социалистского путча, направленного против независимости Австрии.

30 июня 1934 года в результате беспримерной по жестокости кровавой расправы Гитлер избавился в Германии от целого ряда соперников, прежде всего от начальника штаба штурмовых отрядов Рема, а также от генерала Шлейхера; кроме них, погибли многие руководители штурмовиков и видные католические деятели. Затем Гитлер стал готовить удар по Австрии.

25 июля 1934 года группа национал-социалистов в форме австрийских солдат ворвалась в кабинет федерального канцлера. Дольфус был ранен и скончался от пулевых ран, не получив ни врачебной помощи, ни причастия. Одновременно была захвачена радиостанция, но эта акция, по существу, мало что дала. Правительство, хотя и с опозданием, было предупреждено, и большинство министров успели скрыться. Вскоре здание радиостанции было отбито и Балльхаузплац очищен от заговорщиков. Покушение на президента в Каринтии не удалось. В федеральных землях также имели место выступления национал-социалистов, однако они повсеместно провалились. Многие мятежники бежали в Югославию. Рим реагировал немедленно: уже в тот же день несколько моторизованных итальянских дивизий было стянуто к Бреннеру. Поскольку Муссолини угрожал военной интервенцией, дальнейшие действия Гитлера были приостановлены. Отряды СС и штурмо-

виков, специально созданные в Германии для использования в Австрии, остались не у дел. В любом случае эти события явились серьезным поражением для национал-социализма в Австрии.

Сначала Гитлер позаботился о некоторой разрядке напряженности. Бывшего имперского канцлера Франца фон Папена, который стал 30 января 1933 года вице-канцлером у Гитлера и позже смог удержаться благодаря ловкому маневрированию в условиях национал-социалистского режима, он направил в Вену в качестве своего специального представителя. После 25 июля 1934 года Папен взял на себя руководство германской миссией в Австрии. Он был демонстративно холодно принят в канцелярии федерального канцлера. В Вене не питали никаких иллюзий в отношении его миссии.

Курт Шушниг, который 29 июля 1934 года стал преемником убитого Дольфуса, намеревался продолжать его политику. 21 августа 1934 года он встретился во Флоренции с Муссолини, который обещал ему дальнейшую поддержку. До этого времени Шушниг не был в курсе многих договоренностей между Муссолини и Дольфусом, например о масштабах подготовки итальянской военной интервенции в случае внутренних беспорядков в Австрии. Теперь же Шушниг заявил Муссолини, что подобная интервенция нежелательна по внутривнутриполитическим соображениям. В дальнейшем отношения между Муссолини и Шушнигом всегда продолжали оставаться прохладными, тогда как с Дольфусом дуче связывала личная дружба.

В сентябре 1934 года Шушниг встретился с французским министром иностранных дел Барту. Эта встреча была запланирована еще Дольфусом, однако она не принесла Австрии ничего, кроме предостережения с французской стороны относительно реставрации династии Габсбургов.

Связь с Римом накладывала на Австрию определенные обязательства: в начале октября 1935 года итальянские войска вторглись в Абиссинию. Лига наций постановила предпринять санкции против Италии, однако Австрия демонстративно выступила против этого решения, которое было одобрено более чем пятьюдесятью государствами-членами. Эта позиция Вены вызвала недовольство прежде всего в Западной Европе.

Наиболее опасным результатом международных событий для Австрии было улучшение итало-германских отношений как итог отрицательной позиции западных держав в абиссинском вопросе. Хотя Муссолини испытывал к Гитлеру глубокое недоверие, дело постепенно дошло до сближения между ними, не в последнюю очередь потому, что в результате санкций Италия стала зависеть от немецких поставок.

Тяжелые последствия для Австрии имело также соглашение Лавала — Муссолини от января 1935 года, чего в Австрии тогда еще не понимали. По этому соглашению все спорные вопросы между Францией и Италией решались в стиле "сердечного согласия", то есть предоставлением Италии свободы действий в Абиссинии. Однако именно это обстоятельство оставалось тогда неизвестным для австрийских деятелей. Успех Стрезской конференции (апрель 1935 года), казалось бы, подтверждал правоту Лавала; Англия, Франция и Италия договорились о совместной позиции против Гитлера.

Образованию этого так называемого "фронта Стрезы" предшествовало введение в Германии всеобщей воинской повинности (закон от 16 марта 1935 года). Франко-англо-итальянская договоренность была направлена против одностороннего аннулирования договоров и подтверждала верность Локарнским соглашениям. 2 мая был подписан франко-советский договор, а 16 мая 1935 года — советско-чехословацкий договор, направленные против вооружения Германии.

Конференция в Стрезе вновь подтвердила франко-англо-итальянские заявления от 17 февраля и 27 сентября 1934 года о необходимости сохранения независимости и неприкосновенности Австрии⁵. При этом выяснилось, что Австрия была непосредственно втянута в дипломатическую борьбу, которую вели между собой Англия и Германия и которая решала, на чьей стороне будет Италия. Значительное укрепление международного положения гитлеровской Германии в 1936 году и ослабление дипломатических позиций западных стран перед лицом строго нейтральной позиции США — все это могло иметь для Австрии лишь очень неблагоприятные последствия.

Например, показателем дипломатической активности Германии было провозглашение нейтралитета Бельгии, а это означало, что франко-бельгийский договор 1920 года, предусматривавший контакты начальников генеральных штабов обеих стран и направленный против Германии, потерял силу (6 марта 1936 года).

Весной 1936 года Муссолини уже намеревался содействовать примирению между Австрией и Германией; чтобы смягчить Гитлера, Муссолини посоветовал Шушнигу дать отставку вице-канцлеру Штаргембергу, хотя до этого времени он всячески поддерживал подчиненные ему отряды местной самообороны. Раньше это представлялось Шушнигу нелегкой задачей перед лицом сильных позиций отрядов самообороны, теперь же ему удалось это сделать без труда. Тем самым был устранен наиболее ожесточенный противник любого сотрудничества с Германией. Для федерального канцлера этот личный успех мог

бы явиться шансом для возобновления диалога с социал-демократами и поиска совместной платформы в борьбе против национал-социализма. Однако он этого не сделал, а когда наконец попытался — под впечатлением усиливающегося влияния национал-социализма в Австрии, — то было уже поздно.

Ликвидация государства

Еще в июле 1935 года немецкий посланник Франц фон Папен передал тогдашнему министру иностранных дел Эгону Бергер-Вальденэнгу проект соглашения, которое должно было привести к улучшению отношений между Германией и Австрией. Лишь после выхода Штаргемберга из состава правительства можно было думать о чем-то подобном. Шушниг пошел на риск заключения с Гитлером соглашения. Он надеялся избежать аншлюса в результате недвусмысленного признания независимости Австрии со стороны рейха, однако позднее оказалось, что именно июльское соглашение явилось решающим шагом в направлении захвата Австрии гитлеровской Германией. Муссолини, у которого Шушниг попросил "совета" уже давно понимал, что он не сможет длительное время защищать Австрию от сильного нажима с севера. Поэтому, следуя своей политике равновесия, он сделал, как он думал, ловкий ход, поддержав идею заключения соглашения между Берлином и Веной.

9 июня 1936 года итальянским министром иностранных дел стал Галеаццо Чиано, зять Муссолини. Во главе министерства пропаганды стал решительный сторонник сближения с Германией Альфиери. 11 июля 1936 года было заключено роковое для Австрии соглашение. Еще до этого министр иностранных дел Бергер-Вальденэнг вышел в отставку, и Шушниг сам взял на себя руководство министерством иностранных дел.

11 июля он назначил государственным секретарем Гвидо Шмидта. В октябре 1936 года отряды хаймвера были распущены.

Соглашение от 11 июля 1936 года означало большую дипломатическую победу Германии. Правда, им как бы признавался полный суверенитет Австрии и отменялась квота (в

1000 марок) на вывоз денег в Австрию. Но взамен Австрия обязалась учитывать тот факт, что она является немецким государством. Это означало, что большое число арестованных австрийских национал-социалистов было амнистировано; кроме того, было допущено распространение в Австрии целого ряда немецких газет, содержащих неприкрытую нацистскую пропаганду. Австрийская пресса же была вынуждена учитывать упомянутый выше "факт", что делало невозможным объективное описание положения в Германии. Австрийскому министру иностранных дел пришлось подвергать цензуре издания, направленные против национал-социализма. Парадоксально, что высказывания, направленные против действий национал-социалистов, австрийские власти могли распространять лишь под видом нелегальных листовок.

В условиях попустительства западных держав по отношению к Гитлеру договоры Франции с восточноевропейскими государствами все более теряли свое значение.

В августе 1936 года Румыния стала придерживаться прогерманского курса, и в 1937 году ее примеру последовала Югославия, заключившая одновременно пакт о ненападении с Италией.

20 октября 1936 года Чиано посетил германского министра иностранных дел фон Нейрата в Берлине, а 24 октября 1936 года — Гитлера в Берхтесгадене. При этом Гитлер не скрывал от Чиано, что он будет готов к войне в 1939 году. 1 ноября 1936 года Муссолини произнес в Милане речь, в которой он впервые упомянул "ось" Рим — Берлин. Однако сначала это было лишь смелым выражением, характеризующим политику итало-германского сотрудничества.

В конце 1936 года дипломатические отношения Австрии с Италией и Германией внешне выглядели хорошими. С 8 по 13 ноября 1936 года в Вене происходили переговоры министров иностранных дел Италии, Венгрии и Австрии, в результате которых был подписан секретный протокол, предусматривавший благожелательный нейтралитет этих трех стран в случае войны. Однако решающие соглашения были подготовлены совсем в другом месте. Так, 25 ноября 1936 года в Берлине был подписан "антикоминтерновский пакт" между Японией и Германией.

В 1937 году состоялся официальный визит в Австрию фон Нейрата (22 и 23 февраля 1937 года), предложения которого о создании валютного союза были направлены на экономический аншлюс Австрии. Однако Шушницг решил дать отпор и попытаться получить поддержку в Будапеште, Риме и даже Праге. 22 апреля 1937 года он в последний раз встретился в

Венеции с Муссолини и сообщил графу Чиано о своих опасениях. Муссолини заверил австрийского канцлера в своей поддержке. Планы возможной реставрации Габсбургов он решительно отклонил. Действительно, как оказалось, Геринг, посетивший Рим, не привез в Берлин удовлетворительного ответа по австрийскому вопросу.

Кажущееся спокойствие в Центральной Европе было обманчивым. 5 ноября 1937 года состоялось секретное совещание, получившее впоследствии огласку, в котором приняли участие Геринг, фон Нейрат, генерал фон Фрич и военный министр генерал фон Бломберг, а также адмирал Редер и адъютант-полковник Госбах. На этом совещании Гитлер изложил свои планы захвата Австрии и Судетской области, причем он не исключал возможности применения силы или возникновения войны.

После этого в австрийском генеральном штабе были разработаны концепции обороны на случай нападения Германии; главным действующим лицом являлся при этом генерал-лейтенант Янза.

6 ноября 1937 года Италия присоединилась к "антикоминтерновскому пакту". При этом Риббентроп в беседе с Муссолини затронул вопрос об Австрии. Именно к этому времени относится изменение итальянской точки зрения на эту проблему. Когда Риббентроп заявил, что в рамках "большой политики" между Римом и Берлином Австрия имеет лишь второстепенное значение и следует преодолеть это препятствие в духе сотрудничества, Муссолини ответил, что Австрия представляет собой не итало-германскую, а международную проблему, и тем самым дал понять, что его интерес к Австрии ослабел. Таким образом, хотя и неохотно, Муссолини открыл Гитлеру зеленую улицу.

Заключение "антикоминтерновского пакта" в свете июльского соглашения лишало Австрию всякой надежды на договор о взаимопомощи с Чехословакией — двусторонний или при советских гарантиях. В январе 1938 года на последней итало-австро-венгерской конференции в Будапеште были сделаны попытки склонить Австрию присоединиться к "антикоминтерновскому пакту" и выйти из Лиги наций.

Национал-социалистский террор

Давление со стороны Германии на Австрию усиливалось, национал-социалисты вновь начали активизироваться. Когда Шушниг к концу 1937 года попытался проявить новую ини-

циативу, было уже поздно. Большинство "великих" европейской политики не желали его принимать. Еще в мае 1937 года министр иностранных дел Гвидо Шмидт не смог получить в Лондоне и Париже никаких гарантий для Австрии.

Франция и Великобритания стремились к разрядке напряженности. Чемберлен 21 февраля 1938 года заменил Антони Идена, занимавшего решительную позицию по отношению к Гитлеру и Муссолини, лордом Галифаксом. Сэр Невиль Гендерсон, английский посол в Берлине и один из наиболее активных сторонников политики "умиротворения", воспринимал австрийское сопротивление аншлюсу как досадное мелкое препятствие, мешающее высокому полету политической мысли. Французский премьер-министр Шотан и министр финансов Жорж Бонне выступали за разрядку напряженности и в ноябре 1937 года выразили фон Папену готовность занять благожелательную позицию.

В январе 1938 года в руки австрийской полиции попал подготовленный национал-социалистами план, предусматривавший организацию в Австрии беспорядков с последующим вручением ультиматума, а затем военным вмешательством со стороны Германии. Теперь стало ясно, что июльское соглашение не достигло своей цели.

5 января Папен предложил Гитлеру встретиться с Шушнигом. Гитлер согласился. Шушник дал Папену убедить себя в том, что подобная беседа может изменить все к лучшему, и 12 февраля 1938 года выехал в сопровождении Гвидо Шмидта к Гитлеру в Берхтесгаден.

Там перед Шушнигом был разыгран устрашающий спектакль. Он сам подробно описал свой визит: генералы высоких рангов окружали Гитлера в его замке и имитировали военную активность, словно фюрер был готов немедленно отдать приказ о вступлении в Австрию. После того как Шушника заставили выслушать обычные агрессивные тирады Гитлера и несколько раз продержали в различных залах замка в ожидании аудиенции, ему наконец был вручен проект соглашения, предусматривавший сильное немецкое влияние на австрийскую армию и контроль за исполнительными органами со стороны представителя национал-социалистов Зейс-Инкварта. В конце концов, уступив грубым угрозам, Шушник поставил под ним свою подпись.

Вернувшись в Вену, канцлер с большой осторожностью стал знакомить общественность с содержанием соглашения, однако и в такой подаче оно произвело ошеломляющее впечатление. Канцлер ничего не предпринимал, лишь 24 февраля 1938 года он выступил с речью, в которой изложил миру

свою точку зрения. 9 марта, когда контроль за исполнительной властью угрожал выскользнуть из рук правительства, Шушниц назначил плебисцит по вопросу о будущем Австрии. Этот плебисцит должен был состояться четыре дня спустя, 13 марта, хотя Муссолини предостерегал его от такого шага.

В Германии и Австрии события разворачивались стремительно. Гитлер был застигнут врасплох. В ходе срочной подготовки к плебисциту Шушниц допустил несколько ошибок, однако он мог рассчитывать на большинство голосов, что было ясно и Берлину. Именно поэтому Гитлер начал форсировать военное вторжение. Под сильнейшим давлением со стороны Германии, предъявившей ультиматум, содержащий угрозу вступления немецких войск и требование отставки канцлера, 11 марта 1938 года Шушниц отменил плебисцит и несколько позднее ушел в отставку. Федеральный президент Миклас, отказывавшийся поручить Зейсс-Инкварту формирование правительства, подчинился силе лишь после того, как военный атташе германской миссии в Вене генерал-лейтенант Муфф категорически заявил: "Если генерал-фельдмаршал Геринг до 19 часов 30 минут не получит сообщение о том, что Зейсс-Инкварт стал канцлером, то 200 тысяч человек перейдут границу. Федеральный президент будет нести полную ответственность за свой отказ" (цит. по записи телефонного разговора Геринг — Зейсс-Инкварт 11 марта 1938 года в 17 часов 26 минут)¹.

12 марта 1938 года началось вторжение немецких войск, после того как Муссолини, информированный лишь в последний момент, дал заверение, что Италия не вмешается. 13 марта был издан "Имперский закон о воссоединении Австрии с Германской империей". Соответствующий ему австрийский "закон об аншлюсе" был разработан не правительством Зейсс-Инкварта, а попросту передан ему немцами для опубликования. Правда, президент Миклас решительно отказался подписать этот закон и ушел в отставку. Его функции перешли к Зейсс-Инкварту, который и подписал этот закон.

Оккупация Австрии представляла собой нарушение не только международного права, но и Версальского, Сен-Жерменского и Лозаннского договоров, а также австро-германского соглашения от 11 июля 1936 года.

Официальное немецкое утверждение, будто правительство Зейсс-Инкварта обратилось с просьбой о вступлении германских войск — как было сообщено в Берлине вечером 11 марта, — оказалось, вытекает из исторических документов, ложью.

Геринг требовал направления такой телеграммы, чтобы иметь в глазах мировой общественности оправдание вступлению немецких войск в Австрию. Однако в действительности Зейсс-Инкварт не выслал требуемой телеграммы и даже не считал вторжение необходимым, поскольку беспорядков не было.

Даже сегодня невозможно полностью ответить на вопрос, что же явилось окончательными причинами этого, почему независимость Австрии, имевшая непреходящее значение для европейского равновесия сил и мира в Европе, не могла быть сохранена. Прежде всего возникает вопрос, почему не был дан своевременно отпор экспансионистской политике национал-социалистов. Вероятно, решающим явились психологические и экономические причины. Во всяком случае, сегодня ясно, что оккупация Австрии Германией явилась прелюдией ко второй мировой войне.

Австрия в составе Третьей империи

Голосование во время плебисцита, проведенного 10 апреля 1938 года по поводу уже свершившегося факта, во многих случаях не было тайным и заведомо не соответствовало демократическим правилам. В результате 99 процентов голосовавших одобрили аншлюс, хотя это, безусловно, нельзя рассматривать как выражение воли народа. Кроме того, плебисцит нельзя считать международно-правовым оправданием оккупации.

Национал-социалисты с воодушевлением праздновали аншлюс. Некоторые австрийцы надеялись на окончание безработицы и поэтому сочувственно или выжидательно следили за развитием событий. Остальная часть населения заняла позицию "молчаливого большинства". Причиной этого явилось не столько присутствие германского вермахта, сколько незамедлительное вмешательство гестапо, которое появилось в Вене еще до военного захвата и тотчас же начало в Австрии свою деятельность. Примерно 60 тысяч австрийцев, в том числе все политическое руководство страны, было арестовано; некоторые бежали за границу. Одновременно началась конфискация имущества еврейского населения в Австрии, перед которым ранее был открыт путь в эмиграцию. Многие, не желавшие ни за какую цену покинуть свою родину, не воспользовались этим шансом и пошли навстречу еще более неопределенной судьбе². С общественным мнением, которое режим вначале старался привлечь на свою сторону, по мере проведения

унификации во всех областях общественной жизни считались все меньше.

Австрийские федеральные земли после различных изменений их границ были преобразованы в "гау" (области); слово "Австрия" должно было исчезнуть из разговорной речи. Важнейшие посты в общественной жизни были заняты немцами.

Гитлер, обещавший Муссолини не забыть его позицию в период аншлюса, заключил 21 октября 1939 года соглашение с Италией, имевшее своей целью выселение южнотирольцев из их исконных областей.

В сентябре 1938 года западные великие державы на конференции в Мюнхене сделали еще один шаг на пути умиротворения Гитлера и признали за национал-социалистской Германией Судетскую область. Лишь аннексия остальной части Чехословакии (15 марта 1939 года) привела к окончательному повороту общественного мнения в Англии и Франции. Нападением гитлеровской Германии на Польшу 1 сентября 1939 года началась вторая мировая война.

Глубокая подавленность и замешательство охватили австрийский народ, вынужденный существовать в государстве, намеревающемся начать убийственную войну с большей частью земного шара.

Отрицательным моментом для Австрии было отсутствие правительства в эмиграции. Попытки в этом направлении были пресечены немецким вторжением во Францию. Однако дело прежде всего заключалось в том, что эмигранты, придерживавшиеся диаметрально противоположных политических взглядов, не могли договориться о проведении одной общей линии. Таким образом, у австрийского народа не было даже моральной поддержки извне. Большинство австрийцев вынуждено было воевать в германском вермахте. Характерным, однако, было полное отсутствие боевого духа, который отмечался во время мобилизации в имперско-королевскую армию в 1914 году. Им пришлось примириться с неизбежностью, тем более что многие противники нацистского режима подвергались в вермахте меньшим преследованиям, чем у себя на родине. Чтобы избежать возникновения центров сопротивления, в германском вермахте почти не было чисто австрийских подразделений. В большинстве случаев австрийцев распределяли по немецким полкам. Одной из человеческих трагедий того ужасного времени было то, что многие австрийцы отдавали жизнь за политическую идеологию, которую они отрицали в течение всей своей жизни.

В декабре 1941 года Сталин в разговоре с Иденом упомянул о восстановлении Австрии. 18 февраля 1942 года

Уинстон Черчилль заявил о непризнании присоединения Австрии к Германской империи. 19 октября 1943 года открылась Московская конференция министров иностранных дел Хэлла, Молотова и Идена, в результате которой была подписана Московская декларация о восстановлении свободной и независимой Австрии (1 ноября 1943 года).

На этой конференции было принято также решение о создании Европейской консультативной комиссии, которая должна была разработать предложения о будущих отношениях между государствами Европы, включая Австрию, после поражения Германии.

В Декларации об Австрии говорилось:

”Правительство Соединенного Королевства, Советского Союза и Соединенных Штатов Америки согласились, что Австрия, первая свободная страна, павшая жертвой гитлеровской агрессии, должна быть освобождена от германского господства.

Они рассматривают присоединение, навязанное Австрии Германией 15 марта 1938 года, как несуществующее и недействительное. Они не считают себя никоим образом связанными какими-либо переменами, произведенными в Австрии после этой даты. Они заявляют о том, что они желают видеть восстановленной свободную и независимую Австрию и тем самым дать возможность самому австрийскому народу, как и другим соседним государствам, перед которыми встанут подобные же проблемы, найти ту политическую и экономическую безопасность, которая является единственной основой прочного мира.

Однако обращается внимание Австрии на то, что она несет ответственность, которой не может избежать, за участие в войне на стороне гитлеровской Германии и что при окончательном урегулировании неизбежно будет принят во внимание ее собственный вклад в дело ее освобождения”.

В ноябре 1944 года в Москве состоялась встреча Сталина и Черчилля, на которой была достигнута договоренность о создании в рамках границ Австрии оккупационных зон и подтвержден план, содержащийся в Московской декларации.

На Крымской конференции такое решение проблемы было вновь одобрено, однако позднее, при вступлении союзных войск в Австрию, выявилось отсутствие подробных планов относительно оккупационного режима. В Ялтинской ”Декларации об освобожденной Европе” речь шла о представлении народам Европы, освобожденным от германского господства, возможности создания демократических учрежде-

ний по собственному выбору. Со стороны союзников должна была оказываться помощь в создании условий внутреннего мира, по преодолению нужды и образованию временных правительств на широкой демократической основе, а также в деле проведения выборов.

Окончание войны и начало нового пути

28 марта 1945 года советские войска пересекли границу Австрии, а 6 апреля развернулись бои на улицах Вены. 9 апреля 1945 года на страницах московской "Правды" был опубликован призыв к австрийскому народу, в котором правительство Советского Союза подтвердило Московское заявление 1943 года. Благодаря тому, что австрийское движение Сопротивления сотрудничало с Советской Армией, удалось избежать полного уничтожения сокровищ культуры, которыми славится Вена. Однако в ходе длившихся неделю боев советских войск с остатками гитлеровской армии на улицах Вены немало из этих сокровищ пострадало, так же как и в результате бомбардировок американской авиации, проводившихся ранее.

7 мая 1945 года военные действия на австрийской территории завершились. Значительная часть немецких войск, отступая перед продвигавшимися вперед соединениями Советской Армии, сдалась американским вооруженным силам, которые двигались из Баварии в направлении Тироля, Зальцбурга и Верхней Австрии. Одновременно английские войска, наступавшие из Италии, заняли Каринтию. Части Советской Армии достигли Трайзена, где встретились с американскими войсками.

Карл Реннер, которому в 1945 году исполнилось уже 75 лет, в момент вступления Советской Армии на территорию Австрии находился в городе Глоггниц в окрестностях Земмеринга. Там он установил контакт с советскими офицерами. 17 апреля 1945 года Реннер прибыл в Вену и начал предпринимать усилия по созданию Временного правительства австрийского государства. При этом он стремился не создавать впечатления, что действует по поручению советских властей.

Первоначально политическая жизнь страны, возрождавшаяся после нескольких лет гитлеровской оккупации, сосре-

доточивалась вокруг собравшихся в венском дворце Ауэрсберг руководителей Сопротивления и нескольких известных политиков довоенного периода, таких, как Теодор Кернер, Адольф Шерф и Леопольд Куншак, которые находились в этот момент в Вене. Затем на политической арене вновь появились и старые партии. 17 апреля бывшие деятели христианско-социального движения создали Австрийскую народную партию. Ее возглавили участники движения Сопротивления (Грубер, Хурдес, Вайнбергер) и освобожденные узники концлагерей (Фигль, Горбах). При восстановлении социал-демократической партии, которая приняла название Социалистическая партия Австрии, на первый план решительно выдвинулись представители правого крыла (Реннер, Шерф, Хельмер). Невполне ясен был вопрос с коммунистами. Их прежнее нелегальное руководство, находившееся в Австрии, было вскоре заменено возвратившимися эмигрантами (Фишер, Коплениг и Хоннер, который командовал австрийскими подразделениями в армии Тито).

Первые проявления политической активности

27 апреля было создано временное правительство. В правительство, которое возглавил канцлер Реннер, входило 10 представителей Социалистической партии Австрии (СПА), 9 членов Австрийской народной партии (АНП), 7 членов Коммунистической партии Австрии (КПА) и трое беспартийных. По мнению Реннера, коммунистам было предоставлено слишком много мест, однако он должен был учитывать существовавшую обстановку. В тот же день было провозглашено создание демократической республики Австрии и объявлен недействительным аншлюс. Временное правительство государства заявило о своем намерении опереться при создании постоянных государственных органов на парламентскую систему. Это намерение было осуществлено принятием 1 мая 1945 года переходного конституционного закона, в соответствии с которым была вновь введена в действие конституция 1929 года и конституционные законы, действовавшие на день 5 марта 1933 года. До проведения первых всеобщих выборов и образования Национального совета была принята Временная конституция. Западные державы первоначально не признавали правительство Реннера. Поэтому его распоряжения действовали пока в областях, занятых советскими войсками, — в Вене, Нижней Австрии, Бургенланде и Штирии. Советский

Союз поддерживал временное правительство в его усилиях нормализовать положение в Австрии и восстановить общественную жизнь. В результате трудных переговоров 9 июля 1945 года было заключено первое Контрольное соглашение. В конце августа в Вену вступили подразделения западных оккупационных держав.

В Каринтии после вступления англичан был образован Исполнительный комитет, а в июле 1945 года — временное земельное правительство. В Тироле 3 мая 1945 года деятели движения Сопротивления создали Комитет, руководимый Карлом Грубером, которого американские оккупационные власти признали главой земельной администрации. Вскоре и в Зальцбурге и Верхней Австрии сформировались австрийские земельные правительства.

Реннер стремился провести заседание руководящих органов всех земель. Его усилия увенчались успехом в конце сентября. 25 сентября в Вене состоялась первая Всеавстрийская конференция земельных правительств. Первоначально на конференции выявились чрезвычайно серьезные противоречия по многим вопросам, причем Карл Грубер энергично отстаивал точку зрения западных держав. В результате было достигнуто соглашение: Временное правительство решено было расширить. После реорганизации в него вошли 13 представителей АНП, 13 представителей СПА, 10 членов КПА и 4 беспартийных. Союзный Совет одобрил создание правительства и признал правомочность его действий на всей территории Австрии. Республика Австрия была восстановлена с признанием непрерывности ее международно-правового статуса. 25 ноября 1945 года состоялись выборы в Национальный совет и земельные парламенты. Австрийская народная партия получила 1,6 миллиона голосов (85 мандатов), Социалистическая партия Австрии — 1,4 миллиона (76 мандатов) и Коммунистическая партия Австрии — 174 тысячи голосов (4 мандата).

После выборов было образовано первое правительство Леопольда Фигля, в котором вице-канцлером стал Шерф, а министрами — 8 членов АНП, 7 членов СПА, 1 коммунист и 2 беспартийных.

Первые годы Второй республики прошли под знаком борьбы с голодом и нуждой, вызванными последствиями войны.

Для осуществления внешней политики отсутствовала достаточная арена действий. Неотложной задачей было удовлетворение первоочередных потребностей населения. В то время приходилось преодолевать, казалось бы, неразрешимые

проблемы. Были разрушены многие жилища, транспортные сооружения, промышленные предприятия. Сотни тысяч австрийцев погибли на полях сражений или находились в лагерях для военнопленных. Но прежде всего Австрия превратилась в сферу непосредственного влияния четырех великих держав, которые разделили страну на четыре оккупационные зоны. Поэтому важнейшей задачей правительства и населения стало сохранение единства государства. То, что этого удалось достигнуть, многим должно было казаться чудом. Исходным пунктом на этом пути стала австрийская политика самоутверждения как во внутренних, так и в международных делах. Но подобная политика стала возможной лишь потому, что, в отличие от 1918 года, воля к сохранению независимости базировалась на твердой убежденности австрийцев в ее необходимости, причем подавляющее большинство населения решительно отвергало аншлюс с Германией.

В подлинное сообщество, связанное судьбой, спаяла австрийцев также угроза разделения страны на восточную часть, занятую советскими войсками, и западную, занятую западными державами. Осознание необходимости дать отпор подобным устремлениям именно в это время материальной нужды и психологических потрясений объединило австрийцев. С этим было непосредственно связано огромное желание, чтобы оккупационные войска четырех великих держав были выведены и восстановлен полный суверенитет. Достичь этого можно было лишь в результате политического урегулирования. Ввиду того, что Австрия никогда не находилась в состоянии войны с оккупационными державами, при подобном урегулировании речь могла идти не о мирном, а о Государственном договоре, который должен был создать базу для полного суверенитета страны.

Среди государственных деятелей Второй республики выделяются прежде всего Карл Реннер и Леопольд Фигль, которые благодаря своей деятельности в первые послевоенные годы останутся в памяти и сознании австрийского народа олицетворением этой борьбы Австрии за единство, самостоятельность и независимость.

Какими возможностями вообще располагала Австрия в 1945 году, чтобы достичь этой цели — Государственного договора? Успех любой внешнеполитической инициативы зависел от политической обстановки в Центральной Европе. Союзники рассматривали проблему вывода оккупационных войск в неразрывной связи с другими крупными проблемами Европы. Поэтому ухудшение отношений между великими держа-

вами и начало "холодной войны" заметно затрудняли австрийские усилия.

Неоднократно утверждалось, что Австрия в то время еще не осознала всех выгод для своей международной позиции, вытекающих из нейтралитета. Австрийский нейтралитет, заявляют эти исследователи, возник в специфической обстановке международной политики 1955 года. Подобные утверждения при ближайшем рассмотрении не выдерживают критики¹. Было бы, конечно, упрощением обосновать возникновение австрийского нейтралитета лишь путем подтасовки исторических фактов. Без сомнения, мысль о нейтралитете, о "швейцаризации", как принято было говорить в то время, обдумывалась уже в период между войнами. Налицо были и географические предпосылки: территория Австрии расположена в сердце Центральной Европы и является кратчайшим путем для шести граничащих с ней стран. Этот факт, так же как и сходство между Австрией и Швейцарией, были известны задолго до 1955 года. Например, Карл Реннер очень четко сформулировал подобные мысли за десятилетие до заключения Государственного договора². С 1945 года мысль о будущем нейтральном статусе вновь и вновь подчеркивалась влиятельными австрийскими политиками. Очевидно, в то время наблюдатели не придавали подобным высказываниям должного значения.

В последующие годы Грубер, Кернер и Горбах заявляли при различных обстоятельствах, что Австрия не должна односторонне связывать себя, что следует предпочесть нейтралитет присоединению к какой-либо группировке или пакту. Государственный договор, который заставил бы Австрию отказаться от ее нейтральной позиции и целиком присоединиться к одной из группировок государств, был бы нетерпим и неприемлем, заявлял Альфонс Горбах — третий президент Национального совета.

Карл Реннер уже 19 декабря 1945 года в отчетном докладе Временного правительства, а затем, став федеральным канцлером, указывал на стремление Австрии прибегнуть к международной защите австрийского суверенитета как к альтернативе политики присоединения к блокам. Такое предложение вместо дальнейшего укрепления политических союзов предусматривало другое решение, близкое нейтралитету. В апреле 1946 года Реннер заявил, что Австрия не может связывать себя политически в одностороннем порядке, не нарушая при этом равновесия интересов.

В первом правительственном заявлении кабинета Фигля от 25 ноября 1945 года также была подчеркнута нейтральная

позиция Австрии. Еще более отчетливо эта политическая линия была отражена в правительственном заявлении Фигля после выборов осенью 1949 года.

За время, разделявшее эти оба заявления о стремлении занять нейтральную позицию, на международной арене произошли события, оказавшие влияние на решение австрийского вопроса.

На основании источников, которые уже сейчас находятся в распоряжении исследователей, трудно установить начало контактов союзников по вопросу заключения Государственного договора с Австрией. Столь же затруднительно осветить ход продолжительных переговоров с их успехами и неудачами. Отдельные этапы переговоров подробно проанализированы многочисленными специалистами.

Борьба за Государственный договор

В 1946 году на сессии Совета министров иностранных дел союзных государств делались попытки внести на повестку дня вопрос о заключении Государственного договора с Австрией. Летом 1946 года фактически обсуждалось "состояние австрийского вопроса". В январе 1947 года заместители министров иностранных дел смогли приступить к разработке проекта договора, и почти половина его статей была согласована. Но именно такие сложные пункты, как, например, югославские территориальные притязания, германское имущество, а также вопросы денацификации, остались неразрешенными. Хотя федеральный канцлер Фигль и имел возможность изложить в Лондоне австрийскую точку зрения, Австрия, однако, не являлась на переговорах равноправным партнером.

Московская конференция министров иностранных дел, которая проходила с 10 марта по 24 апреля 1947 года, выявила по австрийскому вопросу многочисленные разногласия между западными державами и Советским Союзом, и прежде всего по вопросу так называемого "германского имущества". Хотя в июле 1945 года в Потсдаме было решено не взыскивать с Австрии репараций, "германское имущество" — понятие, которое не было определено точно, — в советской зоне оккупации должно было быть передано Советскому Союзу. Одна из созданных на конференции комиссий на своих многочисленных заседаниях совершенно безрезультатно рассматривала австрийский вопрос. После также безуспешной конференции министров иностранных дел в Лондоне (ноябрь — декабрь 1947 года) обсуждением австрийского вопроса занимались заместители министров иностранных дел союзных государств, но и они не достигли какого-либо решения. Особенно трудно поддавались решению вопросы "германского имущества" и югославских территориальных притязаний к Австрии.

Одной из существенных проблем для восстановления и создания политического порядка всех европейских стран в послевоенной Европе стало решение об участии в плане Маршалла и Организации европейского экономического сотрудничества. Для Австрии с самого начала было делом само собой разумеющимся принять помощь по плану Маршалла и сотрудничать с ОЕЭС. Это была важная предпосылка для гигантской восстановительной работы после разрушений, причиненных войной.

Создание НАТО в апреле 1949 года и берлинская блокада недвусмысленно показали явную тенденцию к образованию блоков в Европе. Тем решительнее было стремление Австрии сохранить независимую позицию вне блоков, выраженное в правительственном заявлении Фигля в 1949 году.

На Парижской конференции министров иностранных дел в мае — июне 1949 года было достигнуто принципиальное согласие по основным пунктам. Прежде всего Советский Союз более не поддерживал югославских территориальных притязаний. Границы Австрии по состоянию на 1 января 1938 года оставались неизменными. Наконец, на базе экономических поставок Австрии Советскому Союзу (150 миллионов долларов, 60 процентов производства нефти, права на добычу и очистку) была достигнута договоренность по основным положениям будущего Государственного договора. Заместителям четырех министров иностранных дел было поручено разработать в течение последующих двух месяцев проект договора; однако по экономическим вопросам прийти к общему мнению не удалось.

Дальнейшие переговоры (Лондон, 4 июля — 1 сентября 1949 года; Нью-Йорк, сентябрь 1949 года), проходившие в соответствии с решениями Парижской конференции, вновь привели лишь к частичным результатам. После более чем 250 заседаний в 1950 и 1951 годах переговоры в конце концов прекратились.

Для того чтобы их возобновить, западные державы разработали в 1952 году так называемый "сокращенный вариант" Государственного договора. Это стало возможным в результате того, что все пункты, включавшие в себя вопрос о суверенитете Австрии, были просто-напросто вычеркнуты. Однако Советский Союз отклонил этот сокращенный вариант.

Следует особенно указать на парламентские дебаты, проходившие в апреле 1952 года. В то же самое время, когда Советский Союз отклонил западные предложения "сокращенного варианта", Федеральное правительство на заседании Национального совета Австрии со всей ясностью объявило

своей будущей политикой нейтралитет в качестве международно-правовой позиции Австрии¹.

Летом 1952 года Федеральное правительство передало всем государствам, с которыми Австрия поддерживала дипломатические отношения, меморандум, в котором содержалось требование прекратить оккупацию, восстановить суверенитет, а также согласие принять сокращенный вариант Государственного договора. Бесчисленные заседания заместителей министров иностранных дел, по существу, давали повод к опасениям полного застоя в переговорах.

Одновременно Федеральное правительство через посредничество Бразилии искало поддержки ООН для того, чтобы возобновить переговоры о Государственном договоре.

В декабре 1952 года Генеральная Ассамблея ООН без возражений, лишь при 2 воздержавшихся, приняла резолюцию, в которой содержалось положение об ответственности союзников за восстановление суверенитета Австрии на основе Московской декларации 1943 года². Решение Генеральной Ассамблеи и последовавший обмен нотами остались, однако, без результатов.

Следующая попытка возобновить переговоры по Государственному договору была сделана летом 1953 года правительством Рааба, пришедшим к власти 2 апреля. 25 июня 1953 года министр иностранных дел Грубер встретился в Швейцарии с индийским премьером Неру для того, чтобы просить его о посредничестве. На этой тайной встрече присутствовал также индийский посол в Москве Кришна Менон. Грубер просил Неру оказать содействие в некоей попытке подсказать Советскому Союзу мысль о военном нейтралитете Австрии. И действительно, спустя некоторое время Менон подчеркнул в разговоре с советским министром иностранных дел Молотовым, что военный нейтралитет Австрии мог бы создать основу для заключения Государственного договора. Молотов в то время заявил, что объявление нейтралитета было бы хотя и полезным, но недостаточным шагом³. Если эта австрийская инициатива, которая долгое время сохранялась в тайне, сначала тоже не увенчалась успехом, то для последующего хода переговоров она имела, без сомнения, большое значение.

Таким образом, именно австрийское Федеральное правительство поставило на обсуждение вопрос о нейтралитете в связи с переговорами о Государственном договоре. Отсюда видно, что утверждение, будто в 1955 году Австрия лишь в принудительном порядке приняла нейтралитет по предложению ее партнеров по переговорам, неправильно. Выдвигая

предложение о постоянном нейтралитете, Австрия в то же время не отказалась от своего суверенитета. Условия 1953 года содержат лишь обязательство в отношении военного нейтралитета, который должен был бы осуществиться не путем заключения международного договора, а путем одностороннего австрийского заявления как суверенного акта Австрии. Тем самым была бы создана преграда для вмешательства великих держав в австрийские дела. Знаменательно, что годом раньше в австрийском парламенте были проведены подробные оживленные прения по вопросу определения нейтралитета и его ограничения областью международного права.

Помимо контактов с оккупационными властями, австрийские политики осуществляли оживленный обмен мнениями также и на международной арене; они стремились к установлению сотрудничества Австрии в международных организациях. Это отвечало также желанию Австрии укрепить международную позицию путем участия в этих организациях и тем самым подчеркнуть независимую позицию Федерального правительства, несмотря на существование особого союзнического режима⁴.

Прежде всего Австрию интересовала ООН. Однако до подписания Государственного договора о полном участии в ней не могло быть и речи. После заключения второго контрольного соглашения оккупационных властей для Австрии в июне 1946 года стало возможным по крайней мере участие и сотрудничество в специализированных организациях ООН. Австрия была "вновь принята" в старые организации Лиги наций, в которых она в свое время перестала участвовать. Это были Международный союз электросвязи (1945), Всемирный почтовый союз (1946) и Международная организация труда (1947). В 1948 году Австрия состояла уже членом десяти международных организаций. Оживленно поддерживались также двусторонние внешнеполитические контакты. Так, в 1953 году федеральный канцлер Рааб встретился для обмена мнениями с финским премьером Урхо Кекконеном. В начале 1954 года великими державами был сделан вошедший уже в историю шаг, который разбил лед "холодной войны". После долголетнего перерыва министры четырех держав Даллес, Бидо, Иден и Молотов вновь сели в Берлине за стол переговоров.

На повестке дня стоял также и австрийский вопрос. Впервые представители австрийского правительства — министр иностранных дел Фигль и статс-секретарь Крайский — приняли в них участие в качестве равноправных партнеров в тех вопросах, которые касались Австрии.

12 февраля, в первый день переговоров, посвященный австрийскому вопросу, Фигль обратился к конференции с заявлением о том, что Австрия, несмотря на семилетние старания, по-прежнему ждет восстановления своего суверенитета, хотя в 1938 году именно она стала первой жертвой германской агрессивной политики. Поэтому для восстановления своей свободы Австрия готова понести финансовые жертвы, которые соответствовали бы ее экономическим возможностям и полному экономическому суверенитету.

Как следовало из предложений Молотова, сделанных им в тот же день, уже ранее выраженная австрийская готовность к военному нейтралитету не потеряла своего значения. Советское предложение содержало запрещение участия Австрии в военных союзах, которые были бы направлены против союзников во второй мировой войне. Далее содержалось требование о запрещении иностранных военных баз и о мерах против аннексии Австрии Западной Германией. Предлагалось, чтобы этот близкий к нейтральному статус был предложен стране оккупационными властями, а не провозглашен по доброй воле Австрии. Различия по отношению к будущей международной позиции Австрии, а также экономическим вопросам уже не казались неразрешимыми, тем более что Молотов выразил готовность принять уплату за германское имущество не в американских долларах, а в поставках австрийских товаров. Предложение о сохранении союзнических войск в Австрии после заключения Государственного договора вплоть до урегулирования германского вопроса было отклонено австрийским правительством.

14 февраля американский государственный секретарь Даллес выразил готовность принять советские предложения, касавшиеся еще не урегулированных пунктов проекта Государственного договора 1949 года и подписать договор в течение 4 дней, то есть до 18 февраля. Иден и Бидо присоединились к этому предложению, однако советский министр продолжал настаивать на предложениях, выдвинутых советской стороной в ходе конференции⁵.

16 февраля министр иностранных дел Фигль сделал первое официальное правительственное заявление в отношении свободы союзов. "Австрийский народ желает жить в мире и дружбе со всеми народами. Более того, я могу здесь официально привести заявление Федерального правительства и Национального совета Австрии о том, что Австрия не имеет намерения присоединяться к каким бы то ни было военным союзам". Бруно Крайский пишет в связи с этим, что заявление было по-разному встречено западными державами. Молотов привет-

ствовал его как определенный, но еще недостаточный шаг вперед.

В Берлине во время переговоров произошло существенное сближение точек зрения, и этот результат можно было бы расценить как частичный успех. С другой стороны, имело место значительное разочарование по поводу того, что и на этот раз не удалось прийти к соглашению. В кругах общест-венности по-прежнему распространялось мнение, что придется согласиться и в будущем на присутствие оккупационных войск⁶. Дело опять не дошло до подписания договора, кото-рый был бы тогда для Австрии менее благоприятным, чем договор, впоследствии заключенный в 1955 году.

Через десять лет — успех

Упорство, с каким австрийская делегация в Берлине, другими словами — австрийское Федеральное правительство отказывалось принять половинчатые решения, принесло через год богатые плоды... Во всяком случае, предстояло выдер-жать еще одну томительную паузу, которых столько было в течение долголетних стараний заключить Государственный до-говор.

Конечно, исход Берлинской конференции вызвал разоча-рование в Австрии. Особенно обстоятельно обсуждался воп-рос о будущем международном статусе страны. Во время прений в австрийском Национальном совете, вскоре после Берлинской конференции Горбах вновь уточнил австрийскую точку зрения, недавно представленную также на Берлинской конференции, согласно которой Австрия обязуется в буду-щем не присоединяться к каким-либо военным союзам. Прав-да, в Берлине Фигль отклонил статью договора, в которой содержалось это положение. Не нейтрализация извне, а само-стоятельно выбранный нейтралитет путем суверенного реше-ния австрийского народного правительства был целью ав-стрийской внешней политики. В остальном намерением Австрии было видеть нейтралитет, ограниченный междуна-родно-правовой и военной областями.

Прошел почти год, прежде чем смогли появиться какие-то новые возможности в отношении Государственного договора. Особенно богатым событиями для политической ситуации в Европе был 1954 год. На политическую ситуацию в мире оказали воздействие, с одной стороны, желание ослабления "холодной войны," с другой — вовлечение Федеративной Рес-публики Германии в западную оборонительную систему.

В августе 1954 года из-за отклонения французским Национальным собранием не осуществилась идея создания Европейского оборонительного сообщества. Несмотря на эту неудачу, за короткий срок были разработаны Парижские договоры. Федеративная Республика Германии тем самым становилась членом НАТО. В качестве эрзаца неудавшегося Европейского оборонительного сообщества был создан Западноевропейский союз. В конце декабря 1954 года Национальное собрание Франции одобрило соответствующие договоры. В феврале 1955 года свое согласие дал бундестаг ФРГ. На март намечались дебаты во французском сенате.

В этой фазе развития 8 февраля 1955 года был созван Верховный Совет СССР. Советский министр иностранных дел сделал доклад о международном положении и советской внешней политике. По австрийскому вопросу он заявил следующее:

”Советский Союз придает большое значение урегулированию австрийского вопроса, вопроса о полном восстановлении независимости демократической Австрии, в соответствии с интересами поддержания и укрепления мира в Европе.

Советское правительство считает неоправданной какую-либо дальнейшую затяжку в деле заключения Государственного договора с Австрией. Вместе с тем нельзя не считаться и с теми опасностями, которые несут с собой для Австрии планы ремилитаризации Западной Германии вроде парижских соглашений.

Все это дает основания Советскому правительству сделать следующие выводы в связи с австрийским вопросом:

Первое. Прежде всего, необходимо считаться с тем, что урегулирование австрийского вопроса нельзя рассматривать вне связи с германским вопросом, особенно ввиду имеющих планов ремилитаризации Западной Германии, что усиливает опасность поглощения (аншлюса) Австрии.

Это значит, что при заключении Государственного договора о восстановлении независимой и демократической Австрии должно быть найдено такое решение, которое исключало бы возможность осуществления Германией нового аншлюса Австрии, что связано с принятием соответствующих согласованных мер четырех держав по германскому вопросу. В этом случае вывод войск четырех держав из Австрии мог бы быть осуществлен, не дожидаясь заключения мирного договора с Германией.

Второе. Австрия должна взять на себя обязательство не вступать в какие-либо коалиции или военные союзы, направленные против любой державы, принимавшей участие своими

вооруженными силами в войне против гитлеровской Германии и в освобождении Австрии, а также не допускать создания на своей территории иностранных военных баз.

Правительства США, Англии, Франции и Советского Союза со своей стороны также должны принять на себя обязательства выполнять указанные положения.

Третье. В интересах скорейшего урегулирования австрийского вопроса необходим безотлагательный созыв совещания четырех держав, на котором был бы рассмотрен как германский вопрос, так и вопрос о заключении Государственного договора с Австрией. Это, разумеется, предполагает участие Австрии в решении вопроса об австрийском Государственном договоре.

При этом необходимо иметь в виду, что в случае ратификации парижских соглашений, открывающих дорогу для возрождения милитаризма в Западной Германии, создалась бы серьезная угроза аншлюса и, следовательно, угроза независимости Австрии⁷.

Речь Молотова имела чрезвычайно большой резонанс в Австрии. Мнения западных наблюдателей относительно советских предложений разделились. Западные державы проявили скептицизм. Австрийское Федеральное правительство сначала было тоже не уверено, представляют ли собой формулировки Молотова, выдержанные в очень общих выражениях, тактические или действительные уступки, а именно отказ от дальнейшей оккупации Австрии при определенных предпосылках. Австрийское Федеральное правительство запросило через советского посла в Вене дополнительные разъяснения по поводу высказываний Молотова.

Советско-австрийские контакты показали, что лучшие надежды, возникшие в связи с выступлением советского министра иностранных дел 8 февраля, были обоснованными. Это заявление явилось началом советской внешнеполитической инициативы, имевшей большое значение для восстановления австрийского суверенитета. Дипломатическая активность, которую развернуло советское правительство, была в своей совокупности значительно более целенаправлена, нежели могла тогда показаться многим западным наблюдателям.

25 февраля 1955 года австрийский посол в Москве Бишофф был приглашен в Министерство иностранных дел СССР. Ему было вновь заявлено, что заключение Государственного договора и вывод союзнических войск из Австрии возможны до заключения мирного договора с Германией в случае удовлетворительных гарантий против нового аншлюса. В ходе длительной беседы выяснилось, что решение германского во-

проса не рассматривается более советской стороной в качестве обязательной предпосылки для заключения австрийского Государственного договора и, в частности, для вывода советских войск из Австрии. В следующей беседе, 2 марта 1955 года, Бишофф довел до сведения советского министра иностранных дел, что Австрия, так же как и Советский Союз, заинтересованы в надежной защите от нового аншлюса. По поручению австрийского Федерального правительства посол Бишофф попросил ускорить представление советских предложений по этому пункту. Советская сторона в свою очередь попросила выразить конкретное отношение австрийского Федерального правительства к отдельным пунктам ее заявления по Австрий⁸.

14 марта 1955 года посол Бишофф передал Молотову "Заявление из 3-х пунктов" австрийского Федерального правительства, содержащее позицию Австрии, о которой запрашивал советский министр иностранных дел. В этом заявлении австрийское правительство с удовлетворением констатировало, что Советский Союз считает дальнейшее оттягивание заключения Государственного договора с Австрией неоправданным. Вот эти три пункта заявления:

1. Федеральное Правительство приветствует всякое обеспечение и гарантию австрийской независимости и свободы против посягательств с любой стороны и тем самым также против опасности аншлюса.

2. Федеральное Правительство неоднократно и совершенно ясно заявляло, что Австрия не имеет намерения присоединяться к военным союзам или допускать создание на своей территории военных баз. Федеральное Правительство готово сделать предметом обмена мнениями ту форму, в которой при известных условиях могло бы быть сделано вновь заявление.

3. Федеральное Правительство также убеждено, что окончательное решение австрийского вопроса может быть найдено совещанием всех заинтересованных держав при участии Австрии.

Однако оно считает, что предварительно следует настолько выяснить указанные в пп. 1 и 2 проблемы, чтобы такое совещание давало перспективу для быстрого достижения конкретного результата.

Федеральное правительство считает, что обособленное обсуждение Государственного договора четырьмя державами при участии Австрии привело бы к успешному заключению договора.

В конце заявления говорилось:

”Дело находится теперь в стадии обмена мнениями, который разъясняет взгляды обеих сторон на пути удовлетворительного решения проблем, касающихся Австрии”.

Это, конечно, означало не что иное, как то, что Австрия не поддерживает советского стремления к немедленному созыву конференции великих держав, а сначала желает дожидаться предложений о характере гарантий независимости Австрии. Советский ответ на ”Заявление из 3-х пунктов” должен был стать решающим для успеха переговоров по Государственному договору.

20 марта 1955 года федеральный канцлер Рааб выступил по радио с сообщением о политическом положении. Он остановился на обмене нотами между Австрией и Советским Союзом и указал на статью 4 проекта Государственного договора, содержащую запрещение аншлюса.

В случае необходимости дальнейших гарантий, заявил Рааб, это уже дело Советского Союза представить соответствующие предложения. По мнению федерального канцлера, самое подходящее решение состояло бы в совместной гарантии четырьмя оккупационными державами австрийских границ.

24 марта 1955 года австрийскому послу в Москве был вручен ответ Советского правительства на австрийскую ноту от 14 марта 1955 года. В ней Советское правительство выразило свою готовность, идя навстречу пожеланиям австрийского Федерального правительства, на будущей конференции рассматривать австрийский вопрос отдельно. Наряду с этим советским признанием настоящей сенсацией явилось приглашение федерального канцлера Рааба прибыть с делегацией в Москву для проведения двусторонних переговоров.

Западные державы поначалу были настроены весьма скептически из-за подозрений о наличии связи между стремлением созвать конференцию четырех держав и заключением Парижского договора. Тогдашний шведский посол в Вене Свен Аллард указывал, что по советским представлениям Австрия должна была немедленно оказать давление на западные державы, то есть до заключения Парижских договоров, для того, чтобы созвать конференцию четырех держав в соответствии с советскими предложениями⁹.

Между тем продолжался советско-австрийский обмен мнениями. В конце марта уже и для западных держав не оставалось сомнения в том, что Советский Союз всерьез решил осуществить восстановление полного суверенитета Австрии и вывод советских оккупационных войск независимо от заключения Парижских договоров.

29 марта 1955 года австрийский Совет министров дал положительный ответ на приглашение Рааба в Москву и постановил направить в Советский Союз вместе с федеральным канцлером вице-канцлера Шерфа, министра иностранных дел Фигля и государственного секретаря Крайского.

4 апреля западные державы подтвердили свое полное доверие решениям австрийского Федерального правительства и выразили свое согласие на поездку в Москву австрийской правительственной делегации.

Австрийская правительственная делегация в Москве

11 апреля 1955 года с бывшего советского военного аэродрома Феслау под Веной вылетели в Москву члены австрийской делегации. Их поездка проходила под знаком всемирно-исторических событий. Приглашение австрийской делегации в Москву находилось в центре внимания международной общественности, особенно в силу того, что оно рассматривалось в ряду прочих крупных внешнеполитических мероприятий Советского Союза.

Для федерального канцлера Рааба, руководителя австрийской правительственной делегации, приглашение в Москву означало одобрение политики, последовательно проводимой им с момента назначения его канцлером в 1953 году.

Невзирая на все нежелательные последствия многолетней оккупации, государственные деятели Австрии искали новые пути, чтобы улучшить отношения с советскими оккупационными властями. С этой целью Рааб выступил с различными инициативами. Так, он до и после Берлинской конференции старался поддерживать контакты с советским Верховным комиссаром в Австрии, желая установить общую основу для переговоров с советским правительством. Это было совсем непросто, поскольку многие австрийцы к такой позиции относились с подозрением. Они обвиняли Рааба в склонности к прислужничеству Советскому Союзу, а главный редактор "Арбайтер цайтунг" Оскар Поллак сформулировал подобную критику в известной статье под заголовком "Рааб — это нехорошо". Однако успех показал правоту Рааба. В Советском Союзе он был принят как партнер с твердыми убеждениями, как политический деятель, который, хотя и представляет иной общественный строй, но к которому можно иметь доверие.

Австрийской делегации в Москве были оказаны все предусмотренные протоколом почести и большое личное внима-

ние. 12 апреля начались переговоры с советской правительственной делегацией, которую возглавляли заместители Председателя Совета Министров Молотов и Микоян и в которую входило приблизительно 10 человек. Переговоры сводились в основном к обсуждению политического и экономического вопросов. Политический вопрос касался характера гарантий превращения Австрии в фактор мира в Европе после вывода оккупационных войск и предотвращения возможности использования страны в качестве военного плацдарма. Экономический вопрос касался возмещения за так называемое "германское имущество" в Австрии. В ходе переговоров, которые с самого начала проходили в дружественной и деловой атмосфере и успешно развивались, Советский Союз высказался за нейтральную позицию Австрии. Заявление австрийской делегации о намерении занять нейтральную позицию по образцу Швейцарии было положительно воспринято советской стороной. О согласовании понятия "нейтралитет" в самом Государственном договоре сейчас речь не шла. Этим, собственно говоря, был обеспечен положительный исход московских переговоров. Советский Союз заявил, в частности, о своей готовности без промедления подписать Государственный договор и вывести из Австрии все оккупационные войска не позднее 31 декабря 1955 года.

Более значительные трудности обнаружались во время экономических переговоров с Микояном. Однако и в этой области по политическим мотивам Советский Союз был готов пойти на большие уступки.

Была достигнута договоренность о следующих австрийских поставках: 10 миллионов тонн нефти в течение 10 лет, 2 миллиона долларов за активы Дунайской судоходной компании в Восточной Австрии (владения компании в Венгрии, Румынии и Болгарии должны были перейти к СССР); за так называемые предприятия УСИА в Австрии Советский Союз должен был в течение 6 лет получить поставки товаров стоимостью в 150 миллионов долларов.

Результаты Московских переговоров были изложены в "Московском меморандуме" от 15 апреля 1955 года. По поводу характера этого меморандума в литературе имели место различные дискуссии. Венский юрист Фердросс разъяснял, что речь идет об определенной "политической сделке между Советским правительством и австрийской правительственной делегацией"¹⁰. Московский меморандум возлагал ответственность за осуществление определенных мероприятий не на республику Австрию, а на членов австрийской правительственной делегации. Таким образом, Московский мемо-

рандум являлся выражением воли австрийской правительственной делегации. Историческое и правовое значение Московского меморандума заключается в том, что он дает начало "ряду мероприятий и решений", которые привели к признанию постоянного нейтралитета Австрии.

Имеющая большое значение для нейтралитета Австрии часть Московского меморандума заключается в том, что члены австрийской правительственной делегации "в связи с заключением австрийского Государственного договора позаботятся о принятии Австрийским Федеральным Правительством следующих решений и мер:

В духе уже сделанного Австрией на совещании в Берлине в 1954 году заявления о неприсоединении к военным союзам и недопущении военных баз на своей территории австрийское Федеральное правительство сделает Декларацию в форме, возлагающей на Австрию международное обязательство о том, что Австрия будет постоянно придерживаться нейтралитета такого рода, которого придерживается Швейцария".

По возвращении австрийской правительственной делегации в Вену состоялся обмен нотами между Советским Союзом и западными оккупационными властями. 19 апреля 1955 года Советский Союз предложил созвать в Вене конференцию министров иностранных дел большой четверки.

Западные державы поддержали это предложение, однако они высказались за проведение совещания аккредитованных в Вене послов для подготовки встречи министров. Это совещание послов, в котором с австрийской стороны участвовали министр иностранных дел Фигль и статс-секретарь Бруно Крайский, началось 2 мая 1955 года. После того, как из текста договора стало возможным удалить некоторые положения, отягощавшие Австрию, возникли серьезные противоречия по поводу "германского имущества" и других экономических вопросов, которые были устранены компромиссным решением 12 мая. 14 мая министры иностранных дел четырех оккупационных держав встретились с австрийским министром иностранных дел Фиглем для проведения общих переговоров. При этом удалось внести последние изменения в тексте договора в пользу Австрии. Речь шла об исключении части преамбулы, содержащей определенную ответственность Австрии за военные действия. Согласно коммюнике совещания от 14 мая 1955 года, трое западных министров иностранных дел не возражали против пути, намеченного в Московском меморандуме. Что касается будущего австрийского нейтралитета, они полагали, что следует подождать принятия

соответствующего закона австрийским народным представительством.

Наконец, по предложению австрийской стороны на воскресенье 15 мая 1955 года было назначено подписание австрийского Государственного договора во дворце Бельведер в Вене. Эта жемчужина барокко, созданная архитектором Гильдебрандтом по заказу принца Евгения Савойского, выполнила, пожалуй, самую прекрасную миссию во всей своей богатой событиями истории.

15 мая 1955 года в мраморном зале Бельведера министры иностранных дел четырех держав и Леопольд Фигль торжественно подписали австрийский Государственный договор. Огромное количество людей наполнило сады Бельведера, когда министры иностранных дел великих держав вместе со своими австрийскими коллегами вышли после подписания договора на балкон замка. Фигль показал ликующим гражданам подлинник подписанного Государственного договора, высоко подняв его над головой. Это был момент радости, наглядная победа разума, который объединил собравшихся людей и присутствующих деятелей мировой политики и оставил у всех участников неизгладимое впечатление.

После подписания Государственного договора пять министров иностранных дел выразили радость и удовлетворение по поводу достигнутого. Государственный секретарь США подчеркнул, что Австрия сама вернула себе свободу и независимость. Министр иностранных дел СССР охарактеризовал подписание Государственного договора как важное международное событие и радостный момент в жизни австрийского народа и подчеркнул, что стремления Советского Союза будут направлены на то, чтобы после решения австрийского вопроса сразу же взяться за разрешение германской проблемы. Австрийский министр иностранных дел Фигль с радостным волнением указал на то, что вера австрийцев в будущее по истечении 17 трудных лет принесла свои плоды.

Заключение австрийского Государственного договора совпало с открытием таких крупных культурных учреждений, как Бургтеатр и Венская государственная опера, разрушенных во время войны. Момент возобновления их деятельности придал блестящим событиям символический характер, что было воспринято как должное всем австрийским народом. Не случайно опера Бетховена "Фиделио" была избрана для первого представления во вновь открывшемся театре оперы. За дирижерским пультом стоял Карл Бем. В зрительном зале можно было видеть крупных деятелей международной политики Востока и Запада вместе с австрийскими хозяевами и

многими друзьями Австрии, которые съехались со всего мира, чтобы присутствовать при этом событии.

После того как были утверждены и сданы на хранение ратификационные грамоты, Государственный договор вступил в силу. Это произошло 27 июля 1955 года. В тот же день был распущен Союзнический Совет в Вене и начался 90-дневный период вывода оккупационных войск. 25 октября 1955 года последний солдат оккупационных войск покинул Австрию. На следующий день, 26 октября, австрийский Национальный совет принял конституционный закон о постоянном нейтралитете Австрии.

Конечно, не все проблемы Австрии были решены в 1955 году, но австрийцы снова стали хозяевами в собственном доме и беспрепятственно могли восполнить упущенное.

Подоплека переговоров о заключении договора

Заключение австрийского Государственного договора и связанный с ним вывод оккупационных войск большинству австрийцев казались несбыточной мечтой; иностранные обозреватели считали его вообще невозможным. Поэтому для многих договор был полной неожиданностью. Впрочем, следует отметить, что и некоторые круги Запада без энтузиазма воспринимали заключение договора, так как сомневались в возможности сохранения Австрией независимости и суверенитета после вывода западных оккупационных войск. Австрийское Федеральное правительство в то время дало ясно понять, что оно чувствует себя вполне способным обеспечить независимость Австрии и что оно полностью полагается на лояльность всех государств, подписавших договор.

В октябре 1954 года был урегулирован вопрос о Триесте, вследствие чего связь этой проблемы с австрийским вопросом перестала существовать. Почти одновременно были заключены Лондонское и Парижское соглашения, что привело к организации Западноевропейского союза и к вступлению Федеративной Республики Германии в организацию североатлантического блока (НАТО). И наконец весной 1955 года был подписан Варшавский договор.

В международных комментариях назывались разные причины изменения советской позиции. Так, например, считали, что Москва решением австрийского вопроса хочет создать прецедент для урегулирования германской проблемы. Но вряд ли советское руководство выбрало такую тактику в тот момент,

когда включение Федеративной Республики Германии в НАТО было уже predetermined. Некоторое правдоподобие могла иметь мысль о том, что благодаря принятию Австрией статуса нейтралитета нарушается стратегическая концепция НАТО в результате выпадения из натовского фронта центрального альпийского звена — Швейцарии и Австрии.

Свен Аллард, анализируя эти события в своих мемуарах, говорит, что Кремль, возможно, хотел показать на австрийском примере положительный вклад Советского Союза в политику разрядки напряженности. Этот пример мог бы в то же время послужить для других государств образцом того, как избежать присоединения к блокам обеих великих держав или освободиться от существующих обязательств. К этому прибавлялась еще озабоченность Москвы, чтобы в связи с вооружением Федеративной Республики Германии в рамках НАТО не наступила бы интеграция западных оккупационных зон Австрии в оборонительную систему атлантического блока. Заключение Государственного договора и соответствующее заявление Австрии о нейтралитете делало невозможным подобное развитие событий.

Руководящие политические деятели Австрии — Реннер, Кернер, Рааб, Фигль, Крайский, Малета и Грубер — с 1947 года отмечали при каждом удобном случае положительное значение нейтрального статуса для Австрии. Этот факт важно подчеркнуть, поскольку он показывает общность внешнеполитической линии двух крупных партий нашей страны в этом жизненно важном для Австрии вопросе. Для существования Австрии как свободного государства не может быть ничего более губительного, чем внешнеполитическое противостояние двух огромных внутриполитических лагерей¹¹.

Вопрос о нейтралитете поднимался в течение 1945—1955 годов во внешнеполитических дебатах. Так, в начале 1947 года федеральный президент Карл Реннер писал в газете "Винер цайтунг": "Неоднократно указывалось на то, что Австрийская Республика претендует в будущем на такую же роль и судьбу, как и Швейцарская конфедерация". В январе 1951 года федеральный президент Теодор Кернер заявил: "Европа и весь мир много выиграют, если возникнет свободная, независимая Австрия, стоящая в стороне от всякого соперничества, ни с кем односторонне не связанная, преданная только делу мира". В том же году Альфред Малета, длительное время занимавший пост президента Национального совета, в одной из речей задал вопрос: "Каким путем некоммунистическая Австрия сможет получить от мировой коммунистической державы № 1 Государственный договор?" — и сам же ответил: "Только путем

строкого нейтралитета в отношении всех сторон". А 30 октября 1953 года Малета заявил в Национальном совете: "Австрия издавна заинтересована в том, чтобы проводить подлинную политику нейтралитета..."

Если тогдашние заявления австрийских политических деятелей еще не приводили к желаемым результатам, они все же подготовили почву для решения внешнеполитических вопросов и, сверх того, подготовили психологически австрийское население к политике нейтралитета Федерального правительства. Когда в 1955 году вопрос был поставлен конкретно, проблема была уже не нова и могла быть разрешена в полном согласии со всеми авторитетными политическими силами страны.

Во время переговоров австрийской правительственной делегации, происходивших в апреле 1955 года в Москве, выяснилось, что советское правительство готово принять нейтралитет Австрии как гарантию против нового аншлюса с Германией. В Москве не была предпринята попытка навязать Австрии нейтралитет.

Подписание Государственного договора и вывод оккупационных войск можно объяснить стечением целого ряда благоприятных обстоятельств. В то время как на Западе рассматривали приглашение в Москву как тактический маневр, австрийское правительство считало, что Советский Союз имеет серьезные намерения. Во всяком случае, заслуга тогдашних членов австрийского правительства, а именно федерального канцлера Рааба, вице-канцлера Шерфа, министра иностранных дел Фигля и государственного секретаря Крайского, состояла в том, что они правильно оценили положение и сделали необходимые выводы в решающий момент.

Австрия и постоянный нейтралитет

”Постоянный нейтралитет” стал важнейшим фактором австрийской внешней политики. Этот международно-правовой статус нашей страны имеет столь большое значение, что представляется уместным более подробно коснуться некоторых связанных с ним проблем. Прежде всего пусть будет еще раз со всей силой подчеркнуто, что нейтралитет Австрии является обязательством, принятым совершенно добровольно. Государственный договор не содержит в связи с обязанностью Австрии соблюдать нейтралитет никаких условий или оговорок.

При оценке постоянного нейтралитета Австрии следует принять во внимание, что для австрийского народа этот статус является совершенно новым, так как с 1529 года его страна была ядром великой державы и в этом качестве он привык жить в крупном, почти автаркическом политическом сообществе. Известный специалист в области международного права Альфред Фердросс очень правильно отмечает в своем исследовании ”Постоянный нейтралитет республики Австрии”¹, что наш народ лишь после первоначальных колебаний признал, что ”он уже в силу своего независимого политического существования в качестве государства, территория которого охватывает весь массив Восточных Альп, должен выполнять важную европейскую миссию”. Без сомнения, и великие державы осознавали, что существование независимой Австрии необходимо для поддержания мира во всем мире. Осознание этого факта привело к Московской декларации от 1 ноября 1943 года, в которой аннексия Австрии 13 марта 1938 года рассматривалась как несуществующая и недействительная и выразилось желание видеть восстановленной свободную и независимую Австрию. Эта декларация создавала, наконец, основу для усилий австрийского правительства, с 1945 года направленных на восстановление независимости нашей страны.

Борьба за Государственный договор, который принес Австрии полный суверенитет, отражена в предыдущей главе. Решающий успех в усилиях добиться подписания этого договора пришел в январе 1954 года на Берлинской конференции министров иностранных дел, на которой австрийская делегация впервые сделала заявление, что Австрия не присоединится к какому-либо военному пакту и не допустит создания военных баз на своей территории. И хотя это заявление и не привело к принятию конференцией каких-либо решений, но оно все же создало основу для заключения в дальнейшем Государственного договора. Оно, несомненно, подготовило почву для заявления тогдашнего министра иностранных дел СССР Молотова об Австрии от 8 февраля 1955 года, из которого было видно, что нейтралитет, предложенный Австрией на Берлинской конференции, станет подходящей основой для достижения единства.

Московский меморандум от 15 апреля 1955 года явился логическим следствием этого заявления. Его следует также признать первым международным документом о постоянном нейтралитете Австрии. Этот меморандум содержит следующие положения, касающиеся австрийского нейтралитета.

I

В ходе обсуждения в Москве 12—15 апреля 1955 года вопроса о быстрейшем заключении австрийского Государственного договора советской и австрийской делегациями было достигнуто соглашение о том, что, принимая во внимание заявления, сделанные членами Советского правительства — заместителем Председателя Совета Министров СССР и министром иностранных дел СССР В. М. Молотовым и заместителем Председателя Совета Министров СССР А. И. Микояном, федеральный канцлер Австрии Юлиус Рааб, вице-канцлер Адольф Шерф, министр иностранных дел Леопольд Фигль, статс-секретарь Бруно Крайский в связи с заключением австрийского Государственного договора позаботятся о принятии австрийским Федеральным правительством следующих решений и мер:

1. В духе уже сделанного Австрией на Совещании в Берлине в 1954 году заявления о неприсоединении к военным союзам и недопущении военных баз на своей территории австрийское Федеральное правительство сделает Декларацию в форме, налагающей на Австрию международное обязательство о том, что

Австрия будет постоянно придерживаться нейтралитета такого рода, которого придерживается Швейцария.

2. Австрийское Федеральное правительство в соответствии с постановлениями федеральной конституции представит австрийскому парламенту эту австрийскую Декларацию для принятия по ней решения непосредственно после ратификации австрийского Государственного договора.

3. Федеральное правительство предпримет все соответствующие шаги для того, чтобы эта, подтвержденная австрийским парламентом Декларация получила международное признание.

4. Австрийское Федеральное правительство будет приветствовать предоставление четырьмя великими державами гарантии целостности и неприкосновенности австрийской государственной территории.

5. Австрийское Федеральное правительство будет выступать перед правительствами Франции, Великобритании и Соединенных Штатов Америки за такое заявление о гарантии четырьмя великими державами.

II

Заместители Председателя Совета Министров СССР В. М. Молотов и А. И. Микоян, принимая во внимание заявления правительственной делегации Австрии, сделали от имени Советского правительства следующие заявления:

Советское правительство готово признать Декларацию о нейтралитете Австрии.

Советское правительство готово принять участие в предоставлении четырьмя великими державами гарантии целостности и неприкосновенности австрийской государственной территории по образцу Швейцарии.

Выступая 27 апреля 1955 года с отчетом перед Национальным советом, Рааб заметил, что предусмотренное Московским меморандумом Заявление о постоянном нейтралитете Австрии только тогда будет иметь вес, если оно будет сделано "полностью суверенным государством". Если заявление будет вынужденным, то его значение будет снижено. Федеральный канцлер подчеркнул, что подобная точка зрения нашла в Москве "полное понимание"².

7 июня 1955 года специальный комитет австрийского Национального совета единогласно принял решение рекомендовать Национальному совету утвердить следующее постановление:

”В целях прочного утверждения своей внешней независимости и обеспечения неприкосновенности своей территории, а также в интересах поддержания спокойствия и порядка внутри страны Австрия добровольно заявляет о своем постоянном нейтралитете и выражает решимость поддерживать и защищать его всеми имеющимися в ее распоряжении средствами.

Для обеспечения этих целей Австрия никогда в будущем не будет допускать создания на своей территории военных опорных пунктов иностранных государств.

В связи с этим Австрия заявляет о намерении придерживаться в своих отношениях с другими государствами принципов Устава Организации Объединенных Наций и вновь выражает свою готовность и способность принять на себя и выполнять обязательства, содержащиеся в Уставе.

Исходя из вышеизложенного, Федеральному правительству поручается представить Национальному совету проект конституционного закона, регулирующего статус нейтралитета, предпринять все необходимые шаги, чтобы наконец решить уже поставленный Австрией вопрос о принятии ее в Организацию Объединенных Наций, как только войдет в силу Государственный договор и оккупационные войска будут выведены из Австрии, а также сообщить об этом законе всем государствам с предложением признать нейтралитет Австрии”.

После вывода иностранных войск с территории Австрии Национальный совет принял 26 октября 1955 года следующий конституционный закон³.

Статья I 1) В целях прочного утверждения своей внешней независимости и обеспечения неприкосновенности своей территории Австрия добровольно заявляет о своем постоянном нейтралитете. Австрия будет поддерживать и защищать его всеми имеющимися в ее распоряжении средствами.

2) Для обеспечения этих целей Австрия никогда в будущем не будет вступать ни в какие военные союзы и не будет допускать создания на своей территории военных опорных пунктов иностранных государств.

Статья II. Осуществление настоящего конституционного закона поручается Федеральному правительству.

Текст закона был направлен всем государствам, с которыми Австрия поддерживала дипломатические отношения, с просьбой признать постоянный нейтралитет Австрии. 61 государство — часть из них совершенно определенно, а некоторые путем принятия к сведению без возражений — пошло навстречу этой просьбе. Хотя некоторые и считают Московский меморандум государственным договором, заключенным между

Австрией и Советским Союзом, согласно другой точке зрения, он является политическим соглашением между Советским Союзом и австрийской правительственной делегацией. Как заявляет в своем многократно упоминавшемся исследовании проф. Фердросс, договором можно считать лишь такой документ, содержание которого определяет права и обязанности, возникающие между государствами. Но как раз этого нет в Московском меморандуме по следующим причинам: прежде всего австрийская правительственная делегация не могла принять обязательств относительно австрийского нейтралитета, так как согласно статье 50 федеральной конституции Австрийской Республики политические государственные договоры могут заключаться лишь федеральным президентом с согласия Национального совета. К этому следует добавить, что текст Московского меморандума не возлагает на Австрийскую Республику обязанности, а лишь сами члены австрийской правительственной делегации обязались "позаботиться" об осуществлении определенных мер. Кроме того, там говорится, что Федеральное правительство представит Декларацию о нейтралитете, которую оно предполагает выработать, на утверждение австрийского парламента, из чего также следует, что Московский меморандум не является государственным договором, который Республика обязана выполнять".

Фердросс с полным основанием указывает, что из подобных рассуждений было бы совершенно неправильно делать вывод, что Московский меморандум с правовой точки зрения не имеет никакой ценности. Этот документ стал основой для принятия соответствующих постановлений австрийского Федерального правительства и австрийского Национального совета.

Представляется важным привести еще одну выдержку из анализа Фердросса, который, в частности, заявляет:

"По этой причине нельзя согласиться и с теми авторами, которые утверждают, что постоянный нейтралитет Австрийской Республики основывается лишь на законе о нейтралитете от 26 октября 1955 года, и вследствие этого он может быть отменен в одностороннем порядке нашим государством. Ошибочность этого взгляда проистекает уже из того, что члены австрийской правительственной делегации в пункте I Московского меморандума обязались, что австрийское правительство примет Декларацию в форме, налагающей на Австрию международные обязательства постоянно придерживаться нейтралитета такого рода, которого придерживается Швейцария.

Но ввиду того, что из приведенных выше документов совершенно определенно следует, что как австрийское Федеральное правительство, так и австрийский Национальный совет

хотят пунктуально выполнять обязательства, принятые на себя австрийской правительственной делегацией в соответствии с Московским меморандумом, то все постановления, принятые правительством и Национальным советом, должны пониматься в этом духе.

Ничего не изменилось бы также в том случае, если бы Московский меморандум был бы договором в международно-правовом отношении, так как Федеральное правительство уже выполнило обязательства, взятые в соответствии с пунктами 1—3. При этом следует заметить, что сам по себе австрийский закон о нейтралитете вообще не является основанием для международно-правовых обязательств Австрийской Республики. Эти обязанности возникли лишь в результате нотификации постоянного нейтралитета, которую государства провели в форме признания или принятия к сведению без возражения”.

Обязанности, вытекающие из нейтрального статуса

Ввиду того, что австрийский нейтралитет в соответствии с Московским меморандумом должен соответствовать швейцарскому образцу, представляется целесообразным, прежде чем говорить о содержании и объеме обязанностей Австрии, перечислить права и обязанности постоянно нейтрального государства, исходя при этом из правового развития и практики осуществления нейтралитета Швейцарией:

1. Государство обязано соблюдать международно-правовые нормы нейтралитета в случае любых войн между другими государствами.

2. Оно не только имеет право, но и обязано всеми имеющимися в его распоряжении средствами защищать свою территорию от нападения извне. Постоянный нейтралитет должен быть, таким образом, вооруженным нейтралитетом.

3. Оно не имеет права принимать на себя и в мирное время какие-либо обязательства, которые могли бы вовлечь его в войну. Следовательно, оно не имеет права заключать договоры о союзе или предоставлять другому государству военные базы на своей территории, так как в результате этого оно может быть вовлечено в войну, которую ведут другие государства. Кроме того, нейтральное государство не имеет права вступать в союзы, которые в случае войны могут вынудить к действиям, нарушающим обычные правила нейтралитета, которые вступают в силу лишь в военное время. Эти вынужденные действия

называют "вторичными обязанностями или предварительными действиями постоянного нейтралитета".

4. В то же время ему разрешается получать от других государств гарантии целостности своей территории и принимать заявления о таких гарантиях.

5. В прочих отношениях нейтральное государство имеет полную свободу определять свою внутреннюю и внешнюю политику до тех пор, пока оно не возьмет на себя каких-либо нарушающих нейтралитет договорных обязательств.

6. Особенно следует подчеркнуть, что не возникает обязанности соблюдать идеологический нейтралитет. Свобода печати и выражения мнений не ограничивается в результате принятия политики постоянного нейтралитета. Когда некоторые национал-социалистские писатели потребовали от нейтральных государств соблюдения также и идеологического нейтралитета, это требование было отклонено не только Швейцарией, но и Норвегией, как не имеющее обоснования в международном праве. К этому следует добавить, что в V Гагской конвенции о нейтралитете государств в сухопутной войне (1907) четко определяются свободы нейтральной печати.

Из вышеизложенного мы заключаем, что постоянно нейтральное государство еще в мирное время делает все для того, чтобы не быть втянутым в войну, и должно избегать всего, что может вовлечь его в войну. Оно обязано, таким образом, проводить "политику нейтралитета". Более конкретное формирование такой политики является собственным делом государства в границах, определенных выше в пункте 3.

Обязанности, вытекающие для Австрии в результате провозглашения ею нейтралитета, четко изложены в конституционном законе от 26 октября 1955 года. Его интерпретация ведет, по мнению Фердросса, к следующим выводам:

Заявление о том, что Австрия, придерживается постоянного нейтралитета, подразумевает, что во всех войнах, которые могут возникнуть, она будет нейтральной, но оно означает также, что Австрия уже в мирное время не будет вступать в союзы, которые в случае войны между другими государствами сделают для нее невозможным действовать в соответствии с нормами нейтралитета, которые изложены в Гагской конвенции от 18 октября 1907 года о нейтралитете в сухопутной и морской войне, а также в общих положениях международного права.

К вытекающим из них обязанностям нейтральных государств относится, в частности, запрещение использования их территории воюющими сторонами и оказание ими поддержки

воюющим государствам, например, в виде поставок военных материалов или предоставления займов на военные нужды.

Кроме того, Гагская конвенция 1907 года содержит положение о том, что все ограничения и запреты, которые нейтральное государство налагает на частных поставщиков военных материалов (государственные поставки таких материалов запрещаются), должны одинаково распространяться на все воюющие стороны.

Принимая во внимание эти обязанности, постоянно нейтральное государство может по своему усмотрению определять свою внешнеторговую политику. Хотя и не существует такого понятия, как общий экономический нейтралитет, но постоянно нейтральное государство уже в мирное время не имеет права вступать в хозяйственные связи, которые в случае войны сделают невозможным выполнение этим государством вышеупомянутых обязательств.

Интересно отметить в этой связи, что во время обеих мировых войн Швейцария в обмене товарами с заграницей применяла принцип "courant normal", что означало, что объем торговли в военное время сохранялся на уровне мирного времени. Однако в данном случае международное право не устанавливает каких-либо обязательств.

Конституционный закон от 26 октября устанавливает далее, что Австрия будет всеми имеющимися в ее распоряжении средствами поддерживать и защищать свой постоянный нейтралитет. Из этого вытекает, с одной стороны, что Австрия должна так осуществлять свою внешнюю политику, чтобы не быть втянутой в войну, а с другой стороны, она обязана защищать свой нейтралитет также и вооруженным путем. Наконец, упомянутый закон содержит положение, что Австрия и в мирное время не имеет права вступать в военные союзы и допускать создания военных баз иностранных государств на своей территории.

Вышеприведенные международно-правовые обязанности Австрии тем самым соответствуют в основных чертах швейцарскому образцу. Правительственное заявление, сделанное 26 октября 1955 года в Национальном совете, ясно указывает на то, что в результате принятия закона о нейтралитете "никоим образом не нарушаются основные права и свободы граждан". Далее в заявлении говорится: "Нейтралитет возлагает обязательства на государство, а не на отдельных граждан государства. Духовные и политические свободы каждого, в особенности свобода печати и выражения мнений, не затрагиваются постоянным нейтралитетом. Тем самым обосновывается и отсутствие обязательств по соблюдению идеологического суверенитета".

Нейтральное право и нейтральная политика

Развитие нейтралитета и новых форм межгосударственного сотрудничества создает для постоянно нейтрального государства дополнительные проблемы. Когда возник нейтралитет и начали складываться нормы нейтрального права, определенные аспекты международных отношений нашего времени еще не существовали. Так, например, не было сверхдержав, Лиги наций, Организации Объединенных Наций, а также региональных экономических союзов. Понятно поэтому, что тогдашнее нейтральное право не могло принять во внимание этих аспектов и вынуждено делать это в настоящее время. В этой связи возрастает значение различий между нейтральным правом и нейтральной политикой. Нейтральное право является обозначением тех международно-правовых норм, которые возлагают определенные международно-правовые обязанности на нейтральное государство. К ним относится и обязанность в рамках вышеприведенных соображений проводить нейтральную политику. Однако формирование этой политики остается в компетенции самого нейтрального государства.

Нейтральное право, как оно изложено прежде всего в Гаагских конвенциях, представляет собой общие правовые нормы для всех нейтральных стран, например, принцип неучастия в военных союзах или принцип одинакового подхода ко всем участникам войны при экспорте важных в военном отношении товаров. Из нейтрального права логически вытекают следствия для нейтральной политики, определение которой, как уже отмечалось выше, является компетенцией каждого нейтрального государства. Постоянно нейтральное государство должно уже в мирное время так проводить свою политику, чтобы всегда соблюдались нормы нейтралитета. Однако если нейтральное право одинаково для всех нейтралов, то нейтральная политика каждой нейтральной страны определяется ее географическими, политическими, экономическими и военными условиями. Нейтральное право является, таким образом, абсолютным, а нейтральная политика — относительной.

Вышеизложенные положения можно легко проиллюстрировать сравнением нейтральной политики Швейцарии, Австрии и Швеции. Так, например, Швейцария не является членом Организации Объединенных Наций, в то время как Австрия вступила в эту всемирную организацию. Швейцария воздерживается от вступления в нее, исходя, по всей видимости, из опыта участия в Лиге наций. На основе решения Совета Лиги наций в связи с

вступлением в нее Швейцария была освобождена от участия в военных санкциях. В то же время Швейцарская конфедерация согласилась принимать участие в невоенных санкциях. Этот вопрос стал актуальным во время абиссинского кризиса, когда против Италии было решено предпринять эффективные экономические санкции. Швейцария отказалась при этом участвовать и в невоенных санкциях, считая, что это может стянуть ее в военный конфликт. Для Австрии положение было совсем иным. После заключения в 1955 году Государственного договора Федеральное правительство обратилось с просьбой о приеме в Организацию Объединенных Наций. Уже в преамбуле договора великие державы заявили о своей готовности поддержать просьбу Австрии о допуске ее в Организацию Объединенных Наций, хотя они и знали, что Швейцария осталась вне этой организации.

Из этого определенно следует, что союзнические державы считали участие в такой международной организации, как Объединенные Нации, полностью соответствующим статусу постоянного нейтралитета Австрии. После заключения Государственного договора и вывода последнего солдата оккупационных войск австрийский парламент принял конституционный закон о постоянном нейтралитете. Закон вступил в силу 5 ноября 1955 года и был нотифицирован всеми государствами, с которыми Австрия поддерживала дипломатические отношения. В декабре того же года было удовлетворено заявление Австрии о приеме в Организацию Объединенных Наций. ООН приняла тем самым государство, которое уже к моменту вступления в эту международную организацию придерживалось политики постоянного нейтралитета.

Из этого следует, что не только члены Совета Безопасности, но и все государства, которые на сессии Генеральной Ассамблеи голосовали за принятие Австрии, считали, что участие нейтральной Австрии в Организации Объединенных Наций полностью соответствует нейтральному статусу нашей страны. Швейцария считала, что сможет лучше сохранить свой нейтралитет, если она не возьмет на себя обязанности члена ООН. Австрия же, напротив, находясь в гораздо более тяжелом геополитическом положении, придерживается мнения, что ее международные позиции существенно укрепятся в результате вступления страны в ООН.

Отношение к Европейскому совету также показывает различие точек зрения Швейцарии и Австрии в вопросах нейтральной политики. В то время как Австрия уже в 1956 году вступила в Европейский совет, Швейцария сделала это гораздо позднее. Швейцарское правительство, хотя никогда и не заяв-

ляло, что участие в Европейском совете несовместимо с нейтральным правом, решилось войти в состав совета лишь тогда, когда сочло, что наступил подходящий для этого момент, соответствующий ее концепциям.

Следует упомянуть и об отношении к другим региональным объединениям государств, вроде Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Европейской ассоциации свободной торговли и Европейского экономического сообщества. В то время как две первые организации построены на классических принципах кооперации, в частности на основе единогласия при принятии решений, принципы организации ЭЭС совсем иные. Сообщество является наднациональным учреждением, в котором решения принимаются большинством голосов и которое развивается от таможенного союза в экономический союз. Таким образом, если участие нейтрального государства в организациях, которые были названы первыми, вполне возможно, то принадлежность к объединениям второго рода для нейтральных государств возможна лишь при определенных условиях или при соблюдении ими полного суверенитета путем заключения определенных договорных соглашений с такими организациями. Нейтральное государство не может согласиться с принятием решения большинством голосов, что ставит под вопрос его суверенитет. Поэтому господствующей является точка зрения, что постоянно нейтральное государство, исходя из своего международно-правового статуса, не может быть полноправным членом подобного объединения государств. Если нейтральное государство сделает это, то возникает опасность, что в случае войны оно не будет в состоянии выполнять свои обязательства, вытекающие из нейтралитета, так как в результате своих экономических связей с хозяйственным объединением оно не сможет принимать самостоятельных решений⁵.

В 1945 году во время конференции в Сан-Франциско, на которой обсуждался вопрос об Уставе Организации Объединенных Наций, отчетливо проявилась тенденция подчинить нейтралитет коллективной безопасности. Исходя из этого, французский делегат Жозеф Поль-Бонкур предложил тогда включить в Устав ООН чешское положение, что нейтральный статус в будущем не будет соответствовать принципам Устава и вытекающим из него обязательствам. Поль-Бонкур хотел, очевидно, тем самым закрыть для нейтральных государств лазейку, с помощью которой они могли бы не выполнять требования Устава ООН, ссылаясь на свой нейтральный статус. Хотя это предложение не было принято политической комиссией, все же

было высказано убеждение, что нейтралитет несовместим с Уставом Организации Объединенных Наций⁶.

Сейчас общепринятым является мнение, что в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций подлинный нейтралитет вполне возможен. Что же касается решений Совета Безопасности в рамках раздела VII Устава, то есть о мероприятиях против возможного агрессора, то они распространяются на все государства. Однако для участия в военных акциях требуется специальное соглашение между Советом Безопасности и каждым государством. Правда, Совет Безопасности может воздержаться от такого требования, что особенно важно для нейтрального государства. Таким образом, члены Организации Объединенных Наций не обязаны, как это было в Лиге наций, выступить немедленно и непосредственно против агрессора. Прежде чем начать действовать, должно быть единогласно принято решение Совета Безопасности⁷.

В то же время Совет Безопасности не обязан привлекать всех членов ООН к участию в санкциях в соответствии с разделом VII Устава. Напротив, он может сделать исключение для отдельных стран. Таким образом, от решения Совета Безопасности зависит, сколько государств следует привлечь для участия в подобных акциях. Как уже упоминалось, участие в военных санкциях, включая право на проход через чужие территории, зависит в соответствии со статьей 43 Устава ООН от заключения специального договора между Советом Безопасности и отдельными государствами. Таким образом, для нейтрального государства не обязательно получать формальное разрешение на неучастие в подобных мероприятиях. Достаточно, чтобы Совет Безопасности не заключал специального договора в соответствии с пунктом 3 статьи 43 с государствами, которые Совет хочет освободить от участия в военных санкциях. Из вышеизложенного ясно следует, что членство нейтрального государства в Организации Объединенных Наций полностью соответствует нейтральному статусу. Маловероятно, чтобы Организация Объединенных Наций, которая в свое время приняла к сведению (нотифицировала) конституционный закон от 26 октября 1955 года, стала принуждать нейтральную Австрию к участию в военных санкциях в соответствии с разделом VII Устава ООН. Это представляется невозможным уже вследствие того, что четыре великие державы, как постоянные члены Совета Безопасности и как страны, подписавшие Государственный договор, высказались в преамбуле договора за принятие Австрии в Организацию Объединенных Наций. Тем самым они подтвердили, что считают совместимым нейтралитет с участием в ООН, и одновременно приняли

решение сделать возможным соблюдение Австрией своих обязательств по нейтралитету в рамках Организации Объединенных Наций. Если же, несмотря на это, Совет Безопасности потребует участвовать в санкциях, то Австрия имеет возможность отказаться от подписания специального соглашения, которое необходимо в соответствии со статьей 43 Устава для участия в военных санкциях. Во всяком случае, перед Австрией с момента ее приема в ООН в декабре 1955 года никогда не ставился этот вопрос, что, пожалуй, следует считать наилучшим доказательством убедительности вышеприведенной аргументации. Для участия в невоенных санкциях такое специальное соглашение не предусмотрено, так как все государства — члены ООН обязаны соблюдать решения Совета Безопасности по таким вопросам. Во всяком случае, и Совет Безопасности не может освободить какое-либо государство от обязанности участвовать в невоенных санкциях.

Из вышеизложенного также следует, что нет никаких препятствий для посылки австрийских подразделений за границу для участия в операциях по сохранению мира в том случае, когда Организация Объединенных Наций обратится к Австрии с подобной просьбой.

В духе этой интерпретации Австрия уже много раз участвовала в подобных операциях, например в Конго, на Кипре, и посылала офицеров-наблюдателей за соблюдением перемирия на Ближнем Востоке. Именно в этой области выявляется, что нейтральные государства могут сыграть полезную роль, так как вовлеченные в вооруженные конфликты страны предпочитают войска из нейтральных стран подразделениям из стран, состоящих в блоках.

Таким образом, совершенно ошибочным является мнение, что постоянный нейтралитет потерял смысл. Напротив, нейтралитет может еще и в наше время выполнять важную функцию именно потому, что задача нейтрального государства состоит не только в защите собственного существования и независимости, а также в содействии, в установлении и поддержании мира. Нейтральное государство не должно никогда ставить себя на службу интересам какой-либо одной группы держав. Благодаря этому оно завоевывает доверие и получает свободу действий, которую, пожалуй, не имеет государство, входящее в какой-то пакт. Нейтралитет возлагает на страну, которая берет обязательство соблюдать его, права, обязанности и большую ответственность. Масштабы этой ответственности особенно проявляются в моменты кризисов.

Политика нейтрального государства поэтому в некотором смысле таит в себе больше трудностей, чем политика госу-

дарства — участника блока. В то время как связанное с пактом государство может консультироваться внутри своего блока, делая это регулярно уже на основе положений договора, особенно при принятии особо важных решений, то нейтральное государство должно целиком полагаться на себя.

Проблема гарантий

Московский меморандум проводит различие между признанием нейтралитета и предоставлением великими державами гарантий целостности и неприкосновенности государственной территории Австрии. В то время как о признании австрийского нейтралитета объявили большинство государств, с которыми мы поддерживаем дипломатические отношения, вопрос о гарантиях целостности и неприкосновенности нейтральной государственной территории еще не решен. Гарантирование идет, разумеется, значительно дальше, чем признание, так как предоставление гарантий обязывает гарантирующее государство вмешиваться в том случае, когда на территорию нейтрального государства покушается другое государство. Австрийское правительство в связи с подписанием Государственного договора потребовало, чтобы четыре великие державы гарантировали целостность австрийской государственной территории, как это предусматривалось Московским меморандумом. Во втором пункте этого меморандума Советский Союз заявил о своей готовности участвовать в таких гарантиях.

Практические последствия подобного положения не следует переоценивать. Державы, подписавшие Государственный договор, как известно, обязались уважать целостность и неприкосновенность австрийской государственной территории. Если выяснять причины заключения Государственного договора, то можно прийти к выводу, что этот факт имел целью содействовать сохранению международного равновесия. Если применять более простые формулировки, то это означает: в то время как равновесие великих держав до 1955 года сохранялось благодаря четырехсторонней оккупации Австрии, то в связи с заключением Государственного договора оно сохранилось в результате одновременного вывода всех оккупационных войск из Австрии. Таким образом, подписание Государственного договора не нарушило равновесия. Следовательно, и впредь в интересах держав, подписавших договор, было поддерживать это равновесие путем сохранения целостности Австрии. Пожалуй, не будет ошибкой предположить, что державы, подписавшие договор, понимали, что одностороннее изменение этого

равновесия вызовет ответную реакцию другой стороны. Поэтому не в интересах великих держав было в одностороннем порядке нарушать целостность Австрии, так как выгоды от подобного акта для одной или нескольких держав, подписавших договор, были бы меньшими, чем его отрицательные последствия. Эта ситуация, которую, само собой разумеется, нельзя переоценивать, создает определенную безопасность для Австрии, хотя в конечном итоге и в решающей степени эта безопасность зависит от правильно проводимой нейтральной политики нашей страны.

В этой связи я сделал осенью 1968 года следующее заявление:

"Государственный договор, заключенный в 1955 году между союзными державами и Австрией, восстановил суверенитет и независимость Австрии. Этот договор содержит обязательство держав, подписавших его, уважать независимость и территориальную целостность Австрии. Австрия глубоко верит, что государства, подписавшие Государственный договор, понимают, какую ответственность они приняли, подписав этот договор, и поэтому и в будущем будут уважать независимость Австрии и неприкосновенность ее государственной территории".

Я верю, что это утверждение и в настоящее время, как и прежде, отвечает действительности. Оно сохранит силу и в будущем. Ведь не только Австрия, но и сами великие державы заинтересованы в сохранении целостности Альпийской республики, ибо ее уничтожение неизбежно нарушило бы с таким трудом сохраняемое равновесие в Европе и привело бы к изменениям в международном развитии, чреватым непредвиденными последствиями.

Взаимоотношения граждан с нейтральным государством

Как уже неоднократно указывалось, постоянный нейтралитет возлагает обязательства только на государство, а не на его граждан. Однако, хотя отдельный гражданин не имеет международно-правовых обязательств, существуют его обязанности в отношении своей собственной страны. Тот же Фердросс указывает в этой связи на "нравственный долг быть в критике зарубежных отношений объективным и сдержанным, чтобы не ставить внешнюю политику нашей страны перед дополнительными трудностями". Подобную точку зрения высказал во

время второй мировой войны бывший швейцарский федеральный советник Мотта. Он заявил, в частности, что нейтралитет является понятием, которое касается лишь государства. Но гражданин имеет определенные обязанности по отношению к своему государству. По отношению к зарубежным странам, строго говоря, он не имеет подобных обязанностей. Он лишь не имеет права нарушать государственный нейтралитет и противопоставлять себя ему. Таков, по моему мнению, основной принцип поведения, который без возражения примет каждый здравомыслящий и лояльный швейцарец.

Поэтому средства массовой информации должны избрать золотую середину между недостойной нейтральности убеждением, с одной стороны, и безграничной и необъективной критикой — с другой. Подобная позиция будет наилучшим и самым надежным образом поддерживать нейтральную политику правительства, которая имеет лишь одну цель: обеспечить независимость и целостность государства.

Заключение Государственного договора и принятие 26 октября 1955 года конституционного закона о постоянном нейтралитете предоставили многочисленные поводы для определения термина "австрийский нейтралитет". Хотя по этому вопросу автор подробно излагал свою точку зрения, представляется целесообразным все же привести здесь некоторые из наиболее важных заявлений ответственных австрийских государственных деятелей, что будет способствовать наиболее глубокому пониманию австрийского толкования этого термина.

Федеральный канцлер Юлиус Рааб 26 октября 1955 года во время обсуждения в Национальном совете конституционного закона о нейтралитете Австрии заявил:

"Впервые с момента основания республики в 1918 году Государственный договор создал для Австрии возможность проводить по-настоящему активную и конструктивную внешнюю политику. Наш нейтралитет будет составлять новую, перспективную и постоянную основу этой внешней политики. И если этот нейтралитет определен в представленном проекте закона как постоянный, это имеет решающее значение. Наш нейтралитет не является временным ограничением нашего суверенитета, которое мы против своей воли принимаем под давлением обстоятельств. Он создает неизменную основу для нашей внешней политики, которая должна обеспечить Австрии и ее народу мир и благосостояние на все времена.

Мы понимаем, что нейтралитет в области внешней политики возлагает на нашу страну особую ответственность, что мы вследствие принятия нейтралитета всегда будем стоять перед

трудным выбором. Но мы не боимся этого выбора, ибо в своей внешней политике мы будем следовать ясной и четкой линии, руководствуясь интересами нашей страны и принимая во внимание европейский порядок.

Идея нейтралитета нашла весьма благоприятную почву в сознании австрийского населения. В удивительно короткий срок эта идея, которая по своей форме была все же совсем новой для нашего народа, оказалась принятой всеми. Единодушным было и мнение о необходимости защищать, если понадобится, этот нейтралитет и для этого воссоздать вооруженные силы. Разумеется, по этим вопросам были и расхождения во мнениях, однако в результате делового обсуждения они были быстро приведены к общему знаменателю. В ошеломляюще короткое время мы смогли прийти к единому мнению по вопросу организационных форм и приступить к подготовке создания вооруженных сил, причем здесь мы добились весьма существенных успехов. С признательностью следует подчеркнуть, что все четыре великие державы предоставили в наше распоряжение оружие для нашей новой армии.”

В своем правительственном заявлении от 17 июля 1959 года Юлиус Рааб говорил:

”В правительственном заявлении 1956 года я выразил убеждение Федерального правительства, что со вступлением в силу Государственного договора и принятием австрийским народным правительством конституционного закона о постоянном нейтралитете открылась новая эпоха в австрийской истории и политике, эпоха, которая порождает надежды и возлагает большую ответственность. Я подчеркнул тогда, что в будущем нейтралитет явится определяющим направлением наших внешнеполитических действий. С тех пор минуло почти четыре года. Этот период убедительно доказал, что путь, который мы тогда избрали на основе добровольного выбора, был правильным. Разрешите мне, господа депутаты, снова со всей силой подчеркнуть, что новое Федеральное правительство намерено придерживаться в своей внешней политике четкой и ясной линии, определенной конституционным законом о постоянном нейтралитете. Содержащиеся в этом законе принципы будут и в будущем определять австрийскую внешнюю политику. Федеральное правительство будет также точно выполнять Государственный договор и вытекающие из него соглашения, например Венский меморандум”.

4 мая 1960 года тогдашний федеральный министр иностранных дел Бруно Крайский заявил в докладе на собрании "Цюрихского общества народного хозяйства":⁸

"В Европе есть два государства, которые, по существу, придерживаются политики нейтралитета: Швейцария и Швеция. Шведский нейтралитет, в отличие от швейцарского, не является частью конституции и не гарантируется в каком-либо виде великими державами. Он не является также обязательством, зафиксированным в соглашении с одной или несколькими странами. Речь идет о том, что Швеция намерена в мирное время проводить политику, которая в случае войны даст ей возможность принять международно-правовой статус нейтралитета. В шведской политической терминологии поэтому предпочитают называть подобную политику не политикой нейтралитета, а политикой свободы от союзов.

Таким образом, если, с одной стороны, австрийский нейтралитет с международно-правовой точки зрения очень сильно похож на швейцарский, то, с другой стороны, учитывая то обстоятельство, что Австрия является членом Организации Объединенных Наций, можно найти и общие черты с внешней политикой Швеции. Исходя из этого, позволительно утверждать, как я уже сделал несколько лет назад, что параллельно с нейтралитетом Швейцарии и нейтралитетом Швеции на протяжении некоторого времени будет развиваться особый австрийский вариант нейтралитета. Содержание нашего нейтралитета мы, таким образом, определяем сами...

В этой связи я хотел бы воспользоваться случаем и подчеркнуть, что австрийское Федеральное правительство — подобно тому, как это всегда мы видим и в деятельности швейцарского правительства, — с самого начала не оставило сомнений в том, что нейтральный статус Австрии никоим образом не ущемит основных прав и свобод ее граждан...

Нейтральная политика в первую очередь заключается в свободе от военных союзов и от вытекающих из этого обязательств. Но она не возлагает на нас обязанность противопоставить себя великому историческому развитию Европы, так как и нейтральные государства являются частью Европы. И эти государства имеют право потребовать, чтобы при осуществлении европейских концепций и им было уделено надлежащее внимание".

Федеральный канцлер Юзеф Клаус в своем правительственном заявлении от 2 апреля 1964 года заявил по вопросу австрийского нейтралитета следующее:⁹

”Австрийская внешняя политика и в будущем будет руководствоваться принципом постоянного нейтралитета и впредь соблюдать связанные с ним обязательства. Основой этой политики является конституционный закон о нейтралитете от 26 октября 1955 года, который гласит: 1) В целях прочного утверждения своей внешней независимости и обеспечения неприкосновенности своей территории Австрия добровольно заявляет о своем постоянном нейтралитете. Австрия будет поддерживать и защищать его всеми имеющимися в ее распоряжении средствами. 2) Для обеспечения этих целей Австрия никогда в будущем не будет вступать ни в какие военные союзы и не будет допускать создания на своей территории военных опорных пунктов иностранных государств”.

Текст этого закона совершенно однозначен, что избавляет Федеральное правительство от необходимости давать здесь его новую интерпретацию. Из постоянного нейтралитета вытекает совершенно ясное обязательство Австрии всеми имеющимися в ее распоряжении средствами охранять и защищать независимость нашего государства и неприкосновенность его территории”.

Юзеф Клаус в своем правительственном заявлении от 20 апреля 1966 года следующим образом дополнил вышеприведенные положения:

”Австрийская внешняя политика должна опираться на надежный основной принцип, не зависящий от колебаний текущей политики и партийных споров. Такая основополагающая норма содержится в конституционном законе от 26 октября 1955 года, в соответствии с которым Австрия приняла статус постоянного нейтралитета. Целевая установка политики, вытекающая из этого закона и остающаяся с самого начала неизменной,— это сохранение независимости Австрии в международных отношениях на все времена и защита неприкосновенности ее территории. При этом Федеральное правительство, как и прежде, будет исходить из того, что толкование вытекающих из конституционного закона международных обязательств является прерогативой правительства, причем оно полностью осознает свою ответственность перед парламентом и необходимость уважения общепризнанных принципов международного права. Федеральное правительство и впредь будет исходить из принципа строгого соблюдения международных обязательств. Оно видит в этом наилучшую гарантию установления нормальных отношений со всеми государствами, с которыми Австрия

имеет договорные обязательства. Я хотел бы при этом особо подчеркнуть, что последовательное продолжение дружественных, подкрепляемых взаимным доверием отношений с великими державами будет и в будущем являться одной из важнейших составных частей нашей внешней политики”.

В заключение следует еще раз отметить, что нейтралитет Австрии не был навязан в результате внешнего давления, а был принят совершенно добровольно. Для сохранения единства государственной территории Австрия должна была стоять в стороне от конфликта между Востоком и Западом. Заключение Государственного договора стало возможным лишь при условии, что Австрия не присоединится ни к одному из военных блоков. Австрийцы сочли поэтому принятие нейтрального статуса наиболее целесообразной политикой, ведущей к достижению, а затем сохранению свободы и независимости страны.

Оглядываясь назад, можно сказать, что решение о принятии статуса постоянного нейтралитета было правильным. Оно принесло Австрии не только политическую и экономическую стабильность, но и такое международное признание, каким Альпийская республика еще никогда не пользовалась.

Внешняя политика по отношению к четырем великим державам

Восстановление полного суверенитета Австрии явилось важной предпосылкой для проведения самостоятельной внешней политики. Обе крупные партии страны — Народная партия и Социалистическая партия — с конца второй мировой войны совместно осуществляли внешнюю политику. Это сотрудничество в основном продолжалось и после 1955 года. До настоящего времени нет разногласий по принципиальным вопросам. Однако имеются, разумеется, расхождения в вопросе о методах. Взаимное согласие между партиями имело решающее значение во времена борьбы за восстановление суверенитета, а также сделало возможным последовательное проведение политики нейтралитета.

После 1955 года важнейшей задачей внешней политики стало обеспечение прав и обязанностей, вытекающих из Государственного договора и нейтрального статуса. В частности, оказалось необходимым разъяснить различным правительственным инстанциям собственной страны, а также другим государствам мира те новые точки зрения, которые возникали из самостоятельно избранной политики постоянного нейтралитета. Особенно важное значение имели и имеют отношения с государствами, подписавшими Государственный договор, то есть с четырьмя великими державами. В мире, в котором друг другу противостоят две могущественные группировки государств, для страны, которая находится между этими группировками, наивысшей заповедью должна стать забота об обеспечении своей независимости во всех отношениях. Что касается такой малой страны, как Австрия, то в этой ситуации степень ее безопасности находится в прямой зависимости от заинтересованности великих держав в сохранении свободы этого государства. Из этого следует, что установление и поддержание хороших отношений с государствами, подписавшими Госу-

дарственный договор, является для Австрии жизненно важным вопросом.

Есть все основания утверждать, что после 1955 года упомянутая заинтересованность в сохранении независимости Австрии в одинаковой степени имеется у обеих группировок. Москва видит в благоприятном развитии отношений с нейтральной Австрией убедительное доказательство правильности тезиса о возможности мирного сосуществования между государствами с различным общественным строем. Западные державы — Англия, Франция и прежде всего США — всегда выступали за независимость Австрии, и ныне не возникает сомнений относительно их позиции в этом вопросе. Если в Вашингтоне и возникали на заключительном этапе переговоров о Государственном договоре определенные опасения, то объяснялись они лишь тревогой о том, что "нейтрализованная" Австрия останется беззащитной после вывода также и западных войск, что — принимая во внимание недостаточность собственных вооруженных сил для защиты неприкосновенности своих границ — в Австрии возникнет военный вакуум и она не будет в состоянии оказать сопротивление. Дальнейшее развитие, однако, показало, что в Вене тогда была дана правильная оценка обстановки. Вскоре и Вашингтон пришел к убеждению, что Москва, заключая Государственный договор, сделала важный, тщательно продуманный шаг к достижению разрядки напряженности. Нейтральная Австрия, идеологически прочно связанная с западным миром, стала в то же время фактором стабилизации в столь важном районе Центральной Европы и может выполнять эту функцию как в настоящем, так и в будущем.

Чем более заметным на Востоке и Западе становится стремление к разрядке напряженности, тем большее значение придается нейтралитету Австрии. При этом одновременно возрастает безопасность нашей страны. Задачей нашей внешней политики было и будет поддержание заинтересованности великих держав в сохранении независимой нейтральной Австрии. Хорошим инструментом для выполнения этой задачи является политика нейтралитета. Нейтралитет — это не самоцель, а средство для достижения цели, как это подчеркивается в конституционном законе о постоянном нейтралитете. Определяющим при этом было и есть не затронутое коренными социальными и экономическими изменениями в нашем окружении центральное положение Австрии в сердце Европы, в бассейне Дуная, на стыке романских, германских и славянских народов, на перекрестке крупнейших европейских транспортных артерий и прежде всего — в непосредственной близости к

районам противостояния двух огромных и могущественных блоков нашего времени. Поэтому наше месторасположение уже по географическим мотивам приобретает значение, которое далеко превосходит собственный вес малого европейского государства. Исходя лишь из этих особенностей положения, такое государство может стать серьезнейшим очагом раздоров¹. Но оно может, установив порядок на собственной территории, стать фактором умиротворения и безопасности для своих соседей и даже для всей Европы. История Австрии в нашем столетии является живым примером подобной альтернативы. По этой причине на австрийское государственное руководство возложена особая ответственность, которая включает в себе нечто большее, чем то, что обычно составляет основную цель внешней политики любой страны, а именно сохранение безопасности собственной территории.

Ход истории доказал, что принятие нейтрального статуса, даже если он гарантирован великими державами соответствующей эпохи, само по себе еще недостаточно, чтобы надежно уберечь нейтральное государство от нападения извне. Даже безупречное соблюдение принципов международного права — что является идеальным условием — часто вступает в противоречие с интересами держав.

Определяющими для действенности нейтралитета являются два обстоятельства:

1. Готовность нейтральной страны защищать свою независимость всеми имеющимися в ее распоряжении средствами.

2. Значение, которое великие державы придают сохранению нейтрального статуса определенной страны. Постоянное поддержание этой заинтересованности у других держав является благороднейшей целью политики нейтралитета, вытекающей из формально-правовых обязательств, и важнейшим компонентом политики безопасности малого нейтрального государства. Поэтому для Австрии чрезвычайно важно поддерживать у великих держав, в особенности у стран, подписавших Государственный договор, эту заинтересованность и укреплять их доверие к нейтральной политике нашей страны. Подобная политика требует определенной сдержанности, прежде всего в тех вопросах, которые составляют непосредственную сферу интересов великих держав. Но она требует также использования всех возможностей, которые служат этой цели и доказывают надежность нейтральной позиции. Именно в отношениях Австрии со странами, подписавшими Государственный договор, эти соображения играют роль, которую невозможно переоценить. Речь идет прежде всего о том, чтобы постоянно укреплять доверие этих государств к решимости Австрии

последовательно и безусловно выполнять обязательства, вытекающие из Государственного договора и нейтралитета.

Нет необходимости особо подчеркивать, что вышеизложенное совсем не касается идеологических категорий. Наша принадлежность к образу жизни западной демократии и право каждого гражданина принимать тот образ жизни, который представляется ему наиболее правильным, совершенно неоспоримы и не ставились под сомнение при подписании Государственного договора. За прошедшие годы Восток ни разу не проявил намерения подвергнуть нас в какой-либо форме давлению, дабы принудить к действиям или бездействию, ставящим под вопрос наши основные принципы. Я даже считаю, что именно для Советского Союза, который, я в этом уверен, был в 1955 году заинтересован в демонстрации осуществимости концепции мирного сосуществования на примере независимой Австрии, факт нашей принадлежности к категориям мышления западного мира был далеко не маловажным фактором. Обе стороны ждут от Австрии постоянства ее позиции, принципиальности ее текущей политики и отказа играть роль пешки той или иной стороны в политической борьбе великих держав.

Подробное изложение всех аспектов отношений Австрии со странами, подписавшими Государственный договор, с 1955 года до наших дней выходит за рамки данной книги. Но на основании вышеизложенного можно без всякого преувеличения отметить, что отношения Австрии со всеми четырьмя великими державами развивались положительно. Вашингтон ценит тот факт, что мы не забыли поддержки, которую США оказали нам в тяжелые послевоенные годы. Мы, по всей видимости, относимся к тем немногим государствам, которые с благодарностью вспоминают об этом. С Лондоном нас соединяют традиционные дружественные узы, которые еще более укрепились благодаря нашей совместной принадлежности к ЕАСТ. Отношения с Францией также формировались в постоянной дружественной атмосфере; в обеих странах созрело понимание того, что эти отношения можно еще более углублять — в то время, как в области культуры можно с удовлетворением отметить, что традиционно тесные связи после второй мировой войны стали еще более активными; в то же время возможности хозяйственного сотрудничества до сих пор не смогли быть использованы в достаточной мере. Смешанная комиссия, созданная в 1967 году в связи с визитом премьер-министра Франции в Вену, должна помочь этому делу.

Отношения Австрии с Советским Союзом имеют особое значение благодаря подписанию Государственного договора и

той роли, которую сыграла Москва в этой связи. Мы отошли бы далеко от предмета данного исследования, если бы попытались осветить важную роль, которую играли отношения нашей страны с Россией на всем протяжении австрийской истории. Развитие событий после второй мировой войны сделало это значение еще более существенным. 1955 год создал новую, дружественную основу для австрийско-советских отношений. Уже при изложении истории подготовки Государственного договора в книге упоминались мотивы, которые склонили Советский Союз выступить в поддержку его подписания. Заключение австрийского Государственного договора явилось началом новой советской линии, направленной на мирное сосуществование. Этот факт убедительно доказывает искренность желаний советского руководства осуществлять мирное сотрудничество со всеми государствами, независимо от их идеологии и политической системы. В соответствии с этим заключение Государственного договора и провозглашение постоянного нейтралитета Австрии рассматривалось Москвой как успех советской внешней политики.

Подписание Государственного договора и принятие обязательства должны были надежно обеспечить независимость Австрии от Германии. Статья 4 договора и зафиксированное в Московском меморандуме положение о "нейтралитете по образцу Швейцарии", очевидно, являлись для Советского Союза достаточной юридической гарантией от нового присоединения Австрии к Германии. В многочисленных беседах, которые я имел возможность вести с советскими государственными деятелями, я мог снова и снова отметить глубокую озабоченность по поводу возрастающего влияния Федеративной Республики Германии в Австрии. В Москве, как видно, опасались, что возрастание влияния ФРГ на австрийскую экономику неизбежно приведет также к усилению политического влияния и в конце концов могло бы завершиться новым поглощением Австрии. Государственный договор и закон о нейтралитете представляются Советскому Союзу важным препятствием против подобных тенденций.

С момента заключения Государственного договора и принятия австрийского конституционного закона о постоянном нейтралитете не было никаких серьезных нарушений дружественных отношений даже при таких сложных внешних обстоятельствах, какими были события в Венгрии или чехословацкий кризис. В результате ряда официальных визитов отношения доверия между Веной и Москвой смогли за минувшие годы еще более укрепиться. Серьезные различия во мнениях имеются по вопросу урегулирования наших отноше-

ний с Европейским экономическим сообществом, причем, согласно советской точке зрения, это скорее политическая, чем экономическая или международная проблема. Как видно, эти предположения, проникнутые опасением о возможном экономическом проникновении в Австрию Федеративной Республики Германии — самого мощного партнера в ЕЭС,— предположения, которые в прошлом рассматривались под углом зрения возможных политических последствий.

Австрия и соседние страны

В отношениях с соседними странами также на первый план австрийской политики выдвигается аспект безопасности. Чем спокойнее на австрийских границах, чем благоприятнее развиваются отношения с непосредственными соседями, тем прочнее безопасность Австрии. Почти половина ее границ приходится на страны восточного блока. Поэтому австрийская политика с момента создания Второй республики и прежде всего после заключения Государственного договора в качестве одной из важнейших задач рассматривала устранение возникшей вначале напряженности на своих восточных границах и нормализацию отношений с расположенными на них соседними государствами. При этом австрийская сторона действовала реалистически и пыталась урегулировать нерешенные имущественные вопросы и установить двусторонние личные контакты. Ведь мы не должны забывать, что эти народы в течение десятилетий находились в пределах одной империи, в результате чего возникли личные, родственные и другие контакты, на пути осуществления которых теперь встали государственные границы. Поэтому мы развиваем экономическое, научно-техническое и культурное сотрудничество с этими странами и тем самым вносим вклад в мирное развитие в этом районе.

С нашими западными соседями нас объединяет одинаковая идеология и образ жизни, а со Швейцарией к тому же и статус постоянного нейтралитета. Отношения с Федеративной Республикой Германии после урегулирования трудных имущественных проблем не обременены в отличие от довоенного периода никакими сложностями. На отношения с Италией до недавнего времени влиял нерешенный вопрос о Южном Тироле. После многолетних усилий в конце 1969 года удалось достичь соглашения с Италией, которое создает предпосылки для удовлетворительного урегулирования этой проблемы.

Австрия и европейская интеграция

Мысль о европейской интеграции глубоко коренится в сознании австрийцев. Возможно, этому способствовало то, что Австро-Венгерская монархия была многонациональным государством и поэтому именно в Австрии отчетливее, чем в любом другом государстве, проявилось стремление к более интенсивному сотрудничеству европейских народов. Распад монархии и возникновение маленькой Альпийской республики не только не ослабили эти стремления, но, наоборот, усилили их; не в последнюю очередь это произошло по экономическим соображениям, поскольку Первой республике не хватало хинтерланда, необходимого для ее экономической консолидации. Отсюда понятно, что, когда европейские интеграционные тенденции получили новый толчок, не кто иной, как австриец, граф Рихард Куденгове-Калерги, после распада старой монархии положил начало паневропейскому движению.

Восстановление республики в 1945 году, несмотря на ощутимые последствия второй мировой войны, проходило в более благоприятных условиях, чем основание Первой республики. Оккупационные державы отдавали себе отчет в том, что Австрии в первую очередь надо оказать экономическую помощь, для того чтобы поддержать ее и в будущем как самостоятельное государство. Но Австрия была лишь частью большой европейской проблемы послевоенных лет, когда существовала угроза раскола нашего континента в результате последствий войны. Голод и нищета царили не только в побежденных государствах, но и в большей или меньшей степени повсюду в Европе. В такой обстановке с 12 июля по 22 сентября 1947 года проходила Парижская конференция шестнадцати западноевропейских государств, которая выработала программу восстановления в качестве основы для плана Маршалла. 16 апреля 1948 года Австрия вместе с пятнадцатью

странами Западной Европы подписала соглашение о создании ОЕЭС. Это соглашение можно считать краеугольным камнем для целого ряда дальнейших усилий на пути достижения более тесного экономического сотрудничества европейских государств.

Образование Европейской ассоциации свободной торговли

Пожалуй, самым важным шагом в этом направлении явилось создание 18 апреля 1951 года Европейского объединения угля и стали, а также подписание 25 марта 1959 года Римских договоров о создании Европейского экономического сообщества и Евратома — решения, которые представляли собой ядро экономической интеграции Европы и одновременно ставили в тяжелое положение те европейские государства, которые находились вне этого сообщества. Таможенные барьеры, которые были воздвигнуты вокруг ЕЭС, привели к дискриминации экспортной экономики других европейских государств, так что они оказались перед необходимостью принятия мер по защите своей внешней торговли. Поэтому произошло образование Европейской ассоциации свободной торговли. В ней приняли участие Англия, Швеция, Норвегия, Дания, Австрия, Швейцария, Португалия, наконец, в качестве ассоциированного члена также Финляндия, то есть те государства, которые поддерживали самые тесные экономические связи со странами ЕЭС и которые больше всего страдали от таможенного и торгово-политического раскола Европы.

Уже через год после своего образования среди членов ЕАСТ стало, однако, расти понимание того, что ассоциация не выполняет одной из главных своих задач, а именно устранения экономической отсталости стран — членов ЕАСТ путем сотрудничества с "шестеркой". Эти соображения высказывались также в австрийских правительственных кругах, тем не менее в Вене царил достаточный реализм для того, чтобы понять, что возведение такого моста предполагает прежде всего соответствующую политическую волю со стороны ЕЭС.

По всей видимости, Англия не сомневалась в подобной готовности стран — членов ЕЭС, и 9 августа 1961 года она официально обратилась в ЕЭС с предложением начать переговоры по изучению возможностей вступления в "Общий рынок". Тем самым был положен конец прежней концепции государств — членов ЕАСТ, согласно которой для преодоления

разрыва между ними и странами ЕЭС необходимо многостороннее решение.

Этому шагу, естественно, предшествовали консультации между правительствами стран — членов ЕАСТ, проходившие 27 и 28 июня в Лондоне и 28 июля в Женеве на заседаниях Совета министров стран — членов ЕАСТ. На первом заседании было принято заявление, согласно которому ЕАСТ будет существовать по крайней мере до тех пор, пока в ходе переговоров не будут выработаны удовлетворительные решения, учитывающие законные интересы стран — членов ЕАСТ, которые давали бы возможность всем, начиная с одного и того же момента, включиться в интегрированный европейский рынок. Как говорилось далее в заявлении, нельзя считать удовлетворительным такое решение, которое ограничивалось бы частью стран — членов ЕАСТ.

Федеральное правительство сделало соответствующие выводы из коренным образом изменившейся после заявления Англии о ее намерении вступить в ЕЭС ситуации и 31 июля 1961 года сообщило, что Австрия также готова начать переговоры об участии в общеевропейском рынке и в этих целях добиваться таких экономических соглашений, которые, в частности, учитывали бы ее торгово-политические интересы, и брать на себя только такие обязательства, которые соответствовали бы ее внешнеполитическому статусу¹.

Исходя из этого внешнеполитического статуса и учитывая тот факт, что, помимо Англии, за это время о намерении вступить в ЕЭС заявила и Дания, а Норвегия изучала вопрос о своем вступлении, Австрия усилила свои контакты с остальными нейтральными странами — членами ЕАСТ (Швейцария и Швеция). Так, в сентябре 1961 года в Вене состоялись переговоры на рабочем уровне между тремя нейтральными странами, результаты которых стали темой обсуждения на совещании министров ЕАСТ нейтральных государств-членов, состоявшемся в Вене 19 октября. Министры Вален и Шаффнер (от Швейцарии), Ланге и Нетцен (от Швеции), а также Крайский и Бок (от Австрии) пришли к единодушному мнению о том, что нейтралитет не представляет собой никакого препятствия для участия в экономической интеграции Европы путем ассоциации в приемлемой форме.

Об этом мнении, а также о намерении предложить ЕЭС некую форму ассоциации Австрия, Швеция и Швейцария в примерно идентичных нотах поставили в известность своих остальных партнеров по ЕАСТ на совещании Совета министров в Женеве 20 и 21 ноября 1961 года.

В то время как Австрия готовилась к двусторонним переговорам для решения своих экономических отношений с "Общим рынком", советский посол в Австрии Виктор Авилов передал федеральному канцлеру Горбаху 27 августа 1961 года ноту, в которой предлагал Австрии дать Советскому правительству разъяснение о ее намерении вступить в переговоры об участии в "Общем рынке".

2 октября 1961 года федеральный канцлер Горлах передал послу Авилову ответную ноту Федерального правительства. В ней говорилось, что Австрия заинтересована в наилучших экономических отношениях со всеми государствами, независимо от их политического строя. По этой причине Австрия не может оставаться вне определенных экономических процессов в Европе, ввиду чего австрийский парламент 21 июня 1961 года единогласно принял решение, в котором подчеркивалась особая заинтересованность Австрии в экономической интеграции Европы. Австрийское Федеральное правительство положительно отнеслось к декларации государств — членов ЕАСТ от 31 июля 1961 года; при этом оно вновь подчеркнуло, что Австрия в рамках экономической интеграции Европы будет стремиться лишь к таким экономическим отношениям, которые прежде всего учитывали бы ее торгово-политические интересы, а также соответствовали бы ее международному статусу. В этом плане и происходили предварительные консультации с остальными государствами ЕАСТ. Как только австрийское Федеральное правительство примет окончательное решение относительно участия Австрии в экономической интеграции Европы, оно поставит в известность о своих намерениях все государства, с которыми Австрия поддерживает интенсивные экономические отношения².

Спустя неделю после этого ответа Советскому Союзу Федеральное правительство образовало комитет по вопросам интеграции, который собрался под председательством федерального канцлера для обсуждения проблем, которые могли бы возникнуть в результате экономической интеграции Европы и особенно в результате ассоциации с ЕЭС.

Для того чтобы и Соединенным Штатам разъяснить австрийскую точку зрения по вопросам интеграции, министр торговли Бок отправился 23—24 октября в Вашингтон, где он встретился с министром торговли Лютером Ходжесом и с заместителем государственного секретаря Джорджем Боллом.

В начале декабря депутатам Национального совета и Федеральному правительству предоставилась наконец возможность во время дебатов по вопросам бюджета основательно обсудить будущую позицию Австрии в экономической интеграции

Европы. Некоторые ораторы ясно высказывались по поводу того, что Австрия считает свой постоянный нейтралитет неприкосновенным и будет заботиться о том, чтобы в результате переговоров с ЕЭС не пострадал бы ее нейтралитет.

Переговоры Австрии с ЕЭС

Заручившись поддержкой Национального совета, Федеральное правительство одобрило 12 декабря 1961 года текст послания, в котором Австрия предлагала ЕЭС начать переговоры о заключении соглашения чисто экономического характера, которое учитывало бы постоянный нейтралитет Австрии и международные соглашения и позволяло ей выполнять связанные с ними обязательства.

В тот же день посол Советского Союза вновь направил в министерство иностранных дел Австрии памятную записку, содержащую мнение о несовместимости ассоциации Австрии с ЕЭС со статусом постоянного нейтралитета и обязательствами, вытекающими из Государственного договора.

Послание, одобренное Федеральным правительством, подписанное министром иностранных дел Крайским и адресованное председателю Совета ЕЭС Людвигу Эрхарду, находилось уже на пути в Брюссель, а 15 декабря 1961 года австрийский посол при европейских сообществах Эрнст Лембергер передал его генеральному секретарю Совета министров ЕЭС Христиану Кальмесу.

После главы австрийской миссии генеральный секретарь Кальмес принял также шведского и швейцарского послов и принял от них послания министра иностранных дел Естена Лундена и Президиума федерального политического департамента за подписью Фридриха Валена, в которых Швеция и Швейцария выступили с просьбой начать переговоры для принятия такого решения, которое дало бы им возможность участвовать в создании интегрированного европейского рынка³.

Конечно, с самого начала всем участвующим правительствам было ясно, что какое-либо решение для нейтральных стран можно было найти лишь в ходе успешного завершения переговоров с Англией, которые начались уже ранней осенью 1961 года в Брюсселе и велись весьма тщательно, порою даже с упором на детали.

Таким образом, следовало набраться терпения и не удивляться тому, что лишь через полгода после подачи заявления в Совет Министров ЕЭС Австрию пригласили в Брюссель для более подробного разъяснения ее намерений.

Такое заявление сделал перед собравшимися 28 июля 1962 года министрами иностранных дел стран—членов ЕЭС федеральный министр иностранных дел Бруно Крайский в присутствии федерального министра торговли и восстановления д-ра Фрица Бока. Разъясняя австрийскую позицию и намерения, он заявил, что Австрия, следуя по-прежнему своей твердой заинтересованности в европейской экономической интеграции, проявленной еще в конце второй мировой войны, стремится к такому соглашению, которое бы давало ей возможность участвовать в европейской экономической интеграции и одновременно отвечало бы ее политическому статусу.

Швеция разъяснила свою точку зрения в тот же день, что и Австрия. Заявление Швейцарии последовало 24 сентября 1962 года. Все три заявления были выработаны в тесном контакте между Веной, Берном и Стокгольмом.

В то время как в Вене и Брюсселе началась тщательная подготовка к организации предстоящих переговоров между Австрией и ЕЭС, осенью 1962 года все больше обрисовывалась уверенность, что в переговорах между "Общим рынком" и Англией, несмотря на все оптимистические взгляды заинтересованных сторон, все же не удалось продвинуться по пути достижения единого политического мнения.

Когда же, наконец, 29 января 1963 года в результате вмешательства Франции эти переговоры провалились и были отложены на неопределенное время, в Австрии к этому факту отнеслись с большим сожалением, но не восприняли его как неожиданное событие.

Во всяком случае, заявления Англии, Дании и Норвегии о вступлении в "Общий рынок" потеряли свое значение. Швеция и Швейцария, хотя и не отказались от попыток ассоциации с ЕЭС, уже не рассчитывали на скорейшее открытие соответствующих переговоров. В Австрии, напротив, распространялось мнение, что провал переговоров с Англией не может быть причиной длительной задержки осуществления австрийских стремлений к соглашению. Особое положение Австрии и ее специфические экономические отношения побудили Федеральное правительство 26 февраля 1963 года поставить в известность "шестерку" о том, что Австрия по-прежнему заинтересована в рассмотрении своего заявления, направленного Европейскому сообществу 15 декабря 1961 года. Одновременно была передана соответствующая памятная записка, в которой Федеральное правительство прежде всего настаивало на установлении срока для предварительных переговоров между Австрией и Сообществом.

Освободившись от переговоров с Англией, Совет министров ЕЭС нашел теперь время для того, чтобы заняться Австрией, и 2 апреля 1963 года поручил комиссии в течение четырех недель изучить вопрос о возможностях и проблемах будущих экономических отношений Австрии с Сообществом.

Случилось так, что на следующий день после решения Совета министров ЕЭС вновь образованное Федеральное правительство Австрии во главе с федеральным канцлером Горбахом сделало в Национальном совете правительственное заявление, в котором, в частности, по вопросу интеграции было отмечено, что "Австрия подтверждает свою абсолютную верность договору и приверженность свободно провозглашенному нейтралитету. Первоочередной внешнеполитической задачей Федерального правительства будет урегулирование отношений Австрии с Европейским экономическим сообществом. Само собой разумеется, что речь идет только о таком соглашении, которое будет учитывать постоянный нейтралитет Австрии и ее межгосударственные соглашения⁴.

С небольшой задержкой комиссия ЕЭС представила Совету министров в конце мая 1963 года затребованный доклад об Австрии, в котором содержались различные варианты решения вопроса о соглашении. На основе этого доклада Совет министров ЕЭС 31 мая того же года уполномочил комиссию вести соответствующие переговоры с австрийской миссией в Брюсселе.

Так был сделан первый шаг. Хотя речь пока шла о так называемых предварительных переговорах, можно было предположить, что во время таких переговоров, которые по своей природе ни к чему не обязывают, договаривающиеся стороны подробно обсудят все основные вопросы.

Исходя из этого, уже 10 июля австрийский Совет министров принял соответствующие инструкции для посла Лембергера, который получил полномочия начать обсуждение в духе выработанных принципов с привлечением представителей соответствующих компетентных министерств. Эти принципы предусматривали в основном следующее:

- соблюдение обязательств, вытекающих из австрийского Государственного договора;
- соблюдение правовых обязательств и внешнеполитических интересов, вытекающих из статуса Австрии как постоянного нейтрального государства;
- широкое участие в проведении совместной аграрной политики, вытекающей из Римских договоров;
- полное устранение таможенных пошлин и существующих количественных импортных ограничений между Австрией и

ЕЭС в сроки, о которых необходимо условиться во время переговоров;

— готовность Австрии принять на себя уровень таможенного тарифа ЕЭС, при этом вопросы о всевозможных исключениях должны быть решены во время переговоров;

— готовность Австрии реагировать на будущие изменения внешнего таможенного тарифа ЕЭС по возможности автономным путем;

— за Австрией должно сохраниться право заключать от своего имени таможенные и прочие торговые договоры с третьими странами, при этом особо должна учитываться нынешняя принадлежность Австрии к Европейской ассоциации свободной торговли;

— Австрия готова координировать свою политику со странами "шестерки" также в отношении других областей экономической политики⁵.

3 мая 1963 года советский посол вновь имел беседу с федеральным канцлером Горбахом и передал ему памятную записку, содержащую точку зрения своего правительства по поводу заявления нового кабинета от 3 апреля, в которой, в частности, говорилось, что "вступление Австрии в ЕЭС в той или иной форме" противоречило бы нейтралитету и Государственному договору.

Первый раунд подготовительных переговоров на уровне экспертов состоялся с 4 по 9 июля 1963 года, во время которого был составлен список вопросов, подлежащих обсуждению. Потом переговоры сосредоточились на таможенных вопросах, включая их внешнеполитические последствия; далее — на общем положении в сельском хозяйстве, на организационных вопросах и принадлежности Австрии к ЕАСТ (последний вопрос был поставлен ЕЭС).

На последующей стадии предварительных переговоров, которые с перерывами продолжались до декабря 1963 года, обсуждались следующие вопросы: влияние постоянного нейтралитета и Государственного договора от 15 мая 1955 года на предполагаемое соглашение; выравнивание австрийского таможенного тарифа с внешним тарифом ЕЭС; транспортная политика, вывоз капитала; правила конкуренции; о праве регистрации компаний; сферы обслуживания, а также организационные вопросы. Нейтралитет сам по себе не подвергался обсуждению, поскольку обе делегации исходили из само собой разумеющегося соображения, что толкование обязательств, вытекающих из нейтралитета, является делом только самой Австрии.

Поставленный ЕЭС вопрос о дальнейшем пребывании Австрии в ЕАСТ после заключения соглашения вызвал оживленную дискуссию среди австрийской общественности уже во время предварительных переговоров. Эта дискуссия, однако, основывалась на неправильной информации, будто австрийская делегация экспертов согласилась на выход Австрии из ЕАСТ.

В действительности позиция Австрии в Брюсселе сводилась к тому, что ее выход из ЕАСТ может стать предметом обсуждения лишь после того, как будет достигнута единая точка зрения и ясность между обеими делегациями относительно основных принципов соглашения об ассоциации. На этапе подготовительных и информационных переговоров австрийской стороне, естественно, не представлялось возможным занять определенную позицию в вопросе двойной принадлежности, которую Австрия всегда предпочитала.

После заключения предварительной фазы контактов комиссия ЕЭС заявила о своей готовности представить обстоятельный доклад в Совете министров ЕЭС, однако для подведения итогов предварительных переговоров ей понадобилось целых пять месяцев. И лишь 3 июня 1964 года ее доклад, содержащий рекомендацию начать официальные переговоры с Австрией, был направлен в Совет министров ЕЭС, который 30 июля 1964 года принял его к сведению и поручил Комитету постоянных представителей разработать проект полномочий для переговоров.

Постоянные представители неоднократно докладывали Совету министров об их совещаниях по этому вопросу, причем Совет каждый раз выражал пожелание ускорить изучение представленной Австрией документации.

Однако в стране все больше складывалось впечатление, что переговоры с Австрией в Брюсселе, по сути дела, затягиваются. Хотя Федеральное правительство утверждало, что эти затянувшиеся переговоры с ЕЭС помогли внести ясность по ряду вопросов, оно вынуждено было 24 ноября 1964 года уполномочить федерального министра торговли и восстановления вручить через своих послов ноты правительствам государств — членов ЕЭС, в которых выражались просьба дать свое согласие на скорейшее начало переговоров, учтя основную концепцию, изложенную во время предварительных переговоров, и указывалось на неотложность урегулирования отношений Австрии с ЕЭС.

Этот шаг Австрии возымел некоторое действие, и 30 ноября 1964 года Совет министров ЕЭС обстоятельно рассмотрел доклад постоянных представителей о договоре с Австрией. Оказалось, что все министры выступили в принципе за начало

переговоров, на которых настаивала Австрия, однако имелись еще расхождения во взглядах в отношении формы договора. Так, Италия в соответствии со своей доктриной ассоциации для высокоразвитых европейских государств, которую она разработала в мае того же года, поддержала лишь преференциальный торговый договор, в то время как остальные государства-участники предпочли решение в соответствии со статьей 24 Генерального соглашения по таможенным тарифам и торговле (ГАТТ).

В решении, принятом наконец на этом заседании, для сглаживания возникших разногласий, было установлено, что вопрос об отношении между Австрией и ЕЭС не может быть решен путем заключения обыкновенного классического торгового соглашения, предусматривающего мероприятия, устраняющие дискриминацию. Комитету постоянных представителей было поручено проверить возможность решения по ст. 24 ГАТТ и одновременно изучить возможность другого решения, которое основывается на изъятиях из правил ГАТТ.

Когда Совет министров ЕЭС 2 февраля 1965 года вновь рассматривал вопрос об Австрии, проект полномочий, который мог бы быть одобрен всеми государствами — членами ЕЭС, не был еще готов. Все же в Совете министров ЕЭС укрепилось мнение, выраженное его председателем, министром иностранных дел Франции Кув де Мюрвилем, что дальше оттягивать открытие переговоров с Австрией нельзя. Исходя из этого, Совет министров поручил постоянным представителям до заседания 2 марта 1965 года разработать проект первых полномочий мандата с тем, чтобы в наиболее короткий срок можно было начать переговоры с Австрией.

Тогдашний комиссар по внешним связям комиссии ЕЭС Жан Рей в немалой степени содействовал тому, чтобы дело дошло до утверждения этих обязательств, и Совет действительно единогласно одобрил месяц спустя, 2 марта 1965 года, мандат, дающий комиссии право начать первый этап переговоров с Австрией.

В соответствии с пожеланием Совета эти переговоры с Австрией должны были начаться немедленно и в первую очередь выяснить вопрос, возможна ли договоренность на основе принципов, изложенных в мандате, причем речь шла главным образом о следующих пунктах: устранение препятствий в торговле между Австрией и Сообществом, урегулирование в будущем вопроса о внешних таможенных пошлинах Австрии и Сообщества, в особенности об австрийских пошлинах на товары из третьих стран, необходимость приведения в соответствие экономической политики обеих сторон.

Переговоры между Австрией и ЕЭС начались уже 19 мая 1965 года в Брюсселе. Руководитель австрийской делегации федеральный министр торговли и восстановления Бок сделал в присутствии федерального министра иностранных дел Крайского заявление. В нем он повторил принципы, которыми руководствовались австрийские представители в ходе предварительных переговоров. Эти принципы, отметил министр, составляют основу позиции австрийской делегации на предстоящих переговорах. В соответствии с ними Австрия стремилась заключить договор, который охватывал бы следующие области:

— ликвидация таможенных пошлин и существующих экспортных количественных ограничений между Австрией и ЕЭС в течение определенного срока, который можно было бы определить в ходе переговоров;

— готовность Австрии уравнивать ныне действующие пошлины с тарифами ЕЭС (возможные исключения могли бы быть предметом переговоров) и следовать в будущем, насколько это представится возможным, изменениям тарифа внешних таможенных пошлин ЕЭС автономным образом;

— существенное приближение австрийской аграрной политики к аграрной политике Сообщества, определенной Римскими договорами;

— готовность Австрии к далеко идущей координации с Сообществом также и в других областях экономической политики, насколько это потребуется для избежания конкурентной борьбы;

— Австрия оставляет за собой право заключать от собственного имени таможенные и прочие торговые соглашения с третьими странами.

В дополнение к этим принципам австрийский министр торговли заявил, что отмена австрийских пошлин на товары, ввозимые из стран ЕЭС, будет осуществлена в течение четырех-пяти лет. Было бы желательно, отметил он, что страны — члены Европейского экономического сообщества проявили готовность со своей стороны распространить действие внутренних таможенных постановлений ЕЭС на импорт из Австрии с момента вступления договора в силу.

Повторяя некоторые положения заявления от 28 июля 1962 года, Бок заявил далее:

”Таким образом, Государственный договор и нейтралитет являются основами австрийского суверенитета и независимости, и поэтому австрийское Федеральное правительство заявило в своем письме от 15 декабря 1961 года, что оно хотело бы заключить с Европейским экономическим сообще-

ством такое соглашение, которое учитывало бы сохранение постоянного нейтралитета и межгосударственных соглашений Австрии и позволяло бы всегда беспрепятственно выполнять связанные с ними обязанности”.

Из международных обязательств, продолжал он, вытекают определенные последствия, которые Австрия должна учитывать в предстоящих переговорах. Министр упомянул в этой связи оговорку, что в случае непосредственной угрозы вооруженного конфликта или уже начавшегося конфликта действие отдельных положений договора, а возможно и всего договора в целом, будет временно приостановлено.

Также должно быть предусмотрено право денонсации договора, так как постоянно нейтральное государство не может подписывать подобных договоров без такой оговорки. При некоторых обстоятельствах Австрия намерена также и в мирное время уклоняться от участия в экономических акциях, направленных против третьих стран, если подобные акции служат исключительно политическим целям.

Первый раунд переговоров проходил с 22 по 29 апреля 1965 года. На них рассматривались предпосылки для свободного обмена промышленными товарами между Австрией и Сообществом, и в особенности вопрос о ликвидации помех в торговле и приведении австрийских таможенных тарифов в соответствие с тарифами Сообщества, а также другие связанные с этим проблемы. Во время второго раунда переговоров (17—21 мая) на повестке дня стояли вопросы сельского хозяйства. Их обсуждение продолжалось и во время третьего раунда переговоров (21—25 июня), на которых были затронуты также вопросы торговли с Востоком и проблемы внешних таможенных тарифов. Приведение в соответствие экономической политики Австрии и ЕЭС было предметом четвертого (28 сентября — 1 октября) и пятого (6—10 декабря) раундов переговоров. Тем самым полномочия комиссии, зафиксированные в мандате, были исчерпаны. Для продолжения переговоров с Австрией ей необходимо было получить новый мандат.

Чтобы подготовить и ускорить получение нового мандата, комиссия уже 21 октября 1965 года направила Совету министров Европейского экономического сообщества отчет о первых трех раундах переговоров. Ход обсуждения во время четвертого, пятого и шестого раундов был изложен в документе, который комиссия направила Совету 27 апреля 1966 года.

Рабочая группа по Австрии, состоявшая из постоянных представителей государств — членов ЕЭС в Брюсселе, изучала оба документа в течение нескольких последующих месяцев. То

же самое делали и сами постоянные представители, которые затем доложили Совету 25 июля и 26 октября о результатах своего изучения. Хотя в обоих случаях Совет министров выразил надежду, что в ближайшее время он сможет заняться рассмотрением проекта новых полномочий, обсуждение отчетов в ЕЭС подвигалось медленно.

Если причиной затягивания подготовительных переговоров была уже упоминавшаяся итальянская концепция, в соответствии с которой развитые индустриальные европейские страны не должны были ассоциироваться с Сообществом, и поэтому обсуждению подлежал лишь вопрос об урегулировании отношений на основе торгового договора, то теперь прибавились сомнения французской стороны. Становилось все более ясно, что специальный договор, к заключению которого стремилась Австрия после провала переговоров ЕЭС с Англией, еще не получил принципиального политического одобрения со стороны всех государств — членов Сообщества, несмотря на достигнутое сближение точек зрения по некоторым конкретным проблемам.

Причины этого были различными. Одна из них — так называемый кризис ЕЭС, разразившийся уже 30 июня 1965 года из-за расхождения мнений государств — членов Сообщества по вопросам финансирования совместной сельскохозяйственной политики; он был урегулирован только 17—18 января 1966 года на заседании в Люксембурге, после чего представители Франции вернулись в Совет ЕЭС. Этот кризис привел к резкому противопоставлению позиций Франции и пяти других государств — членов Сообщества по существенным вопросам дальнейшего развития Сообщества и к временной неспособности органов ЕЭС решать внутренние и внешние дела, что не могло не сказаться и на рассмотрении австрийского вопроса, в котором Франция видела опасный прецедент. Кроме того, Франция, именно в то время, когда делегации Австрии и Сообщества сблизили свои точки зрения по весьма важным разделам будущего договора, проявила желание обсудить проблему политической целесообразности договора с Австрией в свете основных направлений французской внешней политики, проводимой тогдашним президентом Франции.

Переговоры продолжают

Когда 14 дней спустя — 6—7 декабря 1966 года Совет министров ЕЭС одобрил вторые частичные полномочия на возобновление переговоров, на которых уточнялась позиция

Сообщества по торговле промышленными товарами, по сельскому хозяйству и по торговле Австрий с Восточной Европой, то среди голосовавших за эти полномочия был и французский представитель. Однако французский министр иностранных дел Кув де Мюрвиль поставил условием, чтобы до полного завершения переговоров с Австрией государства — члены Сообщества тщательно обсудили бы, насколько целесообразно с точки зрения Сообщества заключение всеобъемлющего специального соглашения с Австрией и насколько оно безопасно в политическом отношении, учитывая общую ситуацию в Европе.

Переговоры между Австрией и Сообществом продолжались. Во время 7-го раунда переговоров, проходившего с 13 по 16 декабря 1966 года, обе делегации занимались вопросами промышленного сектора и торговли с Востоком. С 30 января по 2 февраля 1967 года обсуждались прежде всего сельскохозяйственные вопросы. После этого 8-го раунда был исчерпан вторичный частичный мандат комиссии; таким образом, после 2-летнего периода переговоры были вновь временно прекращены.

Спустя 6 недель комиссия представила в Совет свой доклад о 7-ом и 8-ом раунде переговоров, который содержал ее выводы. Часть доклада, касающаяся сельского хозяйства, была представлена в начале мая.

Что касается механизма переговоров, следует сказать, что проект будущего договора был подвергнут двукратному чтению. При этом обе делегации достигли дальнейшего сближения по существенным пунктам. Это особо касалось следующего:

полное устранение всех без исключения таможенных пошлин и прочих торговых барьеров между Австрией и ЕЭС в течение четырех лет;

выравнивание австрийского таможенного тарифа с таможенным тарифом ЕЭС;

сохранение за Австрией права от собственного имени разрабатывать и заключать таможенные и торговые договоры с третьими странами, а также самостоятельно регулировать свои торговые отношения со странами Востока;

делегация ЕЭС признала также оговорки Австрии, связанные с ее нейтральным статусом и с правом на расторжение и временное приостановление договора.

Без труда удалось договориться об органе с равным представительством, чтобы партнеры были в одинаковых условиях при принятии решений... Нужно было также создать третейский суд, структура которого оставалась еще неуточненной. Конечно, некоторые важные вопросы оставались еще невыясненными, например:

вопрос о том, в каком темпе в течение 4 лет должны быть ликвидированы таможенные пошлины;

далее, в какой мере сельское хозяйство будет включено в свободный оборот. По существу договоренность была уже достигнута, неясным оставался срок;

в вопросе о торговле с Востоком было еще не решено, сможет ли Австрия принять особые и автономные меры в пользу своих торговых отношений с Востоком превентивно, то есть до их свертывания, или коррективно, то есть лишь впоследствии.

Это перечисление показывает, что в период с 1965 по 1967 годы, когда проводились переговоры, был достигнут определенный прогресс и что по основным вопросам не обнаружилось никаких непреодолимых трудностей⁶.

Как уже отмечалось, совершенно иначе выглядело дело в общеполитической области. Уже существенная оговорка, высказанная министром иностранных дел Кув де Мюрвилем в связи с утверждением второго частичного мандата, была признаком того, что продолжение переговоров и прежде всего их завершение никоим образом не наступит сразу.

Федеральное правительство полностью отдавало себе в этом отчет, вследствие чего оно, несмотря на достигнутое на предыдущих переговорах сближение и исключительно положительные выводы в докладе комиссии относительно последней фазы переговоров, в начале мая 1967 года разослало в адрес правительств стран — членов ЕЭС и комиссии памятную записку. В ней вновь содержалась точка зрения Австрии на переговоры, а также излагались просьбы как экономического характера, так и правового, в том числе связанные с нейтралитетом. Австрийский министр торговли передал этот документ 12 мая лично французскому министру иностранных дел.

И действительно, уже 5 июня 1967 года Совет министров ЕЭС поручил постоянным представителям как можно скорее доложить о состоянии переговоров с Австрией, учтя все имеющиеся в их распоряжении документы по данному вопросу, в том числе памятную записку, недавно представленную Австрией.

Это решение было принято прежде всего благодаря министру иностранных дел Бельгии Армелю, который настаивал на по возможности скорейшем утверждении заключительного мандата, например не позже июля 1967 года. К такому выступлению в пользу ускорения дела Австрии его вынудило одобрение, которое выразил премьер-министр Поль Ванден Буйнантс во время своего официального визита в Австрию 25—27 мая 1967 года. Таким образом, можно было бы

предположить, что Совет министров ЕЭС на своем ближайшем заседании 10 июля 1967 года тщательно изучит рабочий документ о состоянии переговоров с Австрией, выработанный постоянными представителями по поручению Совета, а также учтет возможность утверждения третьего заключительного мандата на завершение переговоров.

До этого, однако, дело не дошло. Австрийский вопрос был снят с повестки дня прежде, чем 28 июня постоянные представители занялись подготовкой этого заседания Совета. Постоянный представитель Италии в ЕЭС посол Бомбассеи заявил, что за неимением соответствующих указаний от своего правительства не сможет принять плодотворное участие в обсуждении австрийского вопроса.

Вначале казалось, что это всего лишь очередная процессурная загвоздка, к каким представители "шестерки" за долгие годы успели привыкнуть. Однако в течение 24 часов 29 июня она превратилась в крупное препятствие.

В этот день в Люксембурге итальянский государственный секретарь Мальфатти зачитал на заседании глав делегаций в связи со специальным совещанием министров Европейского объединения угля и стали заявление, в котором было сказано, что Италия будет возражать на всех уровнях против австрийской просьбы о соглашении с ЕЭС, пока Италия не убедится в связи с проблемой Южного Тироля, что австрийская территория не используется для организации террористических актов на итальянской территории или в качестве убежища для террористов. После этого специальное совещание министров ЕОУС отказалось от намерения рассмотреть заявление Австрии об открытии переговоров по урегулированию отношений, которое было внесено 15 декабря 1965 года.

В Брюсселе на заседании постоянных представителей 30 июня 1967 года посол Бомбассеи сделал заявление, идентичное тому, что сделал государственный секретарь Мальфатти, чем придал законченный вид итальянскому вето.

Тем не менее Федеральное правительство проинформировало страны — члены Европейского сообщества о своем мнении, что связывать, как это делает Италия, проблему Южного Тироля со стремлением Австрии урегулировать ее экономические отношения с ЕЭС и ЕОУС — необоснованно. Но виды на то, что переговоры Австрии могут быть продолжены и завершены на прежней основе, практически свелись на нет.

От остальных стран — членов ЕЭС в тот момент никакой поддержки нельзя было ожидать. Они не могли и не желали вмешиваться в разногласия, возникшие между Австрией и

Италийей, и надеялись на урегулирование путем двусторонних переговоров заинтересованных сторон.

Итальянское вето, однако, способствовало тому, что для французского правительства отпала необходимость настаивать на оговорке, сделанной министром иностранных дел Кув де Мюрвилем в связи с переговорами с Австрией, а также требовать проведения принципиальных дебатов по поводу политической целесообразности особого договора, к достижению которого стремилась Австрия.

Весьма возможно, что рано или поздно переговоры с Австрией так или иначе потерпели бы неудачу и без итальянского вето. Это видно прежде всего из государственного визита, который с 13 по 16 сентября 1967 года нанесли в Вене президент Жорж Помпиду и министр иностранных дел Кув де Мюрвиль. То, что до сих пор являлось лишь предположением австрийских дипломатов, которые занимались этим вопросом, теперь подтвердилось во время рабочих переговоров между австрийским федеральным канцлером и его французским коллегой. Франция рассматривала желание Австрии всесторонне урегулировать свои экономические отношения с "Общим рынком" как часть общей проблемы расширения ЕЭС — часть, которая не может быть рассмотрена самостоятельно. Тем самым впервые со всей ясностью была сформулирована точка зрения, которая определяла впоследствии французскую позицию по отношению к интеграционным стремлениям Федерального правительства Австрии.

То, что конкретизация французского мнения наступила в течение 1967 года, без сомнения, было связано с тем, что в то же время Англия, Ирландия, Дания и Норвегия подали новые заявления о вступлении. Вопрос о том, что предпочтительней — внутреннее развитие ЕЭС или его расширение за счет новых членов — согласно французской точке зрения один из основных вопросов, касающихся принципов совместного существования, — стал, таким образом, снова актуальным. Учитывая особое положение Австрии и ее экономические интересы, перспектива тесной связи проблемы вступления Австрии с проблемой расширения ЕЭС была малообнадёживающей. Кроме того, произошло то, что и предвидели в Австрии: товарооборот между странами ЕАСТ, которые с 1 января 1967 года отменили все таможенные пошлины в промышленной области (раньше, чем было предусмотрено), интенсивно расширялся, в то время как австрийский экспорт в страны "Общего рынка" сократился, и это сокращение было не только относительным, но и абсолютным из-за падения конъюнктуры в ЕЭС, в то же время импорт ЕЭС в Австрию снова возрос.

Мало утешения в том, что это явление коснулось не только Австрии, но и других стран, которые находились вне Сообщества и проявили заинтересованность в соглашениях с ним.

Под конец 1967 года в Австрии были вынуждены трезво отметить, что наши стремления и наша концепция по осуществлению экономического соглашения с ЕЭС натолкнулись на факторы, на которые Австрия вряд ли могла повлиять. В данный момент и расширение ЕЭС путем приема новых членов не имело перспектив на осуществление (так как 18 и 19 декабря 1967 года Франция вновь выступила с возражением против вступления Англии), и создание большого европейского рынка путем заключения особого соглашения с теми странами, которые не могли стать членами, также казалось невозможным. Очевидно, что эти европейские государства для более важных решений еще не созрели.

Австрийская интеграционная политика зашла, таким образом, в тупик, когда я был назначен 19 января 1968 года министром иностранных дел. Не могло быть и речи о простом возобновлении переговоров, которые велись между Австрией и ЕЭС с марта 1965 года, а с февраля 1967 года были приостановлены по совершенно не зависевшим от Австрии причинам. Любые усилия в этом направлении представлялись нереальными, до тех пор, пока не будут решены проблемы Южного Тироля и общего расширения ЕЭС, что было практически связано с желанием Австрии заключить особое соглашение.

Поэтому компетентные австрийские органы сначала обратили внимание на задачу, которая, не нанося ущерба главной цели, в тот момент давала больше надежд на успех. Речь шла о том, чтобы как можно скорее в ходе конкретных переговоров с ЕЭС по отдельным вопросам получить для австрийской промышленности и сельского хозяйства те льготы в торговле, которые были настоятельно необходимы для поддержания традиционных экономических отношений со странами "Общего рынка". В дальнейшем такие переговоры были проведены. При этом, в частности, в сельскохозяйственном секторе удалось добиться довольно значительного улучшения для отдельных статей австрийского вывоза в ЕЭС. Весь комплекс отдельных облегчений был, между прочим, предметом переговоров между австрийской делегацией и представителями комиссии ЕЭС 18 и 19 июля 1968 года в Брюсселе.

Но Федеральное правительство Австрии с не меньшим интересом следило за проходившей с начала 1968 года дискуссией внутри европейских сообществ, задача которой состояла в том, чтобы в какой-либо форме сохранить в повестке дня вопрос о расширении ЕЭС и найти решение для преодоления

застоя в процессе интеграции. Особенно пристальное внимание в этом вопросе было обращено на торгово-политические урегулирования, которые были предложены в совместном франко-западногерманском коммюнике от 15 февраля 1968 года по случаю визита в Париж министра иностранных дел ФРГ Брандта. Их назначение состояло в том, чтобы подготовить создание европейской преференциальной зоны и найти временное решение, которое облегчило бы последующее расширение Сообщества, не заменяя, однако, вопроса о членстве. Участниками этой преференциальной зоны могли быть ЕЭС, страны — кандидаты на вступление в "Общий рынок" и те европейские государства, которые обратились с просьбой об ассоциации с ЕЭС или о заключении аналогичного с ней соглашения.

Впоследствии выяснилось, однако, что у Франции и ФРГ, выступивших с этим предложением, были не совсем одинаковые представления относительно содержания и круга участников такого урегулирования. Но в основном речь должна была идти о поэтапном частичном снижении таможенных пошлин на промышленные товары между участниками такого урегулирования. В аграрном секторе должно было быть достигнуто урегулирование в форме взаимных преференций для возможно большего числа продуктов в соответствии с теми преимуществами, которые предоставлялись в промышленном секторе. У Франции в этом вопросе были более конкретные представления, чем у ФРГ, и Франция дала понять, что в аграрном секторе она ожидает ответных уступок в пользу ЕЭС в области установления цен на уровне между мировыми ценами и ценами ЕЭС. Европейские страны — экспортеры сельскохозяйственных продуктов получали бы соответствующие привилегии на рынке ЕЭС. Франция согласилась с мнением ФРГ, что эти торговые урегулирования должны соответствовать условиям Генерального соглашения о тарифах и торговле (ГАТТ), но отклонила прямое упоминание о статье XXIV ГАТТ.

Австрия приветствовала эти идеи и уже в марте 1968 года через своих послов в шести государствах — членах ЕЭС и при комиссии европейских сообществ изъявила готовность принять участие в беседах или переговорах по упомянутым предложениям. В начале июля Федеральное правительство Австрии повторно изложило свою позицию и настоятельно просило правительства государств — членов ЕЭС, а также комиссию этой организации пойти навстречу австрийской просьбе и позаботиться о том, чтобы Австрия смогла с самого начала принять участие во всех переговорах об этих урегулированиях.

Весной 1968 года, во время сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций, я имел возможность бесе-

довать с французским министром иностранных дел Мишелем Дебре. Во время этой беседы у меня создалось впечатление, что Дебре не против простого преференциального торгового урегулирования между Австрией и ЕЭС на основе прямого сокращения таможенных пошлин.

Вопрос о таком преференциальном торговом урегулировании был также в центре внимания совещания послов, которое я совместно с тогдашним федеральным министром торговли, ремесел и промышленности Отто Миттерером провел в Вене 7 и 8 ноября 1968 года и в котором приняли участие австрийские послы, аккредитованные в государствах — членах ЕЭС, а также руководитель австрийской миссии при европейских сообществах. Совещание пришло к выводу, что торговые урегулирования в случае их осуществления означали бы известное облегчение для австрийского вывоза в страны "Общего рынка" и что такие соглашения не содержали бы политически сложных моментов, несовместимых с международным статусом Австрии. Поэтому послам было поручено вновь сообщить правительствам стран своего пребывания об австрийской заинтересованности в участии в торговых урегулированиях как переходной стадии к достижению широкого решения, к которому продолжает стремиться Австрия.

Однако эти планы не встретили внутри ЕЭС того приема, которого ожидала Австрия. Хотя на заседании Совета министров ЕЭС 4—5 ноября 1968 года Дебре вновь выступил за реализацию франко-западногерманских предложений, разногласия между государствами-членами по вопросу о том, соответствуют или нет окончательные цели этих урегулирований условиям ГАТТ, и о составе участвующих стран, не могли быть преодолены. Критический подход проявили прежде всего Нидерланды, которые настаивали на приоритете вступления Великобритании в европейские сообщества и сомневались в соответствии торговых урегулирований условиям ГАТТ. С другой стороны, Италия, основываясь на своей разработанной в 1964 году доктрине ассоциации, хотела заключения преференциальных торговых соглашений только с кандидатами в члены ЕЭС. Согласованное мнение было достигнуто лишь в вопросе о том, что торговые урегулирования не должны заменять вступления в ЕЭС. До принятия Сообществом решения, не говоря уже о каком-либо предложении государствам — членам ЕАСТ, дело так и не дошло. С апреля 1969 года вопрос о торгово-политических урегулированиях отошел на второй план, хотя от них никто официально не отказывался.

Тем временем позиция Франции в отношении расширения ЕЭС путем приема новых членов стала более гибкой. Усилива-

лось впечатление, что до сих пор сдержанная тактика французской дипломатии в вопросе расширения ЕЭС начала меняться. Франция прилагала теперь серьезные усилия к новой активизации дискуссии с целью найти выход из тупика, в котором оказалось Сообщество после второго французского вето на вступление Великобритании в декабре 1967 года.

Эти тенденции, о которых сначала можно было только догадываться, явно проявились после смены президента Франции и изменений в составе французского правительства в июле 1969 года.

Решающий поворот произошел уже во время сессии Совета министров ЕЭС 22–23 июля, когда французское правительство внесло новые акценты в обсуждение вопросов интеграции и расширения ЕЭС и выступило инициатором решения еще в течение 1969 года провести конференцию глав государств и правительств стран "шестерки". Комиссии ЕЭС и комитету постоянных представителей было одновременно поручено переработать их документацию о расширении Сообщества и привести ее в соответствие с новой ситуацией.

Таким образом, европейская интеграционная политика вступила в новую фазу, хотя поначалу трудно было предвидеть, как она будет развиваться в ближайшие месяцы. Наблюдатели склонялись к известной осторожности и сдержанности при оценке перспектив.

Такая неопределенность будущего развития поставила австрийское Федеральное правительство перед необходимостью дополнительного изучения вопроса о месте Австрии в европейской интеграции и определения пути дальнейшего формирования отношений Австрии с европейскими сообществами.

В этой связи следовало исходить из того, что австрийским желанием по-прежнему оставалось участие в общеевропейской зоне, свободной от таможенных барьеров, ибо только такое положение отвечает требованиям современной экономической и внешнеторговой политики. Такое участие в экономическом сотрудничестве Европы ограничено обязательствами по Государственному договору и международно-правовыми и политическими соображениями, связанными с нейтралитетом.

Первые успехи

Для того, чтобы внести ясность и своевременно воспользоваться открывающимися для Австрии возможностями, я провел ряд бесед с министрами иностранных дел государств ЕЭС, например, с министром иностранных дел Дебре во время

моего официального визита в Париж 20—21 февраля 1969 года и с бельгийским министром иностранных дел Армелем в Вене 26 июля того же года. Эти беседы, которые были продолжены мною со всеми министрами иностранных дел стран ЕЭС (французскую сторону тогда уже представлял Морис Шуман) в конце сентября и начале октября в связи с моим участием в сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке, свидетельствовали о том, что в связи с новой постановкой вопроса о расширении ЕЭС ряд государств — членов ЕЭС не исключал возможности нового рассмотрения просьбы Австрии о вступлении в Сообщество в соответствии с изменившимися условиями.

Наряду с зондажем по дипломатическим каналам в столицах стран "шестерки" этим целям служил также мой официальный визит 26—27 июля 1969 года в Лондон, где со стороны премьер-министра Вильсона и министра иностранных дел Стюарта я нашел полное понимание желания Австрии, чтобы при соответствующих обстоятельствах ее просьба была учтена без отсрочек. На эту проблему одновременного рассмотрения просьб о приеме в члены ЕЭС и желания Австрии я имел возможность постоянно указывать в моих беседах с министрами иностранных дел стран ЕЭС. Сначала Дебре, а затем Шуман проявляли большое понимание австрийских просьб вплоть до того, что Франция в ходе дальнейшего обсуждения внутри ЕЭС вопроса о расширении Сообщества стала настоящим адвокатом Австрии, как и вообще европейских нейтралов.

По итогам совещания послов, которое я вместе с моим коллегой министром Миттерером провел в Вене в конце октября 1969 года, главам австрийских посольств в странах ЕЭС было дано указание еще до конференции ЕЭС в верхах, созыв которой тем временем был намечен на 1—2 декабря в Гааге, выразить правительствам стран пребывания надежду, что на этой конференции будут соответствующим образом учтены пожелания Австрии, которая, основываясь на своем международном статусе, не обратилась, как другие государства, с просьбой о вступлении в ЕЭС, но которая в связи со своей традиционной торговлей стремится к удовлетворительному урегулированию своих экономических отношений с европейскими сообществами.

На самом деле в Гааге главы государств и правительств стран "шестерки" не только пришли к соглашению о начале переговоров с кандидатами на вступление в члены ЕЭС: Великобританией, Норвегией, Данией и Ирландией, но и наметили перспективы проведения обмена мнениями с другими

государствами — членами ЕАСТ об их отношениях с европейскими сообществами, как только будут начаты переговоры с кандидатами на вступление⁷.

Федеральное правительство Австрии приветствовало это решение⁸, хотя, реально оценивая дальнейшее развитие событий, оно ясно себе представляло, что даже в случае положительных итогов встречи в верхах стран "шестерки" пройдет еще много времени, прежде чем начнутся сами переговоры с кандидатами на вступление, а тем более с теми странами, которые не просят о приеме в ЕЭС.

Поэтому в начале ноября 1969 года Федеральное правительство Австрии выразило государствам — членам ЕЭС также свою заинтересованность во временном переходном урегулировании, независимо от возможных решений конференции ЕЭС в верхах об общем соглашении.

На этот раз Совет министров ЕЭС быстро прореагировал. Уже на своем заседании 8—9 декабря 1969 года после того, как Италия в связи с достигнутым тем временем урегулированием по Южному Тиролю формально отказалась от своего вето 1967 года на дальнейшее рассмотрение австрийской просьбы, Совет министров ЕЭС поручил комиссии ЕЭС срочно представить ему подробный доклад о состоянии отношений с Австрией.

Для того, чтобы иметь возможность составить этот доклад, комиссия 17—18 декабря 1969 года провела в Брюсселе переговоры с австрийской делегацией экспертов, которая детально изложила австрийские представления о возможностях временного экономического решения. Эти представления сводились к заключению преференциального таможенного и торгового соглашения, которое соответствовало бы положениям статьи XXIV ГАТТ и должно было оставаться в силе до тех пор, пока не будет осуществлено широкое общее урегулирование между ЕЭС и всеми нейтральными государствами.

В качестве первой ступени этого преференциального временного соглашения австрийская сторона предложила прямое взаимное сокращение таможенных пошлин в промышленном секторе на 40 процентов, в крайнем случае на 30 процентов, в то время как в отношении аграрного сектора было выражено пожелание о введении целенаправленных облегчений в торговле, особенно скотом и молоком. При этом было подчеркнуто, что такое временное соглашение ни в коем случае не должно нанести ущерба экономическим отношениям между Австрией и другими государствами — членами ЕАСТ.

На основе этих переговоров и австрийских уточнений комиссия ЕЭС 24 февраля 1970 года направила Совету министров ЕЭС затребованный им доклад о возможностях временно-

го решения вопроса. В этом докладе она пришла к выводу, что ЕЭС не может уклониться от переговоров с Австрией, но считала нецелесообразным вновь возвращаться к прежним делам, которые содержат много принципиальных вопросов, если вскоре, возможно, предстояло начать более широкие и более важные переговоры, на которых были бы поставлены те же самые проблемы в связи с другими государствами — членами ЕАСТ, не добивающимися вступления в Сообщество.

Комиссия рекомендовала Совету министров ЕЭС взять курс на временное урегулирование и безотлагательно рассмотреть ее доклад с тем, чтобы возможно скорее выработать линию на переговорах.

За несколько дней до передачи этого доклада комиссии Совету министров, а именно 18 февраля 1970 года, я имел в Брюсселе обстоятельный разговор с министром иностранных дел Армелем, обещавшим мне оказать полную поддержку временному соглашению, к которому стремилась Австрия. Затем состоялся разговор с председателем комиссии европейских сообществ Жаном Реем и ответственным за внешние сношения членом комиссии Эдуардо Мартино, которые пришли прямо с заседания комиссии, утвердившего доклад о временном соглашении с Австрией. Оба они обещали мне выступить за ускоренное рассмотрение доклада комиссии министрами иностранных дел ЕЭС.

Совет министров ЕЭС сделал это 20—21 марта 1970 года; он принял к сведению доклад комиссии и поручил постоянным представителям его дальнейшее изучение.

Когда 21 апреля 1970 года кабинет Крайского приступил к исполнению своих обязанностей, австрийские усилия в направлении интеграции были возобновлены. Во всяком случае, этот вопрос был сдвинут с мертвой точки. Для стремлений австрийской экономики к участию в большом европейском рынке открылись сразу две двери. Одна вела к временному соглашению, которое принесло бы по крайней мере частичное устранение препятствий в торговле, не нанося ущерба второй возможности, а именно полной отмене таможенных пошлин в рамках глобального решения между будущим расширенным Европейским экономическим сообществом и теми государствами ЕАСТ, которые не хотят быть членами ЕЭС.

В дальнейшем Совет министров ЕЭС на каждом своем заседании занимался временным соглашением с Австрией. 21 июля 1970 года он поручил комиссии представить ему как можно скорее проект полномочий на переговорах о частичном временном соглашении. Он взял на себя обязательство рассмотреть проект полномочий на своем первом заседании

осенью и, по возможности, уполномочить комиссию начать переговоры. Итоги этих переговоров, как решили далее министры иностранных дел, следовало бы дополнить в плане определения целей и сроков дальнейшего снижения пошлин, как только беседы и переговоры с другими странами ЕАСТ, в частности с нейтралами, пойдут по достаточно ясному пути развития; имелось в виду определение их направленности на создание зоны свободной торговли и таможенного союза с тем, чтобы соглашение с Австрией могло быть заключено и вступило в силу на основе параграфов 5—9 статьи XXIV ГАТТ.

Это важное для Австрии решение Совета министров ЕЭС представляло собой предложенный министром иностранных дел Нидерландов Лунсом компромисс между взглядами Франции и Нидерландов на то, совместимо или нет временное соглашение с принципами ГАТТ. Но в поддержку Австрии на этом заседании выступил прежде всего министр иностранных дел Италии Моро.

Этим решением Австрия получала известный приоритет, подтвержденный всеми шестью государствами — членами ЕЭС. Правда, в случае осуществления концепции в объеме, предложенном Советом министров 2 июля 1970 года, временное соглашение с Австрией должно было вступить в силу лишь после того, как в ходе переговоров ЕЭС с нейтральными государствами — членами ЕАСТ выявятся очертания глобального соглашения, являющегося целью этих переговоров. Но временное соглашение с Австрией может вступить в силу уже в то время, когда с этими государствами будут еще вестись переговоры или когда глобальное соглашение будет находиться в стадии ратификации. Очевидно, что таким образом австрийская экономика, работающая на экспорт, получит немалое преимущество.

Составленный по поручению Совета министров проект полномочий был одобрен 9 сентября комиссией и через два дня передан Совету министров ЕЭС, который на своем заседании 26 октября выдал соответствующие полномочия на переговоры.

Параллельно с этим (тем временем начались и переговоры о вступлении с Великобританией, Ирландией, Норвегией и Данией) Совет министров ЕЭС занялся также будущим широким урегулированием отношений с теми государствами, которые не хотели становиться членами ЕЭС.

Основываясь на пункте 14 коммюнике Гаагской конференции в верхах, Совет министров ЕЭС 21 июля 1970 года пригласил три нейтральных государства ЕАСТ, а также Португалию, Финляндию и Исландию участвовать в намеченных на осень переговорах о будущих отношениях с Сообществом. Эти

переговоры с тремя нейтральными государствами начались 10 ноября того же года, а с остальными странами — 24 ноября. Таким образом, для этих стран началась новая решающая фаза в их усилиях по достижению удовлетворительного урегулирования отношений с европейским "Общим рынком".

Не подлежит никакому сомнению, что международный статус Австрии обязывает ее так действовать в вопросе европейской экономической интеграции, чтобы будущее урегулирование находилось в соответствии с обязательствами по нейтралитету и Государственному договору. Вот те соображения, которыми руководствовались все федеральные правительства Австрии с самого начала австрийских усилий по достижению урегулирования с ЕЭС. Исходя из экономических соображений, мы считаем желательной более тесную связь с "Общим рынком", который традиционно является главным торговым партнером Австрии, в то же время по вышеупомянутым причинам такой союз ограничен определенными рамками.

Основной вопрос для нейтрального государства состоит, таким образом, в определении, насколько оно может сблизиться с ЕЭС, не ущемляя при этом суверенитета больше, чем это необходимо для соблюдения нейтралитета. Нейтральное государство вынуждено держаться между двумя крайностями: первая — это форма урегулирования, которая хотя и отвечает нормам межгосударственного сообщества, но не соответствует нейтралитету; вторая — это такая форма урегулирования, которая находится в соответствии с нейтралитетом, но не учитывает экономических потребностей. Решение лежит где-то посередине. Так называемые оговорки по нейтралитету, выдвигаемые Федеральным правительством Австрии, — право денонсации, право заключения договоров и тому подобное — являются первой попыткой в направлении совместимости участия в интеграции со статусом постоянного нейтралитета. Эти оговорки совпадают с идеями нашей политики нейтралитета и являются честной попыткой внести реалистический вклад в решение комплекса проблем, которые неизбежно возникнут в ходе дальнейшего развития европейской интеграции.

И несомненно, не вина Австрии, что усилия по достижению специального урегулирования для нашей страны еще не привели к окончательному результату. Просто обстановка в Европе, очевидно, до сих пор еще недостаточно созрела для расширения Сообщества. Впрочем, понятно, что экономическая интеграция не должна ограничиваться одной частью Европы, а в конечном счете должна охватить все европейские страны. Поэтому все-европейское экономическое сотрудничество должно по-прежнему быть целью всех подобных усилий. Стремление к такому

сотрудничеству, несомненно, существует. Однако было бы наивным полагать, что достижение этой цели — дело ближайшего будущего. Как раз наоборот. Потребуется напряженные и интенсивные усилия для преодоления пропасти, существующей сейчас между экономическими блоками Европы. Но будущее нашего континента, безусловно, зависит от удовлетворительного решения этой проблемы. Предпосылки к этому есть. Нам надлежит использовать эти возможности и создать в конечном итоге для нашего континента те разумные экономические условия, в которых он так срочно нуждается. Я ссылаясь выше на тесную связь экономики и политики. Особенно это относится к сотрудничеству в Европе. Если нам удастся решить экономические проблемы, то тем самым будут созданы предпосылки для здорового политического развития нашего континента. Лишь такой ход событий отвечает интересам народов Европы.

Южный Тироль

Проблема Южного Тироля возникла после окончания первой мировой войны, когда по Сен-Жерменскому договору территория до границы по Бреннеру отошла к Италии¹. По существу, этот акт представлял собой лишь формальное подтверждение тех обещаний, которые были даны Италии Англией, Францией и Россией по Лондонскому секретному договору от 26 апреля 1915 года в связи с вступлением Италии в войну на стороне Антанты. С 1919 года Австрия, используя все имеющиеся у нее средства, выступала против отделения Южного Тироля. Однако она ограничивала свои требования северной областью, расположенной между Салюрнским ущельем и Бреннером и включающей в себя те районы Южного Тироля, где население говорит на немецком языке, то есть нынешнюю провинцию Боцен. Южная часть, от озера Гарда до Салюрна, которая составляет нынешнюю провинцию Триент, является областью, где население почти исключительно говорит на итальянском языке, и на нее не распространялись требования Австрии, которая отстаивала тезис о праве наций на самоопределение. Италия обосновывала свои претензии на Южный Тироль тем, что Бреннер является ее естественной границей. К этому добавлялись и соображения стратегического характера. С этнической точки зрения для этого требования не было никаких оснований, поскольку почти все население области между Бреннером и Салюрном говорит на немецком языке. В 1910 году в результате последней австрийской переписи населения, произведенной до отделения Южного Тироля, было установлено, что в этой области проживало 235 тысяч немцев и латинов и только 7 тысяч итальянцев. Латины являются сравнительно малой древнероманской народностью, которая заселяет некоторые долины Южного Тироля. Ее численность составляет в провинции Боцен примерно 13 тысяч, а в провинциях Триент и Беллуно — около 9 тысяч человек.

Неоднократно делались ссылки на то, что передача веками принадлежавшего Австрии Южного Тироля, где население говорит на немецком языке, резко противоречила 14 пунктам Вильсона, которые в начале 1918 года американский президент провозгласил в качестве основы будущих мирных переговоров. Решение, включенное в Сен-Жерменский договор, было с сожалением воспринято не только в Австрии, но и в других западных странах; это нашло свое выражение в заявлениях премьер-министра Ллойд Джорджа после первой мировой войны и Уинстона Черчилля после второй мировой войны.

Вопреки обещаниям, которые демократическое правительство Италии дало южнотирольцам после присоединения их земли, с захватом власти фашистами началось осуществление пресловутой программы итализации, выдвинутой Толомеи. Надписи на немецком языке были запрещены, в школах нельзя было преподавать родной немецкий язык; общины были подчинены назначаемым государством общинным секретарям, их автономия была отменена, а все управление полностью централизовано.

В ходе сближения между Гитлером и Муссолини по настоянию Италии в 1939 году было заключено соглашение между Римом и Берлином, которое предусматривало экспатриацию говорящего на немецком языке населения Южного Тироля в германский рейх. Муссолини потребовал согласия Гитлера на переселение в ответ на доброжелательную позицию Италии в вопросе оккупации Австрии Германией в марте 1938 года. Оно было прекращено после свержения фашистского режима в Италии в 1943 году, когда уже переселили примерно 70 тысяч южнотирольцев.

После окончания второй мировой войны Австрия вновь попыталась добиться права на самоопределение для Южного Тироля. В сентябре 1945 года временное правительство направило Лондонской сессии Совета министров иностранных дел обращение, в котором оно требовало проведения плебицита в германоязычной части Южного Тироля. В этом обращении была сделана ссылка на то, что передача Южного Тироля в 1919 году была осуществлена исключительно по стратегическим соображениям, то есть по тем причинам, которые перестали существовать после второй мировой войны. Угроза Италии с севера отпала в связи с тем, что германский военный потенциал был ликвидирован. Это обращение не нашло поддержки. Великие державы считали, что не следует предпринимать значительных изменений границы за счет Италии. Кроме того, великие

державы заявили, что Московское совещание министров иностранных дел 1943 года уже решило не нарушать целостности итальянской территории. 30 апреля 1946 года Парижская сессия Совета Министров иностранных дел наконец приняла решение не проводить существенных изменений границы между Австрией и Италией; тем не менее заместителям министров иностранных дел было поручено выслушать представителей Австрии по вопросу незначительных исправлений границы. Тем самым Парижская сессия Совета министров иностранных дел подтвердила принятое на Лондонской сессии Совета министров иностранных дел еще в октябре 1945 года решение о том, чтобы не проводить изменений границы и отклонить австрийское требование о предоставлении Южному Тиролю права на самоопределение. Затем состоялись длительные переговоры между заместителями министров иностранных дел и представителями Австрии и Италии. Тогдашний министр иностранных дел Австрии Карл Грубер, возглавлявший австрийскую делегацию, в ходе упорных переговоров старался путем возвращения Австрии Южного Тироля исправить несправедливость, допущенную в отношении Австрии в Сен-Жермене. В конце концов он вынужден был признать, что великие державы не были готовы к тому, чтобы согласиться с австрийскими доводами. Поэтому в мае 1946 года он потребовал в порядке "исправлений границы" передачи Австрии пограничной области размером в 3200 квадратных километров с населением около 70 тысяч человек. Речь шла о долине Пуостерталь с городом Брунек и о котловине Бриксен. Италия отклонила это требование.

В июне 1946 года Парижская сессия Совета министров иностранных дел также отклонила эти предложенные Австрией исправления границы, отметив при этом, что они были отнюдь не "незначительны". Важным было английское предложение о включении в мирный договор с Италией условия о том, чтобы Италия провела с Австрией переговоры о надлежащем урегулировании проблемы передвижения в пограничной области. Это условие давало возможность вновь поднять южнотирольскую проблему на конференции по заключению мирного договора с Италией. На этих переговорах Австрия возобновила отчаянные попытки добиться для Южного Тироля права на самоопределение. Но и эти усилия потерпели неудачу. Тогда перед австрийской делегацией встал вопрос: заявить формальный протест против решения Парижской сессии Совета министров иностранных дел или же попытаться в ходе прямых переговоров с Италией добиться возможно более широкой автономии для провинции Боцен. По согласованию с входившими в состав делегации представителями Южного Тироля было решено

избрать второй путь. В соответствии с этим после трудных переговоров 5 сентября 1946 года в Париже было заключено австро-итальянское соглашение об автономии, которую Италия должна предоставить Южному Тиролю. Соглашение было подписано министрами иностранных дел Карлом Грубером и Альчиде де Гаспери, поэтому оно и получило позднее название: Соглашение Грубера — де Гаспери. Автономия, которая предусматривалась в этом документе, охватывает провинцию Боцен с населением, говорящим на немецком языке, включая те населенные пункты Боценой низменности, которые при фашистском правлении отошли к провинции Триент. Эта область получила официальное наименование Альто-Адидже, Тирольский Эч. Австро-итальянское соглашение о Южном Тироле было включено в мирный договор с Италией в качестве приложения IV. Статья 85 этого договора определяет, что приложения являются неотъемлемой составной частью мирного договора и имеют такое же значение, как и сам договор. 27 июня 1947 года итальянский парламент решил создать область Трентино-тирольский Эч; при этом с южнотирольцами не проконсультировались. Поэтому в дальнейшем дело дошло до резких протестов южнотирольцев против объединения в одну область провинции Боцен, где население говорит на немецком языке, и итальянской провинции Трентино; эти протесты, однако, не возымели действия.

В ноябре того же года между Австрией и Италией была достигнута договоренность о пересмотре опций гражданства, которые состоялись на основе соглашения Гитлера — Муссолини от 1939 года. Изданный Италией в духе упомянутой договоренности "Декрет об опантах" позволил южнотирольцам, которые в свое время выбрали германское гражданство, вернуть себе итальянское или, соответственно, возвратиться в Южный Тироль.

Статус автономии

Статус автономии для области Трентино-тирольский Эч вступил в силу в марте 1948 года. Создание этого статуса было причиной продолжавшегося десятилетиями спора между Австрией и Италией, который привел к серьезному ухудшению в остальном вполне плодотворных отношений между обоими государствами. Австрия не могла согласиться с тем, что Италия, трактуя по-своему Парижское соглашение, не создала из Южного Тироля отдельную область, а сделала его составной частью области, населенной преимущественно итальянцами.

Статус автономии, хотя и представил Южному Тиролю автономию, но не "региональную автономию", а автономию на уровне провинции. По всем региональным делам Южный Тироль должен был сотрудничать с Триентом, а это приводило к тому, что южнотирольские депутаты не получали парламентского большинства в важнейших вопросах. Указанное правовое положение было дословно зафиксировано в централистском определении итальянского конституционного суда. Напротив, австрийская точка зрения сводилась к тому, что цель Парижского соглашения состояла в создании автономии только для Южного Тироля, а не для области с населением, в большинстве своем говорящем на итальянском языке. Поэтому Австрия в своих многочисленных обращениях к итальянскому правительству указывала на абсурдность такого положения, но безрезультатно. Многих трений между Австрией и Италией, террора и бед в Южном Тироле можно было бы избежать, если бы итальянское правительство раньше смогло решиться на широкую или по крайней мере логичную интерпретацию Парижского соглашения. Уступки, на которые в ходе трудных переговоров в конце концов пошла итальянская сторона, будь они раньше сделаны, оказали бы значительно более благоприятное воздействие на отношения не только между обоими государствами, но и между южнотирольским меньшинством и итальянскими властями. Но сначала потребовались многолетние упорные переговоры между обоими правительствами, обращение к Организации Объединенных Наций, усилия Европейского совета и, наконец, новые прямые переговоры, прежде чем было найдено компромиссное решение, которое даст возможность южнотирольцам сохранить свой этнический характер и обеспечить свое культурное и экономическое развитие.

Если в 1946—1949 годах австрийская политика в отношении Южного Тироля была преимущественно сконцентрирована на решении вопроса об опантах, в дальнейшем она была направлена на то, чтобы добиться фактического предоставления южнотирольцам автономных прав, предусмотренных в соглашении Грубера — де Гаспери. Для этого необходимы были так называемые инструкции по исполнению статуса автономии. Соответствующий проект в скором времени был, однако, изъят из ведения паритетной комиссии, в которой были представлены и южнотирольцы, и передан новой комиссии под председательством государственного советника Инноченти. Издание инструкций по исполнению статуса автономии все время затягивалось, и поэтому австрийское правительство в конце концов было вынуждено предпринимать различные шаги и делать представления в Риме с целью добиться соблюде-

ния Парижского соглашения, при этом особое значение придавалось предложениям, касающимся статуса автономии. Одновременно Федеральное правительство Австрии предложило создать смешанную австро-итальянскую комиссию для решения оставшихся открытыми вопросов. После того как эти усилия ни к чему не привели, министр иностранных дел Грубер в ноте от 18 октября 1953 года просил три западные державы о проведении плебисцита в Южном Тироле. Год спустя южнотирольские депутаты, очень обеспокоенные ходом выполнения Парижского соглашения, представили итальянскому правительству меморандум, в котором подробно излагались пожелания и жалобы южнотирольцев, но и этот шаг был безуспешным, так же как и неоднократные запросы австрийского правительства о состоянии переговоров Рима с южнотирольцами. 8 октября 1956 года австрийское правительство наконец передало итальянскому правительству меморандум, в котором конкретизировались австрийские жалобы на несоблюдение Италией Парижского соглашения. Одновременно Австрия вновь предложила образовать смешанную комиссию экспертов для изучения всех спорных вопросов, вытекающих из Парижского соглашения, и в установленный срок представить предложения обоим правительствам. В итальянском ответном меморандуме отклонялось предложение о создании смешанной комиссии экспертов и было предложено урегулировать разногласия нормальным дипломатическим путем.

Ввиду безуспешности этих и последующих усилий Австрии народная партия Южного Тироля в феврале 1958 года внесла в итальянскую палату депутатов проект статуса автономии исключительно для области Южный Тироль, по которому провинция Боцен должна была получить полную, независимую от провинции Триент автономию. Ландтаг Тироля принял 26 сентября того же года решение в поддержку южнотирольских требований о отдельной региональной автономии для провинции Боцен. Это решение ландтага Тироля подчеркивало тесное сотрудничество между Федеральным правительством Австрии и земельным правительством Тироля, которое с тех пор является отличительной чертой австрийской политики в вопросе Южного Тироля.

Включается ООН

4 марта 1959 года министр иностранных дел Фигль доложил австрийскому Национальному совету о положении дел в южнотирольском вопросе. Национальный совет принял едино-

гласное решение, призывающее Федеральное правительство предпринять все меры, чтобы добиться безоговорочного выполнения Парижского договора. 21 сентября 1959 года, после реорганизации правительства, новый австрийский министр иностранных дел Бруно Крайский изложил на сессии Генеральной Ассамблеи ООН точку зрения Австрии по южнотирольскому вопросу. Он сослался на разногласия, которые возникли в толковании Парижского договора, и на многолетние безуспешные переговоры. Только создание автономной области Южный Тироль, заявил он, может привести к подлинному выполнению Парижского договора. Если двусторонние переговоры не дадут результатов, то Федеральное правительство Австрии вынуждено будет обратиться в Организацию Объединенных Наций. Итальянский министр иностранных дел Пелла ответил, что речь идет о внутренних делах Италии, в которых ООН некомпетентна.

Поскольку невозможно было добиться урегулирования этого вопроса путем переговоров, австрийское правительство решило вынести южнотирольскую проблему на сессию Генеральной Ассамблеи ООН в 1960 году. После очень острой дискуссии в специальном политическом комитете сессия Генеральной Ассамблеи ООН в конце концов единогласно приняла резолюцию, которая рекомендовала обеим спорящим сторонам возобновить переговоры с целью найти разрешение всех разногласий, касающихся выполнения Парижского соглашения. Если бы эти переговоры не дали в течение разумного срока удовлетворительных результатов, сторонам предлагалось искать разрешения разногласий с помощью одного из предусмотренных в Уставе ООН мирных средств, включая Международный суд или другую избранную ими самими возможность. В заключение резолюция рекомендовала, чтобы спорящие стороны воздерживались от любых действий, которые могли бы привести к разрыву дружественных отношений между ними.

Ценность этой резолюции для Австрии, как заявил тогдашний министр иностранных дел Крайский, состоит прежде всего в признании права Австрии вести переговоры с Италией по вопросу о Южном Тироле. До сих пор Италия оспаривала именно это право, поскольку она рассматривала южнотирольский вопрос как внутригосударственную проблему. Резолюция лишила основы эту аргументацию. Другое преимущество резолюции состояло в том, что от спорящих сторон зависел выбор предусмотренных Уставом ООН мирных средств в случае, если бы двусторонние переговоры не привели к позитивному результату. Италия настаивала именно на том, что в споре

компетентен только Международный суд. Особое значение представляла собой, наконец, преамбула резолюции, в которую были включены пункты, отчетливо отражающие дух Парижского договора, а именно гарантирующие германоязычному населению полное равенство с итальянским путем издания специальных постановлений, обеспечивающих сохранение его этнического характера, а также культурное и экономическое развитие.

В духе резолюции Генеральной Ассамблеи в 1961 и в 1962 годах в Милане, Клагенфурте и Цюрихе состоялся ряд встреч на уровне министров иностранных дел и на уровне экспертов. Австрийской делегацией руководили министр иностранных дел Крайский и его статс-секретарь профессор Гшнитцер, в то время как итальянские интересы представлял Антонио Сеньи. Несмотря на самые интенсивные усилия, на этих переговорах не удалось достичь конкретных результатов или добиться региональной автономии для провинции Боцен.

Поэтому 5 июля 1961 года министр иностранных дел Крайский заявил в Национальном совете, что он считает исчерпанными рекомендации Организации Объединенных Наций о проведении двусторонних переговоров, так как итальянское правительство отказывается вести переговоры о предоставлении региональной автономии для провинции Боцен в духе Парижского соглашения. Теперь, согласно резолюции ООН, необходимо искать решения проблемы другими мирными средствами. Поэтому австрийское правительство предложило Риму создание международной комиссии для изучения условий на месте и в качестве альтернативы посредничество Генерального секретаря ООН при выборе мирных средств. 7 июля 1961 года итальянское правительство отклонило это предложение и со своей стороны предложило передать южно-тирольский вопрос в Международный суд. Поэтому Австрия вновь попросила включить южнотирольский вопрос в повестку дня сессии Генеральной Ассамблеи ООН.

Терроризм и новые переговоры

Ситуация тем временем обострилась в результате того, что в Южном Тироле была совершена серия террористических актов с применением взрывчатых веществ. Австрия со всей определенностью отмежевалась от этих покушений и осудила попытки осуществления политических целей насильственными средствами. Несмотря на это, итальянское правительство в июле 1961 года ввело порядок обязательного получения пас-

портов и виз для поездок австрийцев в Италию. Этот шаг обосновывался тем, что австрийское правительство якобы не приняло мер, препятствующих переброске взрывчатых веществ в Италию и подготовке подобных покушений на австрийской территории. Федеральное правительство Австрии протестовало против этих необоснованных упреков; тем не менее итальянское правительство обвинило Австрию в том, что она разделяет ответственность за эти покушения. В ноте от 1 августа 1961 года Вена решительно отклонила эти упреки и предложила создать международную комиссию по расследованию или проверке этих инцидентов Генеральным секретарем ООН.

В этой ситуации итальянское правительство сделало шаг, который явился решающим, поворотным пунктом в переговорах по Южному Тиролю. 13 сентября 1961 года Рим назначил смешанную комиссию из 19 членов по рассмотрению южнотирольской проблемы. Комиссия была составлена из парламентариев и политических экспертов, среди которых было семь членов южнотирольской народной партии. Председательствовал в ней вице-председатель Палаты депутатов Италии депутат от социал-демократической партии Паоло Росси. Комиссия, сокращенно названная "комиссией 19-ти", после многолетней совместной работы итальянских и южнотирольских экспертов создала основу прав провинции Боцен, которые позднее были включены в так называемый "пакет".

Осенью 1961 года, прежде чем началась работа комиссии, сессия Генеральной Ассамблеи ООН по просьбе Австрии вновь занялась южнотирольским вопросом. Федеральное правительство Австрии в своем меморандуме сослалось на то, что предусмотренные в резолюции Генеральной Ассамблеи от 31 октября 1960 года австро-итальянские переговоры не привели ни к какому результату. Поэтому к Генеральной Ассамблее была обращена просьба оказать помощь спорящим сторонам в выборе других мирных средств для решения вопроса в духе второго раздела ее резолюции от 31 октября 1960 года. В ответ на это итальянское правительство представило Генеральной Ассамблее "Белую книгу", содержащую сведения о террористических актах в Южном Тироле и возлагавшую на Австрию частичную ответственность за них. Во время дебатов по южнотирольской проблеме в специальном политическом комитете Генеральной Ассамблеи ООН министр иностранных дел Крайский предложил образовать международную комиссию по южнотирольской проблеме в соответствии с европейской договоренностью о мирном решении споров. Итальянские утверждения, будто Австрия несет ответственность за организацию взрывов, были самым решительным образом отвергнуты.

Итальянская делегация, возглавляемая министром иностранных дел Сеньи, пыталась создать впечатление, что возможности двусторонних переговоров между Австрией и Италией еще не исчерпаны; предложение Австрии о создании международной комиссии не следует пока рассматривать, но римское правительство готово прийти к приемлемому решению проблемы с помощью уже созданной "комиссии 19-ти". Италия пыталась тем самым обосновать свою точку зрения, будто эта проблема относится к внутренним делам Италии, то есть позицию, которую Австрия решительно отвергала. 28 ноября 1961 года XVI сессия Генеральной Ассамблеи ООН после длительных дебатов в конце концов приняла резолюцию, в которой спорящим сторонам вновь было предложено приложить усилия для решения проблемы в духе предыдущей резолюции.

Это второе решение сессии Генеральной Ассамблеи привело, таким образом, лишь к подтверждению первой резолюции от 1960 года. Однако для Австрии было важно получить подтверждение международных полномочий на переговоры, поскольку Италия по-прежнему прилагала усилия к тому, чтобы поставить под вопрос компетентность Австрии вести переговоры или, как уже упоминалось, представить южнотирольскую проблему как внутреннее дело Италии, в которое Австрия не имеет права вмешиваться. На возражения венского правительства, что функции Австрии по защите южнотирольцев вытекают из международного договора, а именно из соглашения Грубера — де Гаспери от 1946 года, итальянская сторона отвечала, что итальянские обязательства по этому договору уже выполнены и тем самым австрийское право вмешательства, вытекающее из Парижского договора, якобы потеряло силу. Австрийская сторона не могла согласиться с этой точкой зрения; напротив, правительство в Вене настойчиво указывало на то, что Парижское соглашение в результате совершенно одностороннего толкования его Италией не было выполнено, и Австрия как партнер по Парижскому соглашению не только вправе, но и обязана защищать интересы южнотирольцев.

Южный Тироль в Европейском совете

В связи с затянувшимся спором и усиливающимся обострением отношений между Австрией и Италией Европейский совет в Страсбурге, членами которого являются обе спорящие стороны, также начал заниматься южнотирольским вопросом. Председатель бельгийского сената Поль Стрюи как председа-

тель политической комиссии Консультативной ассамблеи Европейского совета вел по поручению впервые созданного подкомитета по Южному Тиролю в качестве посредника переговоры в Вене и Риме. В докладе комитету Стрюи сообщал, что, по его мнению, работа внутренней итальянской комиссии по Южному Тиролю, "комиссии 19-ти", удовлетворительно продвигается вперед, и поэтому он предлагает комитету отложить дискуссию по южнотирольскому вопросу до тех пор, пока итальянская комиссия не закончит свою работу. Между тем сообщения о попытках южнотирольских заключенных в итальянских тюрьмах вновь подлили масла в огонь. Италия согласилась на судебное расследование этих инцидентов. Австрия ссылаясь на наличие документальных материалов, свидетельствующих о серьезных нарушениях со стороны итальянских исполнительных органов.

Новая встреча между австрийским и итальянским министрами иностранных дел, состоявшаяся 31 июля 1962 года в Венеции, принесла известную разрядку в отношениях. Австрия признала принципиальное значение "комиссии 19-ти", поскольку в ее работах участвовали и непосредственно потерпевшие, то есть южнотирольцы. Перед лицом такого развития событий Австрия заявила о своей готовности не ставить южнотирольский вопрос на повестку дня предстоящей сессии Генеральной Ассамблеи ООН. В ответ на это в сентябре того же года итальянское правительство отменило въездные ограничения для австрийцев. В дальнейшем австрийское правительство, не нанося ущерба работе "комиссии 19-ти", добивалось на переговорах с Италией продвижения в вопросе о региональной автономии для провинции Боцен. На соответствующих сессиях Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций обе делегации представили доклады о состоянии переговоров, при этом австрийская сторона должна была с сожалением констатировать, что переговоры затягивались, а Италия уклонялась от проведения новой встречи министров иностранных дел. Итальянский министр иностранных дел Аттилио Пиччони объяснял затяжку переговоров техническими причинами, прежде всего выборами в Австрии и Италии. В октябре 1963 года в Женеве состоялась наконец новая встреча между Крайским и Пиччони. На ней было решено продолжать переговоры по дипломатическим каналам. "Комиссия 19-ти" тем временем в основном закончила составление доклада, который должен был послужить основой для дальнейших австро-итальянских контактов. Важное значение имела договоренность о том, что в доклад будут включены также особые мнения южнотирольцев по вопросам, в которых они остались в меньшинстве.

Весной 1964 года доклад комиссии был подготовлен и направлен итальянскому премьер-министру Альдо Моро. В докладе предлагался ряд мероприятий, которые предоставляли южнотирольцам дополнительные полномочия в законодательной и исполнительной сферах. Было рекомендовано предоставить законодательные полномочия провинции Боцен прежде всего в области сельского и лесного хозяйства, туризма, просвещения, торговли, здравоохранения, управления больницами и тому подобное. Далее предусматривалось равноправие немецкого языка с итальянским, а также соблюдение этнической пропорции при публичных конкурсах на замещение должностей. Доклад, безусловно, был шагом вперед в усилиях по мирному урегулированию проблемы. К сожалению, однако, по многим вопросам не удалось достичь согласованных предложений итальянских и южнотирольских членов комиссии. И именно это привело к многолетним спорам.

Глава южнотирольского земельного правительства и председатель южнотирольской народной партии Сильвиус Маньяго в связи с подписанием доклада подчеркнул, что рекомендации, которые даны без согласия южнотирольцев, не являются для них обязательными. Южнотирольская народная партия в резолюции от 21 мая 1964 года констатировала, что требование южнотирольцев о создании автономной области Южный Тироль отвечает букве и духу Парижского договора. Хотя рекомендации и не удовлетворяли этого пожелания, южнотирольские члены комиссии все же сочли возможным согласиться с региональными рамками существующей сейчас автономии при условии, что провинции Боцен будут предоставлены законодательные и исполнительные права в области этнической, культурной и экономической сторон жизни южнотирольцев. Одновременно было выражено сожаление по поводу того, что комиссия не учла ряда обоснованных требований южнотирольцев².

Во время встречи министров иностранных дел Крайского и Сарагата 25 мая 1964 года в Женеве было решено создать смешанный комитет экспертов обеих стран. Задача его состояла в разрешении открытых вопросов южнотирольской проблемы. До октября 1964 года этот комитет провел ряд заседаний. Тем временем 7—8 сентября в Женеве состоялась новая встреча между министрами иностранных дел Крайским и Сарагатом, которые могли констатировать значительное сближение позиций обеих сторон, достигнутое благодаря прогрессу на переговорах экспертов.

Благоприятная атмосфера на переговорах в Женеве пробудила надежду, что после многих лет все же удастся прийти к

более или менее удовлетворительному урегулированию проблемы. Но новая волна террора в Южном Тироле серьезно помешала переговорам. В органах массовой информации обеих стран появились резкие комментарии, при этом австрийская пресса констатировала, что экстремистские элементы, очевидно, пытались сорвать урегулирование южнотирольской проблемы каждый раз, когда намечалось сближение. Обращаясь к тем, кто из чувства неправильно понятого патриотизма дал себя склонить на путь террористических акций, федеральный канцлер Австрии Клаус выступил с призывом понять серьезность положения и отказаться от всякого применения насилия. Министр иностранных дел Крайский констатировал, что акции террористов противоречат подлинным интересам населения Южного Тироля. Цель террористов — саботировать мирное решение. Австрийское правительство категорически осуждает акты насилия и безоговорочно поддерживает резолюцию Генеральной Ассамблеи ООН от 1960 года.

16 декабря 1964 года в Париже состоялись новые переговоры министра иностранных дел Крайского с Сарагатом. Оба министра отметили значительное сближение, достигнутое на переговорах экспертов. Если в вопросе международной "привязки" предложенных Италией мер для Южного Тироля, содержащихся в "пакете", в основном удалось прийти к единому мнению, то ряд еще не согласованных австрийских пожеланий, касающихся содержания этих мер, не нашел одобрения итальянской стороны.

Разработанная к декабрю 1964 года формула международных гарантий предусматривала создание третейской инстанции из пяти судей — по два от Италии и Австрии и одного нейтрала. В ее компетенцию должно было входить разрешение споров в толковании двусторонних договоров. Кроме того, третейская инстанция дополнительно уполномочивалась в течение пяти лет установить, осуществлены ли Италией предусмотренные в "пакете" меры в отношении Южного Тироля. В отношении "пакета", таким образом, третейская комиссия имела право выносить определения, а не решения, обязательные к исполнению. Другими словами, комиссия в соответствующем случае могла только констатировать невыполнение Италией определенных обязательств, но не могла обязать выполнить их. Продолжительность деятельности этой третейской комиссии в отношении "пакета" была ограничена пятью годами.

Многие пункты касательно содержания предложенных Италией мер для Южного Тироля были уточнены на переговорах экспертов, однако ряд важных австрийских пожеланий не был еще удовлетворен. По большинству этих пунктов не удалось

прийти к единому мнению и на встрече министров иностранных дел в декабре 1964 года в Париже.

Не подлежит сомнению, что достигнутые в декабре 1964 года согласованные решения означали существенный шаг вперед в деле урегулирования южнотирольской проблемы и что в то время они были, пожалуй, максимумом того, чего можно было добиться в сложившихся условиях.

Несогласие Италии с некоторыми важными требованиями явилось причиной того, что итальянское предложение от декабря 1964 года не получило одобрения представителей южнотирольского населения во время переговоров по Южному Тиролю 8 января 1965 года в Инсбруке. Тогда пришли к выводу о целесообразности того, чтобы южнотирольская народная партия путем прямых контактов с итальянским правительством добивалась дальнейших существенных улучшений. В этом плане в марте 1965 года была проведена первая беседа между южнотирольцами и итальянским премьер-министром Альдо Моро. Этот обмен мнениями дал южнотирольским парламентариям возможность изложить итальянскому премьер-министру те спорные вопросы, которые не были разрешены в "комиссии 19-ти" и на австро-итальянских переговорах. Со всей определенностью было заявлено, что без решения этих вопросов не может быть дано согласие на окончательное урегулирование проблемы.

Австрия также не прекращала усилий в рамках двусторонних переговоров. Как и на переговорах экспертов в 1964 году, речь шла о двух главных вопросах:

1. О решении вопросов, включенных в "пакет", которые не были урегулированы ни в "комиссии 19-ти", ни на двусторонних переговорах экспертов.

2. О формуле осуществления и международных гарантиях итальянских обязательств.

Из-за этих двух вопросов в последующие годы не было достигнуто никакого решения проблемы. Италия не была готова выполнить все пожелания южнотирольцев. И хотя были сделаны частичные уступки, по ряду важных пунктов по-прежнему не удалось достичь согласованного мнения. В этой ситуации не только австрийское Федеральное правительство, используя дипломатические каналы и двусторонние переговоры, добивалось расширения "пакета", но и состоялись прямые контакты между главой южнотирольского земельного правительства Маньяго и итальянским премьер-министром. Эти предпринимавшиеся с большим упорством усилия австрийской и южнотирольской сторон долгое время оставались безуспешными. Переговоры федерального канцлера Австрии Клауса с

итальянским министром иностранных дел и председателем Генеральной Ассамблеи ООН Аминторе Фанфани, а также с президентом Италии Сеньи и премьер-министром Альдо Моро по случаю торжеств, связанных с Ватиканским собором в Риме в 1965 году, также не смогли побудить итальянскую сторону пойти на уступки. Наряду с сознанием того, что на пути к разумному урегулированию сделано уже весьма много, существовала опасность потерпеть неудачу при обсуждении последних спорных вопросов.

"Пакет" и "календарь операций"

В последующие годы были приложены усилия к тому, чтобы в ходе многочисленных неофициальных встреч на уровне экспертов добиться сдвига в переговорах, находившихся в состоянии застоя. Предметом этих переговоров, которые преимущественно проходили в Лондоне, было улучшение "пакета" и вопрос международных гарантий против возможного невыполнения его Италией.

После того как на двусторонних переговорах с Италией был достигнут ряд улучшений, касающихся содержания "пакета", главе земельного правительства Южного Тироля и председателю южнотирольской народной партии Сильвиусу Маньяго удалось в личных беседах с премьер-министром Моро добиться от итальянцев дальнейших уступок. 23 марта 1967 года комитет этой партии вынес решение рекомендовать земельной конференции южнотирольской народной партии принятие "пакета", как только Австрия и Италия найдут формулу "действенного международного закрепления" обязательств по "пакету".

Отклонение глобального предложения, выдвинутого в декабре 1964 года министром иностранных дел Сарагатом, побудило итальянскую сторону в вопросе гарантии обязательств воздержаться от принятия предусмотренной на переговорах между Крайским и Сарагатом формулы "закрепления". После выборов в Национальный совет Австрии в 1966 году и формирования нового Федерального правительства преемник Крайского на посту министра иностранных дел Луйо Тончич-Сорини предпринял усилия к возобновлению переговоров, при этом прежде всего нужно было найти решение дилеммы правовых концепций обеих сторон. В то время как Италия продолжала придерживаться той точки зрения, что содержащиеся в "пакете" уступки являются ее внутренним делом, вмешиваться в которое Австрия не имеет права,

австрийское правительство заявило, что "пакет" представляет собой акт выполнения Парижского соглашения. Попытки венского министерства иностранных дел решить проблему обходным путем с помощью конкретных действий не удались. Положение, напротив, осложнилось, поскольку в дальнейшем итальянское правительство во всех попытках Австрии найти решение по вопросу о гарантиях и обеспечении видело действия, направленные на интернационализацию южнотирольской проблемы.

Такова была ситуация, когда я в январе 1968 года принял руководство австрийским министерством иностранных дел. Прежде всего я хотел рассеять недоверие и убедить Италию в том, что австрийское Федеральное правительство серьезно заинтересовано в завершении переговоров. Это была нелегкая задача, так как взаимное недоверие было слишком глубоко. В ходе кропотливой, трудной работы в конце концов удалось создать предпосылки для нового круга переговоров. При этом исходили из того, что каждый участник переговоров будет настаивать на своей правовой точке зрения, поэтому проблему следует решать практическим путем. Таким образом, остановились на "пакете" и "календаре операций". Далее дается краткое и схематичное описание этих переговоров, не лишенных известного драматизма и неоднократно находившихся под угрозой срыва.

Если в отношении материального содержания "пакета", то есть итальянских мер по Южному Тиролю, на основе позитивной резолюции исполнительного комитета южнотирольской народной партии от марта 1967 года существовала принципиальная взаимная договоренность между Австрией и Италией, то устранить расхождения по вопросу о правовом характере мер, предусмотренных "пакетом", несмотря на многолетние усилия, не удалось. Но интересы южнотирольского населения требовали использования имеющихся возможностей для расширения южнотирольской автономии, независимо от того, на какой правовой основе Италия была готова предоставить эту новую автономию. Поэтому были приложены усилия к тому, чтобы, абстрагируясь от противоположных правовых точек зрения, составить календарный план, который привел бы к осуществлению предусмотренных для Южного Тироля мероприятий, к прекращению спора, внесенного в Организацию Объединенных Наций, и, наконец, к вступлению в силу договора об урегулировании будущих международно-правовых споров между обоими государствами. Основная концепция этого календарного плана, получившего название "календаря операций", состоит в том, что надлежащее выполнение Италией

положений, предусмотренных в "пакете", является предпосылкой для заявления Австрии о прекращении спора и для вступления в силу договора об обращении в Международный суд. Важным пунктом в этой связи было согласованное на двусторонних переговорах разъясняющее положение о том, что после отказа от предусмотренного в предложениях 1964 года создания третьей инстанции Австрия должна теперь выносить определения по вопросу о правильном выполнении положений "пакета" и тем самым о своевременности заявления о прекращении спора или о введении в действие договора об обращении в Международный суд.

Предметом двусторонних переговоров на уровне экспертов, кроме того, был вопрос, в какой стадии выполнения "пакета" должно быть сделано австрийское заявление о прекращении спора. Итальянская сторона сначала стремилась к тому, чтобы это произошло сразу же после опубликования конституционного закона об изменении статуса автономии Южного Тироля, а также издания простых законов. Австрии же на переговорах экспертов удалось добиться того, что выступление с заявлением о прекращении спора и вступление в силу договора об обращении в Международный суд произойдут только тогда, когда будут изданы инструкции к исполнению конституционного закона и определенные административные распоряжения, а также декрет о передаче учреждений и персонала из района Трентино — Южный Тироль в ведение провинции Боцен.

При определении очередности отдельных предусмотренных в "календаре операций" пунктов очень важно было добиться согласованного осуществления мер, которые должны были предприниматься каждой стороной. Австрия и Италия были едины в том, что предпосылкой к проведению одним партнером предусмотренных для него мер является в каждом случае надлежащее осуществление предыдущих мер другим партнером. Взаимная заинтересованность в проведении ответных мер стала, таким образом, движущей силой выполнения "календаря операций", заменившей международно-правовую гарантию "пакета", о которой не удалось договориться.

Положительный ход австро-итальянских переговоров на уровне экспертов в 1968 и 1969 годах, которые велись во вполне корректной атмосфере, протекал не всегда равномерно и не без задержек и отступлений.

Если в первой половине 1968 года из-за парламентских выборов и образования правительства в Италии двусторонние встречи экспертов были прерваны, то с июля по декабрь того же года состоялось не менее пяти встреч экспертов, которые проходили главным образом в Париже. Для подготовки этих

встреч неоднократно проводились беседы с главами земельных правительств и другими представителями Северного и Южного Тироля, во время которых каждый раз определялась линия австрийских экспертов на переговорах.

Когда в конце января 1969 года двусторонние переговоры после очередного круга встреч экспертов, казалось, уже склонялись к согласованному завершению, неожиданно произошла более значительная затяжка, связанная с таким вопросом содержания "пакета", который с 1967 года считался принципиально урегулированным. При сравнении текста "пакета", подготовленного в марте 1967 года южнотирольской народной партией на основе прямых контактов с итальянским правительством, с текстом "пакета", представленным итальянским правительством, обнаружилось много различий между этими двумя вариантами "пакета". Хотя путем новых контактов южнотирольской народной партии с итальянским правительством удалось устранить большую часть разногласий, однако тугой узел из 12 спорных вопросов потребовал нескольких месяцев интенсивных усилий на политическом уровне, пока итальянское правительство 25 июня 1969 года не приняло решения по оставшимся еще открытыми вопросам "пакета". Однако спустя несколько дней ставшая таким образом совершенно реальной возможность завершения переговоров снова, казалось, надолго отдалилась, когда в Италии в результате раскола социалистической партии разразился правительственный кризис. Эта пессимистическая оценка оказалась в дальнейшем, к счастью, неправильной, поскольку оставшееся временно у власти старое итальянское правительство заявило о своей готовности продолжать переговоры с Австрией. Так, в конце июля 1969 года в Париже дело дошло до заключительной встречи экспертов, во время которой удалось урегулировать в приемлемой для Австрии форме последние спорные вопросы "календаря операций", прежде всего вопрос времени подписания договора об обращении в Международный суд.

Достигнутая между экспертами техническая договоренность и состоявшаяся в конце января 1969 года передача окончательного текста "пакета" главе земельного правительства Маньяго означали, что после долгих лет переговоров было выработано наконец предложение по решению южнотирольской проблемы,— предложение, которое предусматривало выполнение "пакета", согласно плану двусторонних действий, получившему название "календаря операций".

"Пакет" предусмотренных для Южного Тироля мер представляет собой перечень 137 пунктов, выполнение которых осуществляется на разных правовых уровнях. На уровне

конституционного законодательства предусматривается проведение примерно трех четвертей мероприятий "пакета" по внесению изменений и дополнений в существующий статус автономии Трентино — Южного Тироля, в результате которых большая часть прежних компетенций этой области, а также ряд дотоле общегосударственных прав передавались провинциям Боцен и Триент. Важнейшие новые компетенции Южного Тироля распространяются прежде всего на области экономики и общественного порядка, а также на сектор культуры. Так, провинция Боцен получает, например, законодательные права в области путей сообщений и транспорта, по делам водоснабжения, в сфере туризма и гостиничного хозяйства, в сельском хозяйстве и торговле; за провинциями признается право обжалования государственных законов, нарушающих статус автономии, до сих пор этим правом пользовалась только область. Глава южнотирольского земельного правительства получает право участвовать в заседаниях Совета министров Италии, на которых обсуждаются вопросы, касающиеся Южного Тироля; для участия в областных выборах и в выборах в ландтаг был установлен четырехлетний ценз оседлости (из них два года в данной провинции). В области школьного образования новый статус автономии предусматривает введение в школах с преподаванием на немецком языке должности директора, который назначается южнотирольским земельным правительством и не подчинен итальянскому суперинтенданту школ. В отношении языка в "пакете" содержится принцип равенства немецкого и итальянского языков, а также четко определена возможность раздельного использования обоих языков, Государственные должности, за некоторыми исключениями, должны замещаться в соответствии с этнической пропорцией и таким образом в зависимости от численности отдельных языковых групп.

Несмотря на многолетние усилия, некоторые важные австрийские или южнотирольские требования, в особенности в области общественной безопасности, права оседлости и посредничества в получении работы, либо не были удовлетворены, либо были удовлетворены лишь частично.

Наряду с преобразованием статуса автономии, которое должно осуществляться на уровне конституционного законодательства, "пакет" содержит и ряд инструкций по выполнению конституционного закона, простые законы (среди них право провинции на подготовку плана экономического развития и изъятие из ведения государства должностей секретарей общин), а также административные распоряже-

”Календарь операций” содержит в целом 18 пунктов. Важнейшие из них касаются правительственных заявлений обеих сторон перед соответствующими парламентами и их решений, кроме того, австрийского заявления о прекращении спора, договора об обращении в Международный суд наряду с мерами, предшествующими вступлению этого договора в силу (парафирование, подписание и парламентская ратификация), а также информации Организации Объединенных Наций. В конце ”календаря операций” предусматривается возможность заключения договора о дружественном сотрудничестве как признака наступления новой эры в австро-итальянских отношениях.

Австро-итальянская договоренность об урегулировании южнотирольской проблемы носила сначала лишь технический характер. Для осуществления этого урегулирования требовались еще многочисленные политические решения. В ходе переговоров экспертов Австрия не оставляла никакого сомнения в том, что предполагаемое урегулирование только в том случае будет приемлемо для австрийского правительства, если оно найдет одобрение у выборных представителей южнотирольского населения.

20 октября 1969 года исполнительный комитет южнотирольской народной партии 41 голосом против 23 и при 2 воздержавшихся рекомендовал земельной конференции южнотирольской народной партии принять ”пакет” и ”календарь операций”. После продолжавшегося несколько недель процесса ознакомления и формирования мнений в отдельных районах Южного Тироля 22 ноября 1969 года в Меране собралась земельная конференция южнотирольской народной партии, которая после многочасовой дискуссии высказалась большинством голосов (52,9 процента — за, 44,5 процента — против, 2,6 процента — воздержавшихся) за предложенный план.

Решение южнотирольцев создало основу для того, чтобы и на межгосударственном уровне принять необходимые решения для выполнения данного плана. 30 ноября 1969 года во время встречи министров иностранных дел в Колонгагене была достигнута политическая договоренность между Австрией и Италией о ”пакете” и ”календаре операций”. В этой связи на обсуждение был поставлен также вопрос о примечаниях (интерпретациях), составленных южнотирольской народной партией к отдельным пунктам ”пакета”. Министр иностранных дел Моро заявил по этому поводу, что эти интерпретации, выработанные для лучшего понимания и разъяснения различных пунктов ”пакета”, кажутся отчасти не совсем правильно сфор-

мулированными, но по существу совпадают с официальным "пакетом" итальянского правительства. В день встречи министров иностранных дел австрийской стороне были переданы получившие название "остального пакета" добавления и изменения к варианту "пакета", который был обсужден на переговорах экспертов до июля 1966 года.

Моя встреча с министром иностранных дел Моро в Копенгагене, которая явилась завершением серии встреч и с предшествующими итальянскими министрами иностранных дел Медичи и Ненни, дала мне возможность поставить перед итальянским коллегой также ряд вопросов, выходящих за рамки собственно южнотирольской проблемы, и прежде всего настоятельную просьбу Австрии об освобождении арестованных южнотирольцев. Министр иностранных дел Моро обещал доброжелательно подойти к рассмотрению этих вопросов. Австро-итальянская договоренность в Копенгагене открыла путь для начала осуществления "календаря операций" и тем самым для выполнения положений "пакета". Вслед за состоявшимся 2 декабря 1969 года в Вене парафированием договора об обращении в Международный суд (пункт 1 "календаря операций") вскоре последовали издание упоминаемых в "календаре операций" (пункт 2) административных распоряжений, а также заявление итальянского правительства в палате депутатов и в сенате и их положительные решения (3—5 декабря 1969 года).

15 декабря 1969 года федеральный канцлер Австрии Клаус выступил в австрийском Национальном совете с заявлением по Южному Тиролю, которое было предусмотрено пунктом 4-м "календаря операций". Остановившись на истории развития проблемы и на многолетних переговорах, он прокомментировал предложенное урегулирование и сделал при этом заявление, что в период, предусмотренный для выполнения "пакета" и составляющий примерно 4 года, австрийское Федеральное правительство не будет ставить южнотирольскую проблему в международных инстанциях. После многочасовых оживленных дебатов, во время которых я неоднократно имел возможность отвечать на вопросы членов высокого собрания, Национальный совет 16 декабря 1969 года 83 голосами против 79 одобрил предложенное решение, составленное в духе правительственного заявления.

Еще в тот же день декретом итальянского премьер-министра был назначен предусмотренный пунктом 5-м "календаря операций" подготовительный комитет в составе 9 человек (в том числе двух южнотирольцев), который призван был помогать итальянскому правительству при разработке проек-

тов конституционного закона и простых-законов. В течение нескольких недель подготовительный комитет разработал проект конституционного закона по преобразованию статуса автономии области Трентино — Южный Тироль, который 19 января 1970 года, то есть до истечения предусмотренного для этого срока, был внесен правительством Италии в итальянскую палату депутатов. Партийный комитет южнотирольской народной партии в резолюции от 26 января 1970 года одобрил проект конституционного закона и выразил надежду, что итальянский парламент срочно рассмотрит его и другие, еще не рассмотренные законы и примет их в соответствии с "пакетом".

Хотя мы и не отрицаем, что достигнутое урегулирование не является идеальным решением, которого мы, как известно, безуспешно добивались в течение 50 лет, однако я убежден, что в данных условиях оно является лучшим возможным соглашением. Важно, как мне кажется, на основе этой договоренности добиться скорейшего проведения мероприятий, которые позволят южнотирольцам сохранить свою сущность; а этого мы в конечном счете и ожидаем от плана. Нет ни малейшего сомнения в том, что отделение Южного Тироля от Австрии после окончания первой мировой войны является грубым нарушением права наций на самоопределение и относится к тем историческим ошибкам, от которых так глубоко страдали люди нашего континента. Стратегические соображения, которые были тогда выдвинуты итальянской стороной, вряд ли могут иметь какое-то значение в атомный век. Поэтому тем тяжелее воспринимается то, что и после второй мировой войны союзные державы придерживались этого решения. Австрия предпринимала отчаянные усилия для того, чтобы устранить эту несправедливость и путем переговоров добиться такого урегулирования для Южного Тироля, которое соответствует принципам Устава Организации Объединенных Наций и праву наций на самоопределение. Это не удалось, и в дальнейшем дело дошло до весьма значительного обострения отношений между Италией и Австрией. В конце концов мы вынуждены были подчиниться развитию событий, их отрицательные последствия были вполне очевидны, хотя мы и боролись против них, однако наши усилия оказались тщетными. Достигнутое сейчас урегулирование представляет собой компромисс, заключающийся в том, чтобы путем широкой автономии провинции Боцен сохранить сущность этой народности, веками входившей в состав Австрии, и сделать возможным мирное сосуществование южнотирольцев с итальянским большинством населения. И в южнотирольском вопросе речь, в конечном итоге, шла о том,

чтобы думать категориями реальной политики и не предаваться иллюзиям, которые имели бы роковые последствия для заинтересованного меньшинства населения.

Само собой разумеется, что это урегулирование ни в коем случае не прекращает защитительных функций Австрии, поскольку Парижское соглашение остается по-прежнему в силе. Поэтому эта функция и в будущем будет последовательно выполняться Австрией. Если договоренность будет сорвана, то для Австрии по-прежнему будут открыты возможности для постановки этой проблемы во всех политических инстанциях. Нам остается надеяться, что договоренность будет честно выполнена обеими сторонами, что создаст возможность урегулирования проблемы Южного Тироля в европейском духе; тем самым будут созданы условия мирного сосуществования и установления взаимного доверия между частями населения, интересы которых эта проблема затрагивает.

Политика в бассейне Дуная

Прошлое Австрии, так же как и ее будущее — одним словом, судьба нашей страны,— тесно связаны с бассейном Дуная, и значительное влияние на них оказывают события в соседних с нами странах. Это относится к Австро-Венгерской монархии так же, как к Первой и Второй республикам. Австрия находится не только в месте встречи германского, славянского и романского миров с их разнообразными этническими, культурными и другими различиями, но со времени окончания второй мировой войны и в зоне соприкосновения двух больших идеологических сфер влияния.

Несмотря на значительные различия внутри сравнительно узкого географического понятия "бассейн Дуная", государства этого района связаны, однако, между собой многими общими природными, человеческими и культурными особенностями. В результате этого, а также вследствие общего прошлого и схожести судеб сохраняются еще многие связи между людьми этого района, и их существование часто неожиданно и стихийно проявляется, особенно в критических ситуациях.

Вена в течение веков была культурным, интеллектуальным и политическим центром Дунайского бассейна. Как таковая, она еще и сегодня обладает большой притягательной силой для населения этого района. В результате наших стремлений превратить Вену в международный центр теперь существует возможность восстановления этой центральной функции нашей столицы, однако в иных условиях.

Австро-Венгерская монархия, которая в течение веков определяла судьбы этого бассейна, не была "Плавильной печью" в противоположность, к примеру, США или иному государству, стремящемуся к национальному единству. Представленные в монархии народы вели во многих отношениях свою собственную жизнь, которая проявлялась не только в их родном языке и местной культуре, но и в других областях.

Современная Австрия — самое маленькое из государств — преемников монархии, однако единственное с демократической системой западного образца. Мы добились сравнительно высокого жизненного уровня благодаря большому прилежанию и упорному труду. Такое положение, однако, было достигнуто лишь после большого горя и многих бедствий, после сомнений в способности самостоятельного существования и после целого ряда неудач.

Во времена монархии Дунайский бассейн не только был яблоком раздора между тогдашними великими державами и в результате этого постоянным очагом беспокойства, но и подвергался непрерывным потрясениям под влиянием растущего национализма. И после первой мировой войны государства-преемники (Австрийская Республика в этом плане не составляет исключения) были вследствие постоянных колебаний в их политическом и экономическом развитии предметом подлинного беспокойства в мировой политике.

Австрия как стабилизирующий фактор

В противоположность этому беспокойному прошлому Австрия Второй республики стала подлинным стабилизирующим фактором в Дунайском бассейне. Австрия все еще призвана выполнять здесь определенную функцию, хотя сейчас она уже не является великой державой, а только Альпийской республикой с семью миллионами жителей. Поэтому после достижения полной независимости одна из главных задач нашей внешней политики состояла в том, чтобы после перипетий межвоенного и непосредственно послевоенного периода не только нормализовать отношения с государствами Восточной Европы, но и сделать их дружественными. Эта задача была нелегкой, так как последствия напряженности между Востоком и Западом и "холодной войны" отрицательно сказывались и на отношениях Австрии с восточноевропейскими государствами. Тогда о политике мирного сосуществования не было и речи, идеологические противоречия сталкивались с большой силой и создавали в международной жизни климат недоверия, который вряд ли допускал какое-либо сближение между государствами с различными идеологическими системами; это усугублялось еще и тем обстоятельством, что нерешенная проблема австрийского Государственного договора вызывала и у государств — преемников бывшей монархии неуверенность относительно будущей позиции Австрии на международной арене. В восточноевропейских государствах за соответствующую

щими усилиями Австрии следили с большим вниманием, но одновременно и с известным недоверием, поскольку над ними все еще довлел призрак нового аншлюса Альпийской республики с Германией. К этому добавлялись имущественно-правовые проблемы, прежде всего вопрос об австрийском имуществе в восточноевропейских странах; речь шла не только о принципиальном вопросе, но и о значительных имущественных ценностях австрийских граждан, которые добровольно или принудительно покинули эти страны.

Только после заключения Государственного договора в 1955 году произошел поворот. Он создал предпосылку для урегулирования отношений с восточноевропейскими государствами на новой основе, при этом, разумеется, потребовались многие годы для того, чтобы рассеять атмосферу недоверия, которая характеризовалась непрерывными пограничными инцидентами и взаимной полемикой, и прийти к политике мирного сосуществования. Сейчас, безусловно, можно констатировать, что все австрийские правительства со времени возрождения Второй республики, а в особенности со времени получения страной полной независимости в 1955 году, непрерывно стремились к тому, чтобы нормализовать отношения Австрии с государствами Восточной Европы и, более того, поставить их на дружественную основу. Эта политика неоднократно подвергалась острой критике с разных сторон. Приводились самые различные аргументы для того, чтобы помешать этим усилиям, при этом делались ссылки прежде всего на интересы безопасности той или иной группировки держав. Тот факт, что, несмотря на эти возражения, а подчас и резкую критику, удалось не только продолжить однажды начатый путь взаимопонимания между Востоком и Западом, но и, особенно в последние годы, значительно расширить его, свидетельствует о политическом искусстве и благоразумии обеих сторон. Было бы наивно при рассмотрении такого развития событий пройти мимо германской проблемы, ибо не подлежит сомнению, что именно этот вопрос затруднял европейское развитие начиная с конца второй мировой войны. Нельзя не учитывать, что в восточноевропейских государствах — членах Варшавского Договора еще живы опасения перед возрождением германского милитаризма со всеми его возможными последствиями. Уже сегодня Федеративная Республика Германии является важнейшим партнером в Европейском экономическом сообществе, и однажды Западная Германия, как опасаются на Востоке, снова

и в политическом отношении сможет играть доминирующую роль в западном сообществе государств. Отсюда и постоянное стремление Москвы и восточноевропейских государств добиться заключения договора с Западной Германией, который зафиксирует статус-кво, то есть признает существующие границы. В этом свете следует рассматривать усилия Москвы по заключению договора с ФРГ.

Австрия и европейская безопасность

Европейская безопасность, которая тесно связана с этими стремлениями, является для стран Варшавского Договора одной из важнейших внешнеполитических проблем. Отсюда и интенсивные выступления за созыв общеевропейского совещания по вопросам безопасности и за создание системы европейской безопасности. Во многих беседах, которые я имел возможность вести в последние годы с политическими деятелями стран Варшавского Договора, эти соображения все время проявлялись, причем они фокусировались всегда на требовании признания статус-кво, то есть существующих границ в Европе. Заключение договора с ФРГ поэтому, несомненно, является первым, весьма значительным шагом в этом направлении, тем более что в нем содержится четкое признание границы по Одру — Нейсе и границы между двумя германскими государствами. В задачу этого анализа не входит рассмотрение внутриполитических последствий этого договора в ФРГ и в ГДР. Можно, однако, констатировать, что этот договор является дальнейшим вкладом в дело разрядки напряженности в отношениях между Восточной и Западной Европой.

Австрия как небольшая нейтральная страна, расположенная у линии раздела между двумя большими идеологическими и политическими группировками нашего времени, должна быть всемерно заинтересована в продолжении и усилении политики разрядки, ибо только в атмосфере политической разрядки может плодотворно развиваться небольшое нейтральное государство, находящееся в таком географическом и политическом положении, в каком находится Австрия. Отсюда и наше положительное отношение к общеевропейскому совещанию по вопросам безопасности. Впрочем, наше стремление, само собой разумеется, должно состоять в том, чтобы уважать существующие границы.

Отношения Австрии с восточноевропейскими государствами должны поэтому рассматриваться в свете вышеизложенного развития событий. Если не принимать во внимание некоторых

спадов за годы, прошедшие со времени заключения Государственного договора, нам удалось непрерывно улучшать отношения с европейским Востоком и в конце концов довести их до такого уровня, который отвечает вековой традиции отношений между народами Дунайского бассейна. Мы не можем забывать тех многочисленных человеческих связей, которые существуют между австрийцами и населением соседних государств еще сегодня, когда после краха старой империи прошло много десятилетий. Следует добавить, что существуют многообразные культурные и экономические отношения с этими странами. Многие наши отрасли промышленности традиционно ориентированы на восточноевропейский рынок и поэтому глубоко заинтересованы не только в сохранении этих отношений, но и в дальнейшем развитии. Несмотря на различные общественные системы, это удалось сделать именно в последние годы.

Трудный вопрос о компенсациях за австрийское имущество, национализированное в восточноевропейских государствах, мог быть решен с помощью компромисса с большинством этих стран. В интересах мирного развития отношений Австрия пошла в этом вопросе на большие уступки. Однако мы убеждены, что тем самым внесли значительный вклад не только в урегулирование этого вопроса, но и в мирное развитие отношений вообще. Только с нашим северным соседом до сих пор не удалось найти решения этого щекотливого, но столь важного для двусторонних отношений вопроса. Со времени заключения Государственного договора мы старались достичь урегулирования, причем австрийская сторона была вполне готова пойти на уступки, которые, однако, не должны были выходить за рамки, приемлемые для Австрии, и прежде всего для заинтересованных австрийских граждан. Опыт истекших лет учит, что взаимные обвинения и споры не могут решить этой проблемы, а только обостряют ее. Одна из важнейших задач нашей восточной политики в ближайшем будущем, как мне представляется, состоит в том, чтобы, опираясь на здравый смысл и идя на взаимные уступки, найти приемлемое урегулирование.

Мы с удовлетворением можем сегодня констатировать, что со времени заключения Государственного договора отношения Австрии с восточноевропейскими государствами, несмотря на некоторые временные спады, непрерывно улучшались. С одной стороны, это — плод общей политики разрядки в отношениях между Востоком и Западом, а с другой, — и в этом, пожалуй, основная причина — результат последовательных стремлений обеих сторон к уменьшению возникшего в прошлом недоверия и к достижению подлинного взаимопонимания. Австрия сейчас

уже не представляет собой опасности для так называемых государств-преемников, как об этом совершенно несправедливо твердили еще в межвоенный период. Австрийской внешней политике удалось создать атмосферу доверия и убедительно доказать, что Австрия заинтересована только в том, чтобы добиться подлинных добрососедских отношений со всеми государствами, и не в последнюю очередь со странами европейского Востока.

Австрия
и Организация Объединенных Наций

Государственный договор и провозглашение Австрией постоянного нейтралитета заложили основы австрийской внешней политики.

1955 год, имеющий столь важное значение для Австрии, принес исполнение и еще одного давнишнего желания. 14 декабря наша страна была принята в Организацию Объединенных Наций. Прошло почти 10 лет с того дня, когда Австрия обратилась с просьбой о приеме в эту международную организацию. За все эти годы, когда, казалось, решение о приеме бесконечно затягивалось, Австрия никогда не отказывалась от своего права на место в этом сообществе государств. Мы знали, что этот день настанет, поэтому мы не стояли в стороне в ожидании приема в ООН, а принимали участие в работе ее специализированных организаций. Мы также не упускали тогда возможности для разъяснения австрийской молодежи целей Организации Объединенных Наций и для показа австрийскому населению значения этой международной организации в деле сохранения мира. Идея Объединенных Наций всегда жила в Австрии.

Получив независимость и вступив в Организацию Объединенных Наций, Австрия после почти двадцатилетней изоляции вновь обрела возможность высказывать свое мнение перед всемирным форумом и участвовать в осуществлении планов сотрудничества народов.

За долгие годы оккупации, с которой Австрия вынуждена была мириться, мы пришли к выводу, что достижение полного суверенитета Австрии будет возможно только в ходе общей международной разрядки. Этот принципиальный вывод предопределил тогда два основных правила, которые и по сей день являются решающими для австрийской внешней политики: постоянный нейтралитет Австрии и закрепление этого принципа

в мировом сознании путем активного участия в международном сотрудничестве и соответственно путем совместной работы в международных организациях, то есть нейтралитет с одновременным признанием необходимости эффективного межгосударственного сотрудничества на основе Устава Организации Объединенных Наций.

Прием в ООН явился поворотным пунктом в австрийской истории послевоенного времени и стал определяющим и направляющим фактором нашей внешней политики. В первом выступлении представителя Австрии (1956 год) перед мировым форумом было дано определение роли, которую Австрия как нейтральное государство намерена была взять на себя в Организации Объединенных Наций и которую она играет там и по сей день. То, что австрийские представления 1956 года о той линии, которую она должна была проводить, были правильными, доказывает тот факт, что за 14 лет своего членства в Организации Объединенных Наций Австрия создала себе превосходное положение. Наша страна, несмотря на свои небольшие размеры, принадлежит к числу наиболее уважаемых государств-членов прежде всего потому, что ей удалось занять четкую позицию в международных отношениях, и это находит большое признание, особенно у государств, недавно принятых в содружество народов. Сегодня в Организации Объединенных Наций считаются с Австрией, так как знают, что мы принадлежим к тем странам, которые принимают свои решения не на основе принадлежности к определенной группировке, а руководствуясь своими собственными оценками. Эта объективная и определяемая деловыми соображениями позиция очень высоко ценится в ООН и в значительной мере укрепляет наше положение в этой международной организации. Нет необходимости подчеркивать, что наше положение, обусловленное международным статусом Австрии, не всегда является простым и требует большого знания дела, а также понимания направлений в международной политике.

В противоположность другим средним и малым государствам, которые входят в системы союзов и которые в случае возникновения сомнений могут следовать линии своих союзников или консультироваться с ними, Австрии в своих решениях приходилось и приходится рассчитывать только на себя. Эти решения труднее вырабатывать особенно потому, что нейтральному государству, каким является Австрия, необходимо поддерживать веру сообщества государств в объективность и последовательность нашей политики. Я выделяю этот аспект из-за широко распространенного мнения о том, что нейтрал обычно "устраняется" от трудных проблем и опасается прово-

дять ясную и четкую линию. С тех пор как Австрия вошла в состав Организации Объединенных Наций, она никогда не опасалась ясно и по-деловому формулировать свои убеждения. Сейчас мы можем с удовлетворением констатировать, что эта объективность признается и уважается содружеством народов.

Деятельность Австрии в Организации Объединенных Наций

Уважение, которым пользуется Австрия в Организации Объединенных Наций, проявляется и в избрании австрийских представителей в ряд важных органов этой международной организации. Учреждение в Вене Международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ), а также Организации Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО) явилось основой для создания второго после Женевы европейского центра ООН. Австрийская столица тем самым дсе больше становилась местом международных встреч, о чем убедительно свидетельствует проведение в Вене многочисленных международных конференций. Так, наряду с другими мероприятиями здесь были проведены две большие конференции ООН по дипломатическому и консульскому праву, а также первая международная конференция по космосу.

Начавшаяся в трудных условиях деятельность Австрии в Организации Объединенных Наций была затем продолжена и активизирована ее усилиями по осуществлению принципов Устава ООН, в особенности в области прав человека, обеспечения мира и прекращения гонки вооружений, а также не в последнюю очередь в сфере помощи нуждающимся народам мира.

В духе этой концепции Австрия в истекшие годы активно участвовала в рассмотрении многочисленных международных проблем, например в переговорах по разоружению, в работе Комитета по космосу, где ее представитель является председателем, а также в урегулировании финансового кризиса Организации Объединенных Наций, одного из самых серьезных политических вопросов. Наконец, Австрия была в течение нескольких лет членом Экономического и Социального Совета ООН, важного органа этой международной организации, занимающегося всеми социальными, гуманитарными и экономическими вопросами.

Решение нашего Федерального правительства последовать призыву Организации Объединенных Наций и принять участие в проводимых международной организацией операциях по сохра-

нению мира в Конго, на Кипре и на Ближнем Востоке в составе организации по наблюдению за выполнением перемирия соответствовало политике активного участия в международных событиях и стремлению Австрии внести свой вклад в сохранение мира. Отправка австрийского санитарного отряда в Конго привлекла к нам много друзей не только в Организации Объединенных Наций, но и среди населения этой страны. Аналогичное положение сложилось и с продолжающимся несколько лет использованием австрийского полицейского подразделения и австрийской санитарной группы на Кипре. Этой акцией мы вновь доказали нашу веру в международное сотрудничество в деле мирного разрешения споров и помогли избавить этот средиземноморский остров от ужаса гражданской войны.

Принятый австрийским парламентом в 1965 году закон, регулирующий участие австрийских подразделений в операциях международных организаций по оказанию помощи, создал очень важную основу для дальнейшего участия Австрии в акциях Организации Объединенных Наций по сохранению мира. После новой вспышки конфликта на Ближнем Востоке Австрия вновь без промедления поддержала ее деятельность по сохранению мира, выделив офицеров для группы наблюдателей ООН в районе Суэцкого канала*.

Наряду с участием нашей страны в политической и экономической деятельности Организации Объединенных Наций Австрия за истекшие годы очень интенсивно включалась во все акции ООН в гуманитарной сфере и в области прав человека. В течение многих лет Австрия является членом Комиссии ООН по правам человека, а также Комитета по защите прав национальных меньшинств, которому мы придаем особое значение.

Если для великой державы обеспечение для себя поддержки международной организации в деле соблюдения своих национальных интересов и защиты собственной независимости и суверенитета имеет сравнительно небольшое значение, то для малой страны этот аспект играет весьма важную роль. Великая держава имеет возможность сама и своими собственными средствами защищать свою безопасность и свои национальные интересы в случае, если третья сторона угрожает их нарушить. Такая возможность у малого государства очень ограничена. Своевременная помощь международного сообщества, и прежде всего существование форума, к которому малое государство, попавшее в трудное положение, может в случае необходимости обратиться для защиты там своих прав или получения помощи

* Речь идет об израильской агрессии 1967 г.

в критической ситуации, имеют поэтому для него решающее значение. Как неоднократно показывал опыт прошлого, некоторые критические ситуации в конце концов смогли быть урегулированы в результате мер международной организации или по крайней мере она оказывала такое воздействие, что проведение переговоров облегчало прекращение конфликта.

Не говоря уже о деятельности Организации Объединенных Наций по локализации или по урегулированию конфликтов вообще, нельзя также забывать о способствующих делу мира дискуссиях в ее различных органах и учреждениях. Тот факт, что ООН дает возможность для регулярных личных контактов государственных деятелей нашей планеты, существенно способствует лучшему пониманию проблем государств-членов. Собирающаяся ежегодно Генеральная Ассамблея является той созданной народами мира трибуной, на которой стало возможным проведение своеобразного диалога между странами, районами, людьми. Здесь я бы хотел сослаться на Мартина Бубера, который в 1952 году заявил следующее: "Непосредственный, откровенный диалог становится все более трудным и редким; все более неумолимо растет опасность возникновения непреодолимой пропасти между людьми. Это, собственно, вопрос жизни и смерти человечества. Будущее человека как личности зависит от возрождения диалога". На Генеральной Ассамблее все народы пользуются привилегией равенства, здесь не существует дискриминации рас и различного отношения, основанного на величине территории или численности населения. Устав Организации Объединенных Наций предусматривает, что все государства имеют равное право быть выслушанными. Отсюда становится ясным значение ООН.

Ежегодные контакты с представителями других государств-членов имеют и для Австрии такое значение, которое нельзя недооценивать. Эти контакты дают самое четкое представление о тенденциях и мнениях в различных частях земного шара, наблюдение и изучение которых вряд ли где-нибудь можно вести так успешно, как в Организации Объединенных Наций. Мир стал теснее благодаря гигантскому развитию техники, ни одна страна сейчас не может довольствоваться жизнью в положении "блестящей изоляции". Живой контакт с внешним миром необходим, как никогда, для того, чтобы в соответствующий момент принимать правильные решения. Членство Австрии в Организации Объединенных Наций позволяет поддерживать этот живой контакт и является, таким образом, существенной помощью для австрийской внешней политики.

Таким путем Австрии удалось выйти из изоляции, в которой она оказалась в результате трагических событий

1938 года и их последствий, и вновь занять то положение в мировых событиях, которое ей подобает, учитывая ее великое прошлое и ее современные достижения.

В мире противоречий даже такая организация, как ООН, не может быть свободна от проблем. Никто не станет отрицать, что она не смогла оправдать тех, возможно, слишком смелых надежд, которые возлагались на нее при создании. Однако справедливости ради необходимо констатировать, что она имела неоценимое значение для развития мировой политики в последние десятилетия; она поддерживала диалог между Востоком и Западом, она указала путь в сообщество народов большому числу молодых афро-азиатских государств и не в последнюю очередь на основе Устава ООН представляет собой совесть мира. Поэтому она стала незаменимым моральным фактором в политической расстановке сил на мировой арене. Перед лицом новых кризисов, с которыми сталкивается Организация Объединенных Наций и которые угрожают свести на нет ее развитие, государства-члены, кажется, все же приходят к выводу, который однажды так удачно сформулировал Даг Хаммаршельд: "Мы должны принимать Организацию Объединенных Наций такой, какая она есть, то есть в известной мере несовершенным, но незаменимым инструментом наций, функция которого — в достижении средствами мирной эволюции более справедливого и надежного положения в мире".

**Помощь развивающимся странам —
веление времени**

Для экономических отношений между промышленно развитыми государствами в годы, истекшие после окончания второй мировой войны, характерно желание этих стран усиливать взаимосвязь их народных хозяйств и постоянно расширять товарообмен друг с другом. Тем самым они преследовали цель путем разумного международного разделения труда способствовать росту экономики и прежде всего повышать таким образом жизненный уровень населения. Политическая стабильность и мирные международные отношения, по-видимому, стали дополнительным следствием этих усилий.

Оглядываясь назад, можно, несомненно, констатировать, что в общем и целом эти усилия были успешными и намеченные цели были достигнуты. Инструментом для этого промышленно развитым государствам служил целый ряд международных соглашений и организаций, таких, как Генеральное соглашение о тарифах и торговле (ГАТТ), Организация европейского экономического сотрудничества (ОЕЭС), Совет Экономической Взаимопомощи (СЭВ) и, наконец, Европейское экономическое сообщество (ЕЭС), а также Европейская ассоциация свободной торговли (ЕАСТ). За последние 25 лет их деятельность весьма существенно влияет на торговые и внешнеполитические дела участвующих стран. Правда, уже в самой сущности поставленных в этой связи экономических целей заключается то, что они никогда полностью не достигаются. Оптимальное использование процессов промышленного и сельскохозяйственного производства, максимальное повышение производства, дальнейшая интенсификация внешней торговли путем рационального разделения труда между народными хозяйствами отдельных стран являются и продолжают оставаться требованиями, которые изо дня в день ставятся в наших развитых промышленных странах. Так будет и в

будущем. Для грядущих лет будет характерно сотрудничество промышленно развитых стран в экономической области в целях повышения общего благосостояния их населения. Это можно видеть на примере европейской интеграции, которой и мы в Австрии придаем такое большое значение. Возможно, политическая судьба нашего континента даже будет зависеть от того, смогут ли еще более сблизиться народные хозяйства европейских стран.

Но судьба мира не будет в слишком большой зависимости от того, продвинем ли мы вперед дело европейской интеграции. За последние 20 лет на передний план выдвинулась, скорее, другая жгучая проблема, которая не решается в диалоге между ЕЭС и ЕАСТ, между Восточной и Западной Европой или между Северной Америкой и Европой. Речь идет о том, каким образом можно преодолеть экономический разрыв между Севером и Югом, то есть между промышленно развитыми странами и развивающимися странами, между такими народными хозяйствами, у которых все в избытке, и теми, для которых удовлетворение даже самых насущных потребностей представляет собой огромную трудность.

С этой проблемой мы вынуждены будем иметь дело в оставшиеся десятилетия XX века. Промышленно развитые страны не смогут решить ни одной внешнеполитической и экономической задачи без учета такой настоятельной проблемы, как помощь развивающимся странам.

Общие проблемы

Все эти факты особенно ярко проявились в последние месяцы. Большое значение имело провозглашение "Второго десятилетия развития Организации Объединенных Наций" 24 октября 1970 года на Генеральной Ассамблее ООН в присутствии глав государств и правительств государств-членов и опубликование итогов ряда принципиальных и новаторских по методу исследований проблемы развития отсталых районов нашего мира: доклады Пирсона¹ и Тибергена², доклады Петерсона³ и Джексона⁴.

Мы надеемся, что широкая дискуссия и пристальное внимание, вызванные этими мероприятиями, долго не угаснут. Но уже сейчас несомненно то, что выводы и рекомендации, которые были сделаны и высказаны, не только будут, но и должны оказать решающее влияние на будущую политику помощи развивающимся странам, если государства нашей планеты в своих экономических и политических отношениях

хотят добиваться только таких результатов, которые служат всеобщему миру.

Это облегчается тем, что авторы упомянутых докладов, несмотря на различие своего подхода, в большинстве случаев приходят к одинаковым выводам и тем самым доказывают возможность совершенно объективного решения проблемы помощи развивающимся странам. Это является неожиданностью в том смысле, что простой взгляд на недавнее прошлое показывает, как разнятся история возникновения, политическая и социальная структура, экономические условия и общественно-политические стремления примерно ста развивающихся стран нашей планеты. Но не только определение условий и возможных направлений развития, но и возможность количественного определения данных представляет собой сложнейшую задачу. Различия между развивающимися государствами в ряде случаев огромны. Есть государства, составляющие субконтинент, например Индия, другие же государства имеют очень небольшую территорию. Это относится и к численности населения, но существуют различия и в климате, и в наличии сырьевых ресурсов, затрудняющие и даже исключающие установление общих критериев.

Но каковы бы ни были трудности в разработке политики помощи развивающимся странам по единым принципам и в ее проведении таким образом, чтобы она приносила пользу как развивающимся, так и промышленно развитым странам, самое главное — это все же принципиальное положительное признание целесообразности такого рода международной солидарности. Согласно докладу Пирсона, сущность такой солидарности носит прежде всего моральный характер: "Справедливо, когда имущие делятся своим богатством с бедными". С удовлетворением следует констатировать, что эта этическая мотивировка солидарности в экономических и социальных делах, которая еще недавно отвергалась даже людьми, населяющими одно и то же государство, теперь проникает в отношения между народами.

В этой главе я еще особо остановлюсь на отношении Австрии к помощи развивающимся странам, но уже сейчас хочу подчеркнуть, что именно моральная мотивировка лежала в основе усилий, которые в прошедшие годы предпринимало Федеральное правительство Австрии в этой области. Склонность австрийца идти навстречу иностранцу и жить с ним в дружбе (свойство, развившееся из истории нашего народа и положения нашего государства) служила решающей опорой для Федерального правительства в этой его деятельности. Не только в Австрии, но и во всех промышленно развитых странах

правительства должны быть уверены в том, что их граждане понимают помощь развивающимся странам как моральный постулат и ради этого готовы пойти на жертвы.

Это станет более легким делом, когда в странах, оказывающих помощь, укрепится сознание, что помощь развивающимся странам приносит и вполне конкретные выгоды, которые не всегда выявляются сразу. Речь идет не только об экономических выгодах — установление хороших дружественных отношений при взаимном уважении суверенитета может стать на длительное время весьма достойной наградой за помощь развивающимся странам.

Связывать помощь развивающимся странам с надеждой оказать политическое влияние на государство, пользующееся такой помощью, или даже поставить его в зависимое положение представляется не только несовместимым с вышеупомянутым моральным стимулом помощи развивающимся странам, но такая помощь, по всей вероятности, никогда и не принесет желаемых успехов, по крайней мере не будет иметь длительного воздействия.

Но что, с другой стороны, могут фактически ожидать от помощи развивающиеся страны, которые в настоящее время представляют примерно две трети населения мира? В чем же смысл того, что богатые делятся своим богатством?

По существу, речь идет о том, чтобы дать возможность более бедным странам подключиться к промышленному и техническому развитию нашего времени и тем самым поднять благосостояние своего населения. Никто не думает, что это может произойти быстро или что будет возможно устранить все различия в доходах и ликвидировать всякие неравенства. Скорее, эти различия должны быть соответствующим образом сглажены и созданы справедливые возможности экономического подъема как для отдельного человека, так и для развивающихся стран в целом.

Встает поэтому вопрос, велики ли возможности достижения этой цели в будущем. Для ответа на него целесообразно обратиться к опыту, который уже имеется в этой области.

Обобщение двадцатилетнего опыта приводит к обнадеживающим выводам. С 1960 по 1967 год среднегодовой прирост валового общественного продукта в развивающихся странах составлял около 5 процентов, а в промышленно развитых странах за тот же период — только 4,8 процента. Правильно, что этот рост не увеличил в тех же размерах дохода на душу населения в развивающихся странах, поскольку высокий прирост населения привел к тому, что процент прироста на душу населения был наполовину меньше. Однако сравнение с

процентами прироста на более ранних стадиях развития промышленно развитых стран показывает, что 2,5 процента прироста дохода на душу населения весьма значительны и должны воодушевляюще подействовать на развивающиеся страны.

Принимая это общее утверждение, мы не должны упускать из виду, что развитие в прошлом (а вероятно, и в будущем) происходит в различных развивающихся странах и районах по-разному. Таким образом, несмотря на позитивные выводы экспертов о достигнутых после второй мировой войны успехах в международной деятельности по оказанию помощи развивающимся странам, необходимо обращать внимание на то, чтобы эти успехи, по возможности, приносили пользу одинаково всем развивающимся странам. Иначе может случиться, что, ликвидируя диспропорции между уровнем развития промышленно развитых стран и преуспевающих развивающихся стран, мы одновременно закрепим или даже увековечим различия в темпах развития народных хозяйств более бедных стран.

Что же касается средств и мер, которые промышленно развитые страны должны использовать для оказания помощи развивающимся странам, то в этом отношении среди специалистов в целом существует единое мнение. В соответствии с ним в первую очередь должны быть повышены прибыли от экспорта развивающихся стран — при том, конечно, условии, что последние будут производить достаточные количества товаров, пригодных к экспорту, и по ценам, которые способны выдержать международную конкуренцию. Но не только цена является решающей для оценки возможностей сбыта товаров развивающихся стран: успех политики содействия экспорту развивающихся стран во многом зависит, кроме того, от торговой политики или режима внешней торговли, который применяют развитые страны к своему торговому партнеру — развивающейся стране.

Это привело к тому, что в последние годы вопросы общей торговой политики рассматриваются наравне с концепцией прямой финансовой помощи развивающимся странам. В этой связи заслуживают внимания прежде всего два вопроса: во-первых, повышение цен на сырье, во-вторых, введение таможенных преференций на полуфабрикаты и готовые изделия из развивающихся стран.

Стабилизация цен мирового рынка на основную продукцию экспорта развивающихся стран и по возможности повышение цен на определенные виды другой продукции являются задачей, выполнение которой, как никакая другая помощь, способно обеспечить развивающимся странам доходы, не носящие порочного характера подаяний. К сожалению, в этой области

еще не достигнут решающий прогресс и созданы еще не все предусмотренные для этого международные торговые организации. Именно в европейских странах сложилось мнение, что такие торговые организации являются важной предпосылкой для улучшения и прежде всего для стабилизации доходов от экспорта развивающихся стран. По кофе⁵, олову⁶ и даже по пшенице, оливковому маслу и сахару такие соглашения уже заключены. Они явились обнадеживающим подтверждением того, что поставленная цель вполне достижима. Следует ожидать соглашения по какао. Конечно, такие меры возможны не для всех продуктов, в вывозе которых очень заинтересованы развивающиеся страны, но и в трудных случаях нужно идти путем принятия практических мер в духе общей ответственности стран — экспортеров и импортеров.

Насколько важны для развивающихся стран такие соглашения, видно из переговоров, которые я вел во время поездки по Африке с австрийской миссией доброй воли осенью 1970 года. При всех контактах с африканскими партнерами по переговорам упор делался на то, что развивающимся государствам следовало бы обеспечить более стабильные мировые цены на сельскохозяйственные продукты.

Что же касается введения таможенных преференций на полуфабрикаты и готовые изделия из развивающихся стран, то они необходимы прежде всего для того, чтобы содействовать индустриализации. Создания торговых организаций международного профиля для поддержания высоких цен только на сырье совершенно не достаточно для достижения этой цели. Верно, что полуфабрикаты и готовые изделия в настоящее время составляют лишь незначительную часть экспорта развивающихся стран, но именно это обстоятельство должно помочь промышленно развитым странам проявить понимание. Естественно, такое преференциальное урегулирование, как оно было намечено Всемирной конференцией ООН по торговле и развитию и Организацией международного сотрудничества и развития (ОМСР), где оно продолжает обсуждаться, будет учитывать различные возможности промышленно развитых стран, а также разнообразие в существующих уже промышленных структурах развивающихся стран. Но в принципе только упразднение таможенных пошлин, применяемых промышленно развитыми странами, обеспечит на длительный срок то, что и промышленный сектор будет вносить свой вклад в постоянный рост развивающихся стран.

Возникающий в Европе большой европейский рынок, безусловно, должен будет обратить особое внимание на постановку этой проблемы. Даже независимо от общего урегулиро-

вания, которое в настоящее время обсуждается в рамках ЮНКТАД и ОМСР, у промышленно развитых стран еще достаточно возможностей для предоставления развивающимся странам облегчений по ввозу. Отказ от пошлин на традиционные продукты развивающихся стран (кофе, чай и тому подобное), как показывает опыт Австрии, является примером, достойным упоминания.

Хотя эксперты по проблемам народного хозяйства еще и не пришли к единому мнению по этому вопросу, несомненно, что предоставление уступок развивающимся странам в торговой политике не может прямо связываться с требованием полной взаимности в торговле. Правда, этот принцип оказался после второй мировой войны решающим в деле восстановления промышленных стран, и его полное осуществление и в последующие годы явится частью нашей внешней торговой политики, но все же в отношениях между развитыми и развивающимися государствами он не может быть пока осуществлен. В интересах соответствующей разумной политики индустриализации развивающихся стран необходимо прислушаться к их требованию о введении определенной протекционистской политики в области импорта.

В региональных рамках этот принцип уже нашел широкое признание, о чем свидетельствует соглашение, которое Европейское экономическое сообщество заключило или соответственно продлило в Яунде с 17 ассоциированными африканскими государствами и Мадагаскаром. В нем, как и в договоре ЕЭС с восточафриканскими государствами: Кенией, Танзанией и Угандой (Арушский договор), — а также в соглашении ЕЭС — Нигерия (Лагосское соглашение) была достигнута договоренность о зоне свободной торговли, в рамках которой развивающимся странам, по существу, предоставлен свободный доступ в "Общий рынок", в то время как само ЕЭС получает на рынках ассоциированных стран таможенные уступки лишь по некоторым видам товаров. Вопреки критике эта система, очевидно, оправдала себя, так как и южноамериканские государства проявляют интерес к подобным соглашениям с ЕЭС.

В этой связи следует, конечно, упомянуть, что такая торговая система является не только инструментом политики оказания помощи в отношениях между промышленно развитыми и развивающимися странами. Она может и должна применяться также и в отношениях между развивающимися странами с тем, чтобы увеличить их товарообмен друг с другом. Промышленно развитые страны должны поэтому с пониманием подходить к мероприятиям, направленным на осуществление

преференциальные торговые соглашения между различными развивающимися странами, как это уже с успехом имело место в Африке (Центральноафриканский рынок) и в Южной Америке (Андский пакт).

Но экономическому развитию в третьем мире способствует не только предоставление уступок в торговле для увеличения доходов от экспорта развивающихся стран. Этой цели служит также прямое содействие промышленности в этих странах, с помощью которого, естественно, не только повышается их конкурентоспособность, но и уменьшается зависимость от экспорта.

Для этого необходимо увеличить приток капитала в развивающиеся страны. Вклад, уже сделанный промышленно развитыми странами в этой области, безусловно, значителен: в 1968 году их чистые капиталовложения составляли не менее 12 858 000 000 долларов, из них 11 699 000 000 были сделаны членами Комитета развития ОМСР⁷, что составляет 0,97 процента национального дохода или 0,77 процента совокупного национального продукта государств — членов этого Комитета⁸. Большая часть этой финансовой помощи была государственной, и можно надеяться, несмотря на известную стагнацию, о которой не следует умалчивать, что эти вложения вновь возрастут. Это будет происходить потому, что страны, оказывающие помощь, действительно стремятся выполнить рекомендацию, которая была принята в 1968 году Второй конференцией ООН по торговле и развитию в Дели и согласно которой каждая развитая страна должна стараться предоставлять ежегодно в распоряжение развивающихся стран финансовые средства по ценам мирового рынка в размере не менее одного процента своего совокупного национального продукта. Эта рекомендация до сих пор была выполнена лишь частью промышленно развитых стран, среди которых находятся прежде всего те, которые имеют традиционные заморские интересы, такие, как Франция, Бельгия, Нидерланды, Великобритания, а также, что очень примечательно, Швейцария и ФРГ. О вкладе Австрии в этой области речь пойдет ниже.

Общепризнано, что для развивающихся стран имеет значение не только размер финансовой помощи, еще более важны условия ее предоставления, то есть чтобы в притоке капитала было больше государственных и меньше частных средств и чтобы, таким образом, условия их предоставления могли быть более выгодными для развивающихся стран: в этой связи в докладе Пирсона говорится о "мягких" условиях. Предоставление промышленно развитыми странами дальнейшей помощи

будет зависеть, пожалуй, от того, насколько эффективно будут использоваться средства.

Торговые преференции и финансовые вложения как инструменты помощи развивающимся странам применялись в прошлом наиболее эффективно там, где у самого государства, принимающего помощь, существовали готовность и предпосылки к тому, чтобы активизировать собственные силы на экономическое развитие. Думается, что эти предпосылки и эти национальные усилия в развивающихся странах могут быть существенно приумножены путем предоставления технической помощи. Эксперты и советники по использованию помощи в значительной мере дополняют торгово-политические и финансовые вклады промышленно развитых государств, позволяя при относительно небольших расходах передавать технические знания и становясь тем самым (и для этого они более приспособлены, чем любая другая форма помощи) исходным пунктом самопомощи в развивающихся странах. Но именно в этой области мы стоим только на пороге понимания всех возможностей. Австрии особенное удовлетворение доставляет тот факт, что она является страной пребывания специализированной организации ООН, ЮНИДО, цель которой — развитие технической помощи на многосторонней основе и которая всей своей деятельностью вносит значительный вклад в то, чтобы в последние годы эта помощь возрастала в мире в больших размерах, чем другие виды помощи развивающимся странам.

Это подводит меня к рассмотрению требования, неоднократно выдвигавшегося в последнее время, в том числе и в вышеупомянутых докладах экспертов. Оно сводится к усилению многосторонней системы помощи развивающимся странам. Используя эту систему, международные организации, занимающиеся содействием помощи развивающимся странам, должны получить возможность играть действительно ведущую и направляющую роль и превратить помощь развивающимся странам в подлинно международную коллективную акцию.

Эти соображения, безусловно, заслуживают нашего внимания, ибо ничто так сильно не способствует осуществлению идеи международной солидарности, проявляющейся в помощи, как объединение усилий обеих сторон в международных организациях. Именно для малых стран, чьи средства ограничены, например для Австрии, появляются в результате этого лучшие возможности более эффективного использования своего вклада в дело помощи развивающимся странам. Но поставленную задачу эти организации могут выполнить только в том случае, если они постоянно соизмеряют свою деятельность и свои расходы с результатами. В этом должны быть заинтересованы

не только страны, оказывающие помощь, но и страны, ею пользующиеся. Кроме того, только так можно добиться всеобщего понимания целесообразности предоставления международным организациям большей ответственности в оказании экономической помощи.

От выполнения всех этих задач будет, таким образом, зависеть, может ли наше сообщество государств принять вызов, который сейчас так решительно брошен ему и который заставляет его проявлять большую решительность и не меньшую самоотверженность. Или мы окажемся несостоятельными и упустим единственную возможность путем глобальной солидарности в экономической области внести решающий вклад в сохранение мира в наше время?

Вклад Австрии

Австрия, как я уже упоминал, приняла этот вызов и неоднократно заявляла о своей готовности в будущем десятилетии, которое было объявлено Организацией Объединенных Наций "Вторым десятилетием развития", совместно с другими промышленно развитыми странами предпринимать большие усилия в деле сотрудничества со странами третьего мира. На сессии Совета министров ОЭСР Австрия заявила, что в этом духе она будет поддерживать стремления Организации Объединенных Наций и специализированных организаций ООН, усилит в рамках возможностей свою помощь развивающимся странам, а также попытается путем сосредоточения своих сил на основных направлениях оказывать максимум помощи⁹.

То, что это не пустые слова, показывает сделанный Австрией за истекшие годы вклад в этой области, в частности государственные и частные финансовые вложения в помощь развивающимся странам.

В 1969 году они составляли 80,7 миллиона долларов против 73,7 в 1968 году (прирост 10 процентов). В 1967 году было вложено всего 47,9 миллиона долларов. Таким образом, чистые финансовые вложения Австрии в рамках помощи развивающимся странам увеличились между 1967 и 1969 годами на 70 процентов. Это соответствовало в 1969 году 0,87 процента австрийского национального дохода и 0,65 процента совокупного общественного продукта; в 1967 году — соответственно 0,60 процента и 0,36 процента. В среднем по всем государствам — членам Комитета развития ОЭСР вложения составили 0,97 процента национального дохода и 0,77 процента совокупного общественного продукта.

Из упомянутых чистых финансовых вложений Австрии в размере 80,7 миллиона долларов, 22,3 миллиона долларов, или 27,6 процента, приходилось на государственные, 58,4 миллиона долларов, или 72,4 процента, — на частные вложения, 15,4 миллиона долларов, составляющих 19 процентов, были произведены по многосторонним каналам. В этом случае речь идет, в частности, о прямых вложениях в международные организации и о долгосрочных займах. В течение двух лет многосторонняя помощь Австрии, таким образом, увеличилась вдвое, ведь в 1967 году она составляла всего 7,6 миллиона долларов. Тем самым Австрия показала, какое значение она придает многосторонней помощи развивающимся странам и что она, таким образом, идет в ногу с международной тенденцией, которая как в странах, оказывающих помощь, так и в странах, пользующихся ею, направлена на то, чтобы придавать помощи развивающимся странам все более многосторонний характер. Для Австрии такое развитие является желательным не в последнюю очередь потому, что таким образом она освобождается от необходимости создавать большой административный аппарат для управления операциями по оказанию помощи развивающимся странам. Подобные же административные преимущества возникают и для развивающихся стран, власти которых целенаправленно сотрудничают с международными организациями вместо того, чтобы с большим трудом пробираться сквозь дебри национальных проектов и предложений, рискуя заблудиться в них.

Впрочем, Австрия со своей относительно высокой долей участия в многосторонней помощи развивающимся странам занимает ведущее место среди всех государств — членов Комитета развития ОЭСР.

Австрийские частные вложения, которые Комитет развития ОЭСР оценивает как помощь развивающимся странам в более узком смысле этого слова, составляли, как уже упоминалось, в 1969 году 58,4 миллиона долларов, или 72,4 процента всей помощи. Здесь идет речь о гарантированных государством экспортных кредитах, о других частных финансовых и экспортных кредитах, о двусторонних прямых инвестициях, о долгосрочных вкладах и так далее. По сравнению с 1968 годом, когда такие вложения достигали 46,8 миллиона долларов, это означало увеличение на 12,5 процента. Особенно высокие проценты роста показали австрийские прямые инвестиции.

Но если задаться целью определить полный объем финансовых вложений Австрии в помощь развивающимся странам, сделанных ею в последние годы, то следует считать не только те расходы, которые компетентные международные органы ква-

лифицируют и принимают как таковые. Кроме того, существует еще, безусловно, ряд расходов, которые еще ждут международного признания в качестве помощи развивающимся странам. К ним относятся, например, те бюджетные средства, которые в Австрии используются для того, чтобы дать возможность студентам из развивающихся стран получить образование в австрийских школах. В 1969 году они достигли суммы не менее чем 4,3 миллиона долларов. К ним добавляются затраты на жилые и учебные здания, которыми пользуются эти студенты. Эти расходы составили еще дополнительно 0,7 миллиона долларов.

То же самое можно сказать и об отказе от взимания таможенных пошлин на ввоз в Австрию определенных изделий из развивающихся стран, например продуктов питания и тропических плодов. Это сокращение доходов Австрии, которое является настоящей помощью развивающимся странам, составляло, по подсчетам австрийских финансовых органов, более чем 12 миллионов долларов (1969 год).

Если к этому прибавить 4,2 миллиона долларов, которые израсходовали частные организации в Австрии на техническую помощь, то вся австрийская финансовая помощь развивающимся странам в 1969 году составит 101,9 миллиона долларов, что соответствует 1,1 процента национального дохода и 0,82 процента совокупного общественного продукта.

Таким образом, Австрия делает многое для осуществления цели, поставленной перед сообществом промышленно развитых стран, и для достижения во время "Второго десятилетия развития" (1971—1980 годов) такого положения, когда объем помощи развивающимся странам будет равняться 1 проценту ее совокупного общественного продукта. Можно предположить, что разработка австрийским Федеральным правительством промежуточного плана помощи развивающимся странам позволит в дальнейшем объединить все средства и тем самым увеличить австрийский вклад. Естественно, это относится не только к прямой финансовой помощи, но и к технической помощи, которую Австрия оказывает из государственных средств.

Следует заранее оговориться, что в этой связи Австрия будет отдавать предпочтение мероприятиям в тех отраслях, которые ей особенно хорошо знакомы и в которых она уже приобрела большой опыт. В первую очередь это относится к мероприятиям по решению общих проблем школьного образования и по планированию в области иностранного туризма; далее — к мероприятиям в определенных отраслях сельского и лесного хозяйства, а также в промышленности. В этом секторе

речь идет в особенности о специальных проектах, касающихся сооружения энергетических установок и объединенных электросетей, строительства мостов, жилищного строительства и не в последнюю очередь регионального планирования.

Конечно, в Австрии существует тенденция к географической концентрации технической помощи, причем Средиземноморье и Ближний Восток, а также некоторые районы в Азии все больше выдвигаются на передний план. Кроме того, Австрия старается все больше переносить в развивающиеся страны осуществление программ обучения в рамках оказания технической помощи. Тот факт, что в последнее время только 20 процентов затрат на техническую помощь расходуется в самой Австрии, отражает эту тенденцию.

В качестве альтернативы многосторонней или двусторонней помощи Австрия в последние годы старается еще лучше использовать свои средства путем осуществления помощи совместно с другими промышленно развитыми странами. Этой цели, между прочим, послужило заключенное 23 августа 1967 года соглашение с Швейцарией о сотрудничестве в области технической помощи развивающимся странам. Этот опыт до сих пор давал положительные результаты: стал возможным полезный обмен информацией, созданы благоприятные условия для конкретной кооперации по отдельным проектам. В частности, Австрия и Швейцария осуществили такой совместный проект в Руанде.

Хотя Австрия, собственно, не является страной, экспортирующей капитал, и ее перспективы стать таковой и расширить свою деятельность в этом направлении незначительны, компетентные австрийские учреждения стараются все же поставить на службу помощи развивающимся странам и местный рынок долгосрочного кредита. События по этому вопросу шли в том направлении, чтобы дать возможность прежде всего международным организациям размещать займы или части займов в Австрии. Предпринятые попытки оказались вполне удачными. В частности, Межамериканский банк развития в 1968 и 1969 годах и Азиатский банк развития в 1970 году разместили займы в Австрии.

Всемирные торговые связи

Это краткое описание существа и размеров австрийской помощи развивающимся странам, конечно, не должно создавать впечатления, что экономические отношения Австрии со странами третьего мира следует рассматривать только под этим

углом зрения. Дело обстоит совсем не так. Масштабы наших экономических отношений с развивающимися странами намного шире и отнюдь не ограничиваются этой помощью, цель которой ведь только в том, чтобы дать возможность развивающимся странам однажды встать экономически на собственные ноги. Это означает, что они должны стать партнерами ныне промышленно развитых стран, а не быть долгое время иждивенцами, чего они и сами не хотят.

Сильнейшим стимулом к такому партнерству (и я везде убеждался в этом) является развитие торговли между промышленно развитыми и развивающимися странами. В этой области именно Австрии, стране, по международным масштабам сильно зависящей от внешней торговли, брошен вызов, от принятия которого наша работающая на экспорт экономика не должна уклоняться. До сих пор, несмотря на все отдельные и важные успехи некоторых предприятий, это еще имеет место, что, кажется, подтверждается как масштабом, так и тенденциями развития наших экономических отношений с развивающимися странами.

В то время как за период с 1959 по 1968 год австрийский вывоз увеличился в целом на 105,5 процента, наш экспорт в развивающиеся страны возрос за тот же период только на 50,4 процента. Так же обстоит дело и с развитием ввоза. Между 1958 и 1968 годами общий ввоз в Австрию увеличился на 118 процентов, а ввоз из развивающихся стран — только на 87,5 процента. Даже если расчленить эти данные по районам, то и тогда показатели роста торговых отношений с развивающимися странами останутся далеко позади темпов роста торговли с ЕАСТ, ЕЭС и СЭВ.

Особенно очевидной станет тенденция такого развития, если рассмотреть долю развивающихся стран в общем ввозе Австрии или в ее общем вывозе; она упала, — в вывозе с 14,85 процента (1957 год) до 9,20 процента (1968 год), а в ввозе — с 8,78 процента в 1967 году до 6,99 процента в 1968 году.

В импорте эта тенденция, характерная для всех промышленно развитых стран, объясняется, по-видимому, недостаточной гибкостью австрийского спроса на сырье, которое составляет основную часть ввоза из развивающихся стран.

В экспорте, в котором преобладают полуфабрикаты и готовые продукты, очевидно, потеряны определенные позиции в развивающихся странах. Вероятно, ими пренебрегали в связи с благоприятной и длительной конъюнктурой в Европе. Вопрос остается открытым, удастся ли их так же быстро отвоевать, когда они вновь понадобятся, или для возврата их потребуются

более длительные и упорные усилия, чем для расширения рынков в Европе.

Справедливости ради следует признать, что ряд австрийских фирм, среди них, конечно, самые значительные и мощные, предпринимал усилия по освоению рынка развивающихся стран. Больших успехов добились прежде всего фирмы химической промышленности, машиностроения, а также фирмы из сектора транспортных средств. В некоторых из них экспорт в развивающиеся страны играет даже намного большую роль, чем можно предполагать, судя по данным общей австрийской статистики ввоза и вывоза.

Поэтому, само собой разумеется, государственные учреждения Австрии должны сделать все для того, чтобы поддерживать усилия отдельных фирм. В этом плане следует рассматривать уже упоминавшуюся поездку австрийской делегации с миссией доброй воли, которая в сентябре 1970 года посетила ряд африканских государств. Впервые Австрия направила такую официальную миссию в Африку и тем самым подчеркнула свой интерес к этому континенту. Во всех странах, где побывала делегация, она смогла убедиться в их готовности активизировать отношения с Австрией, прежде всего в экономической сфере. В этой связи африканские партнеры по переговорам постоянно и независимо друг от друга ссылались на очень важный для них факт, что Австрия благодаря своему статусу постоянно нейтрального государства и тому обстоятельству, что она никогда в своей истории не имела колоний, пользуется большим доверием в Африке. Африканские страны, как нам было заявлено, предпочитают вступать в экономические отношения с такой страной, чем с большими государствами, чье участие в политических блоках, колониальное прошлое и нынешние политические интересы побуждают развивающиеся страны к сдержанности.

Эту встречающуюся не только в Африке дружественную готовность к расширению экономических связей с Австрией мы должны использовать всеми средствами. К сожалению, сейчас в развивающихся странах слишком мало наших дипломатических представительств. Они вряд ли могут в достаточной мере обслужить те большие районы, которые входят в сферу их деятельности. То же самое относится и к нашим превосходным торговым представителям. В будущем, пожалуй, не удастся избежать того, что представители австрийских фирм будут, по крайней мере временно, прокладывать путь этим официальным представителям.

Впрочем, поставка только потребительских товаров не может решить проблему. Как показывает пример других

европейских промышленно развитых стран, они сосредоточивают свои усилия преимущественно на экспорте средств производства, прибыль от которых имеет, разумеется, большее значение, чем прибыль от сбыта потребительских товаров. Поскольку развивающиеся страны находятся в стадии изменения структуры своей экономики и поскольку во всех экономических и промышленных отраслях они вынуждены практически начинать заново, то именно здесь открываются большие возможности для австрийской промышленности, производящей средства производства. Кроме того, как показала упомянутая поездка миссии доброй воли, австрийскому экспорту в Африку содействует консолидация там политической обстановки.

Ввиду уменьшающегося риска и путем привлечения всех имеющихся у нашей страны возможностей для обеспечения финансами и кадрами экспорта в развивающиеся страны удастся, по-видимому, без особых трудностей так расширить начавшееся по-настоящему только после второй мировой войны коммерческое участие Австрии в заморских странах, что превосходство остальных промышленно развитых стран в этой области будет ликвидировано. Перспективы благоприятны. Расширяющаяся общедоступность мирового рынка была бы весьма желательным побочным продуктом такой экономической инициативы.

Значение другой проблемы, на которую уже неоднократно указывали австрийские специалисты в области внешней торговли, было проверено на месте нашей миссией доброй воли. Эта проблема состоит в необходимости улучшения нашей внешне-торговой статистики, касающейся товарообмена с развивающимися странами. Из-за того, что сама Австрия не импортирует сырье из развивающихся стран, она приобретает его через биржи сырья или через западноевропейских импортеров. Вследствие этого австрийский ввоз сырья не находит соответствующего отражения в торговых балансах развивающихся стран. Например, во время поездки австрийской миссии в Африку ее членам пришлось разъяснять африканским партнерам, каков действительный размер австрийского ввоза из Африки, на что они неизменно отвечали просьбой делать больше непосредственных закупок в Африке.

Не принижая значения экспорта товаров, необходимо также подвергнуть обсуждению вопрос, нельзя ли расширить отношения Австрии с развивающимися странами и путем заключения большого числа договоров о патентах, лицензиях или технической помощи либо соглашений об участии.

Вначале я указал на принципиальный вопрос отношений между развивающимися странами и индустриальным миром. Нет сомнений в том, что наше будущее зависит не только от мирного развития отношений между большими военными блоками современности, или, просто говоря, между Востоком и Западом, но в значительной мере и от решения проблемы отношений между промышленно развитым Севером и слабо развитым Югом нашего земного шара. Не будем предаваться иллюзиям. Только удовлетворительное решение этого вопроса, которое позволит развивающимся странам свободно и независимо развивать свою экономику и таким образом стать полноценными партнерами промышленно развитых стран, избавит развивающиеся страны от сложных социальных конфликтов, а нас — от их последствий. Организация Объединенных Наций во многом содействовала лучшему пониманию этих проблем, но мы должны открыто признать, что еще далеки от их решения. Малые нейтральные страны, такие, как Австрия, могут играть в этом процессе полезную роль. Они пользуются доверием развивающихся стран, поскольку, как уже говорилось, в большинстве своем не имели колоний и с их стороны не угрожают захватнические устремления. Поэтому развивающиеся страны особенно часто обращаются именно к нейтральным государствам за получением необходимых консультаций и, конечно, помощи. Как страна, бедная капиталами, мы можем внести большой положительный вклад путем предоставления наших технических знаний и проявления нашей доброй воли, прежде всего путем консультаций.

Одна из главных причин того, что западные фирмы с большой нерешительностью делают инвестиции в развивающихся странах Африки, заключается в опасениях перед последствиями недостаточной внутривнутриполитической стабильности в этих странах. Много говорится о непрекращающейся борьбе за власть внутри Африки. На это следовало бы возразить, что период неопределенности уже преодолен и в большинстве молодых африканских государств сейчас существуют нормальные условия. Впрочем, опыт показал, что эти страны очень точно придерживаются своих обязательств по экономическим и координационным договорам. Поэтому представляется желательным, чтобы промышленно развитые страны более активно, чем до сих пор, искали возможности экономической кооперации с развивающимися странами в интересах обеих сторон.

Еще одно слово по поводу вышеупомянутой критики. Нельзя забывать, что европейские народы веками вели ожесточенную борьбу между собой, что было много войн, прежде чем наш континент обрел наконец себя. Нельзя ожидать от афри-

канских государств, которые только несколько лет назад добились независимости, чтобы они полностью избежали всех тех трудностей процесса развития, через которые мы все сами прошли. Современное развитие со всеми его техническими достижениями, как следует ожидать, будет способствовать облегчению этого процесса, и создается впечатление, что соответствующие государства после начальных перипетий борьбы за независимость отныне имеют серьезные намерения решать свои проблемы эволюционным путем. Но успех этих усилий в немалой степени будет зависеть от нашей готовности предоставить этим государствам такую экономическую и социальную помощь, в которой они так срочно нуждаются. Повторяю: от успеха этого большого дела будет зависеть не только будущее самих развивающихся стран, но и будущее других народов мира.

Внешнеполитическая концепция для Австрии

Внешняя политика страны больше, пожалуй, любой другой области общественной жизни подвергается критической оценке. Это объясняется прежде всего тем, что детали внешней политики не всегда в полной мере знакомы тем, кто непосредственно не имеет к ней отношения. Мнение общественности, а также органов массовой пропаганды очень часто базируется на недостаточной информации или на сухих правительственных сообщениях, что содействует возникновению предположений и домыслов, а зачастую и неправильных выводов. Это не упрек, а только разъяснение того факта, что во всех странах мира внешняя политика своей собственной страны и, разумеется, других стран очень часто получает искаженную или по крайней мере неточную оценку. Тут же, конечно, напрашивается вопрос, почему правительства или ведомства иностранных дел не публикуют необходимой информации в достаточно широком объеме. Именно это обстоятельство в последние годы особенно активно подвергалось обсуждению. Оно касается отношений между органами массовой информации и внешней политикой вообще. Я хотел бы сделать несколько замечаний по этому поводу.

Внешняя политика и органы массовой информации

Наш век — свидетель широкой демократизации и неслыханного развития техники. В результате ускорения и расширения передачи информации и развития транспортных средств произошло значительное обогащение возможностей органов массовой информации. В этой связи последние события в отдельных странах и на целых континентах, а также отношения между

государствами каждый раз так быстро и навязчиво доводятся до сведения потребителей информации, что это существенно отражается и на внешней политике, и на международных отношениях.

Само собой разумеется, что эти обстоятельства имеют осязаемое обратное воздействие на методы внешней политики. Мы знаем, что в современном обществе вряд ли можно переоценить важность информации в общественной жизни и значение печати, радио и телевидения как средства получения, обработки и распространения информации. В условиях растущей сложности политической жизни гражданин только тогда может составить правильное мнение об общественных событиях и, используя избирательное право, принять решение в соответствии со своими интересами, если он располагает достоверной информацией. В демократических странах отсюда возникает необходимость в реализации права каждого человека на информацию, а с другой стороны, и обязанность демократического государства снабжать население соответствующей информацией.

Но одновременно увеличивается политическая, экономическая и социальная взаимозависимость отдельных государств, так что каждый человек проявляет все более живой интерес к событиям не только в своей собственной стране, но и за ее пределами, во всем мире.

Передавая информацию, средства массовой информации оказывают значительное влияние на формирование мнений. Принимая во внимание накопленный опыт изучения массовой психологии, нельзя исключать возможности злоупотребления этими средствами в пропагандистских целях в том случае, если они будут использоваться правительствами или отдельными группировками для того, чтобы путем искажения объективных фактов распространять тенденциозные сообщения, изменять информацию или даже превратно ее толковать. Сознательная манипуляция средствами массовой информации представляет собой опасность для каждого, которую нельзя недооценивать, и от нас зависит сделать все, чтобы предотвратить такого рода вмешательство в объективную передачу информации.

Пожалуй, первым, кто выдвинул и обосновал подобный постулат, был англичанин Джереми Бентам, который в своем труде "Принципы международного права", написанном в 1787—1788 годах, но опубликованном лишь посмертно в 1843 году, выдвинул, в частности, требование об универсальном обеспечении свободы печати и о решительной отмене тайной дипломатии, дабы общественное мнение получило возможность санкционировать выполнение норм и определений между-

народного права и таким образом гарантировать сохранение мира между народами. Эти идеи Бентама далеко опережали его время. Свобода журналиста, его право на критику и свобода мнений гражданина должны были в упорной борьбе вытеснить административно-диктаторский образ мышления, существовавший в прежнем государстве чиновников и военных, прежде чем возобладало сознание того, что эти свободы своими корнями лежат не за пределами государственного строя, а внутри общества свободных людей. Это был трудный и долгий путь, процесс со многими спадами, пока наконец не сложилось убеждение, что государство путем предоставления этих свобод одновременно содействует укреплению демократического чувства ответственности своих граждан и тем самым — собственному укреплению.

Демократия основывается на борьбе мнений: в процессе формирования мнений и волеизъявления средства массовой информации играют решающую роль. В этой связи часто говорят об "общественном мнении". Но лишь в редчайших случаях возникает оно из новых идей, создаваемых самостоятельно простыми людьми. Значительно чаще для этого необходим аппарат, которым располагают только организованные группы или общественные институты, как, например, средства массовой информации. "Общественное мнение" формируется поэтому в большинстве случаев в результате того, что группы, формирующие это мнение, формулируют какую-то точку зрения, которая затем или принимается, или отклоняется населением. Следовательно, общественное мнение не обязательно создается в чистом виде, то есть самим населением; оно очень часто "делается" группами, которые при известных условиях защищают частные интересы. Формирование общественного мнения нависит от многих факторов, и удовлетворительные результаты появятся лишь в том случае, если будет широко учитываться принцип публичности и будут неукоснительно обеспечиваться государственно-правовые гарантии формирования мнения.

Наряду со свободой печати Бентам требовал, как уже говорилось, упразднения тайной дипломатии. И в этом он опережал свое время. На основе опыта исторического развития сегодня ясно видно, как в течение последних 100—150 лет постоянно расширялась гласность политики вообще и внешней политики в частности. После окончания первой мировой войны тайная дипломатия, которая до тех пор играла огромную роль в межгосударственных отношениях, была осуждена. Первоначально, однако, тайная дипломатия была не столько направлена против собственного населения, которое даже не рассматрива-

лось как один из решающих факторов, а против иностранного партнера по переговорам. Поэтому она и считалась совершенно оправданной. Только когда правительства удовлетворили требование населения получать информацию о всех событиях, проблема сохранения в тайне определенных политических аспектов встала и в отношении собственных граждан.

В условиях современной демократии наступила широкая гласность внешней политики: ежедневно внешнеполитические вопросы обсуждаются в печати, в парламенте и на собраниях. Встречи государственных деятелей уже не удается держать в тайне; результаты этих контактов нельзя уже скрыть от общественности. Мы знаем, что за ходом таких встреч, особенно если они носят многосторонний характер, то есть являются международными конференциями государств, органы массовой информации следят во всех деталях, и зачастую несколько сот, а в отдельных случаях и свыше тысячи представителей печати и радио освещают конференцию. Это интенсивное освещение внешнеполитических событий следует в принципе приветствовать в интересах демократизации внешней политики, однако нельзя не видеть того, что таким образом возникает иногда очень сильное давление общественного мнения на ход переговоров. Такое давление в известных условиях, особенно если оно направляется с какой-то определенной стороны, может привести к тому, что проблемы становятся вопросами престижа и возможности для компромисса опасно сужаются. Ведь неоднократно высказывались предостережения, что широкая гласность может поставить под угрозу успех переговоров.

Итак, мы опять возвращаемся к проблеме сохранения тайны. Принципиально я хотел бы сказать по этому поводу, что сохранение тайны необходимо прежде всего в военной области, то есть там, где речь идет о делах, которые непосредственно затрагивают внешнюю безопасность и независимость государства. Это ограничение относится все же в известной степени и к внешнеполитическим вопросам; в некоторых случаях оно требует (при всем принципиально отрицательном отношении к тайной дипломатии) соответствующей сдержанности. В условиях демократии степень этой сдержанности во многом зависит от доверия, которым пользуется правительство у народа и у органов массовой информации.

Таким образом, я подхожу к главному пункту нашей темы: к отношениям между политикой, в частности внешней политикой, с одной стороны, и общественностью и органами массовой информации — с другой. Именно органы массовой информации могут в демократических государствах оказывать

на политику весьма значительное влияние. Я хотел бы здесь процитировать австрийского специалиста в области международного права Рудольфа Блюдорна, который удачно сформулировал существо этой проблемы:

”Во внутри- и внешнеполитическом плане общественное мнение приобретает важность в случае, если оно является стихийной реакцией на какое-либо событие, сообщение или же мероприятие правительства. Эта реакция общественного мнения проявляется с такой силой, что правительство чувствует себя обязанным ее учитывать. Тем самым общественное мнение может содействовать формированию политической ориентации в стране”.

Интерес к общественному мнению, по словам Блюдорна, объясняется тем, что оно во всех странах в конечном счете зависит от добровольного сотрудничества населения. Думаю, можно сказать, что эта точка зрения сейчас повсеместно признана. Поэтому для проведения политики правительства необходимо создать климат доверия. Не только во внутренней политике, проблемы которой в большинстве случаев непосредственно затрагивают, а поэтому и интересуют отдельных граждан, но и во внешней политике представляется необходимым добиваться понимания и участия населения путем постоянной и подробной информации о целях и задачах этой политики. Ибо только та внешняя политика действительна, которая опирается на одобрение подавляющего большинства населения.

Следующая цель внешней политики должна состоять в создании такого же доверия и за границей, и в этом ее принципиальное отличие от внутренней политики. С этим связаны усилия по созданию позитивного представления о стране и ее населении.

Что же касается освещения международных событий, то следует учитывать, что сейчас лишь очень немногие газеты и ограниченное число радио- и телестанций имеют возможность повсеместно содержать сеть корреспондентов. Это означает, что большинство органов информации зависит от относительно небольшой группы крупных информационных агентств, которые тем самым получают огромную власть в области информации. Немногие агентства, или, вернее говоря, их корреспонденты, действующие в какой-то точке мира, могут информировать весь остальной мир о происходящих там событиях, и это имеет решающее значение для создания общественного мнения. Государственные аппараты не могут конкурировать с этими всемирными агентствами ни в оперативности, ни в полноте информации. Этим я не хочу бросить тень на деятельность ”элиты” массовой информации, я лишь хочу подчеркнуть

высокую ответственность, которая лежит на этой группе в деле формирования мнений в международной сфере.

Из сказанного ясно, что государство должно проводить активную политику в области информации. Разъяснение проблем и мероприятий внешней политики, для того чтобы оно достигло цели, не должно ограничиваться единичными, уклончивыми или оправдательными высказываниями, опровержениями или уточнениями. Напротив, общественность следует постоянно, систематически и объективно информировать о внешней политике правительства. Это включает постоянное ознакомление видных представителей прессы с материалами полузакрытого характера для лучшего понимания ими отдельных внешнеполитических событий. Однако предпосылкой для этого являются отношения доверия между политическими деятелями и дипломатами, с одной стороны, и журналистами — с другой.

Дипломат должен постоянно следить за общественным мнением, которое отражается в сообщениях и комментариях прессы в стране своего пребывания, анализировать его и сообщать о нем, а если возможно, влиять на него в интересах своей страны и с пользой для нее. Его задача — регулярно информировать общественность страны пребывания и давать ей разъяснения относительно общих принципов и целей, а также особых стремлений, мер и шагов внешней политики своей страны. В условиях широкой интеграции информационного дела здесь открываются небывалые возможности для содействия взаимопониманию и дружбе между народами. С учетом этих условий необходимо оценивать изменившееся отношение внешней политики и дипломатии к средствам массовой информации, и отсюда следует исходить при определении масштабов эффективной информационной политики.

В настоящее время для характеристики этого изменившегося понимания существа информационной политики используется понятие "общественная информация". Тем самым я затрагиваю вопрос, полное значение которого вообще еще не признано в области внешней политики. Методы рекламы существуют с давних времен, но систематическая реклама, утонченность ее психологической аппаратуры, взаимодействие с социологическими исследованиями и психологическими опытами, с опросами мнений и с торговлей только в последние десятилетия превратились в своего рода науку. Работа дипломата в области "общественной информации" делается не за письменным столом, а только путем поддержания личных контактов с ведущими публицистами и с представителями органов массовой информации.

Внешняя политика и постоянный нейтралитет

В 1918 году распалась Австро-Венгерская монархия, которая в течение столетий как великая держава участвовала в определении судеб Европы. В противоположность США и другим странам она не была государственным образованием, которое стремилось к национальному единству. Входящие в состав монархии народы вели во многих отношениях обособленную жизнь, которая проявлялась не только в национальном языке и культуре, но и во многих других областях. Прежняя Австрия, которую отличал внешний блеск, которую населяло множество народов и чья великодержавная политика была направлена в первую очередь на районы Дуная и Юго-Восточной Европы, внезапно превратилась в маленькую страну, в Австрийскую Республику; этому государству в первые десятилетия его существования никак не удалось добиться принципиально новой ориентации своего международного положения. Кроме того, как внутри страны, так и за границей были большие сомнения в политической и экономической жизнеспособности нового государства. К тому же последние годы, предшествовавшие 1938 году, были омрачены становившейся все более трудной оборонительной борьбой против национал-социализма. Наконец, 1938 год привел к ликвидации собственной государственности Австрии, а тем самым и к прекращению австрийской внешней политики.

После окончания второй мировой войны прошло десять лет, прежде чем Австрия возвратила себе полную свободу и внешнеполитическую дееспособность. Заключенный в 1955 году Государственный договор между Австрией и четырьмя великими державами и принятый австрийским парламентом после достижения полной независимости статус постоянного нейтралитета составляют с тех пор основы независимости и суверенитета Австрии. Внешнеполитическая концепция нашего государства неизбежно поэтому вытекает из этих двух предпосылок.

Начиная с 1955 года главнейшее направление нашей политики в отношении других стран заключалось в том, чтобы, проводя реалистическую и активную внешнюю политику, поддерживать заинтересованность зарубежных стран, в особенности великих держав, в сохранении независимости и нейтралитета Австрии; ибо степень внешней безопасности нашей страны зависит не только от строгого соблюдения нами нейтралитета, но и от того значения, которое придают нашему нейтралитету державы, имеющие интересы в нашем районе. Поэтому мы

должны доказать другим государствам, что существование нейтральной Австрии является необходимостью. Для этого нужна такая внешнеполитическая концепция, задача которой состоит прежде всего в том, чтобы уже в мирное время, но и с учетом возможности возникновения кризисных ситуаций заложить основы реальности нашего нейтралитета и доверия к нему. К важнейшим элементам такой политики относится прежде всего строгое соблюдение нейтралитета и связанных с ним обязательств, а также решимость защищать этот нейтралитет всеми имеющимися в нашем распоряжении средствами. Далее, эта политика требует интенсивного развития отношений с соседними государствами и закрепления места Австрии в международных представлениях о структуре мира путем активного участия во всемирном сотрудничестве, прежде всего в рамках Организации Объединенных Наций. Наконец, участие Австрии в общеевропейском сотрудничестве также представляет собой важный фактор нашей внешнеполитической концепции.

Положение, которое с 1955 года завоевала себе Австрия в международном плане, и доверие, которым пользуется сейчас наша страна за ее пределами, подтвердили правильность этой внешнеполитической концепции. В последние годы Австрия смогла во все большей степени выполнять стабилизирующую функцию в районе Центральной Европы, в центре сосредоточения больших идеологических и политических сфер напряженности нашего времени. Австрия все больше становилась также местом международных встреч.

Для того, чтобы добиться этого очень отрадного для нашей страны положения, необходимо было не только завоевать доверие правительств других государств, но сделать все для закрепления в общественном мнении остального мира нового представления о нас. Это могло быть достигнуто только благодаря тому, что мы последовательной и широкой информационной политикой старались разъяснить сущность новой Австрии людям в нашей стране и за рубежом.

Однако при осуществлении этих усилий мы столкнулись с той трудностью, что, хотя большое культурное наследие и долгая и блестящая история Австрии известны за границей, там все же не знакомы с происшедшими за последние пятьдесят лет глубокими изменениями в форме ее государственного правления, в ее размерах, в ее международно-правовом статусе и в ее экономической структуре высокоразвитой промышленной страны. Поэтому следует создавать такое представление об Австрии, которое соответствует нашему сегодняшнему положению в мире.

Что же касается понимания австрийским народом внешней политики, проводимой Австрией с 1955 года, то необходимо учитывать, что, как уже упоминалось, постоянный нейтралитет является для австрийца относительно новым состоянием. Веками он привык, что его страна активно вовлечена в мировую политику. Несмотря на то, что австрийское население все больше и больше осваивается с международным статусом своей страны, представляется необходимым и в дальнейшем углублять понимание политики нейтралитета.

Только что описанные трудности в упрочении политики нейтралитета и в создании представления об Австрии за границей относятся к временам относительного спокойствия, но еще больше они относятся к кризисным ситуациям, прежде всего в том случае, когда они возникают в непосредственной близости от границы нейтрального государства.

Для Австрии, где на случай кризиса до сих пор еще не приняты законодательные или административные меры, наиболее целесообразным был бы, пожалуй, путь практического рационализма. В ходе обсуждения этой темы в Австрии неоднократно высказывалось мнение, что неделовая и неумеренная критика, необоснованные сенсационные сообщения и личные клеветнические выпады в критических внешнеполитических ситуациях лишь еще больше усиливают существующую напряженность и могут привести к затруднениям в проведении внешней политики и, в известных условиях, даже к угрозе независимости страны.

Для такой страны, как Австрия, это, безусловно, очень серьезный вопрос, который подлежит детальному рассмотрению в каждой конкретной ситуации. По моему мнению, ключ к решению этой проблемы лежит в установлении тесных доверительных отношений между правительством и средствами массовой информации.

Поддержание постоянного контакта между ними особенно необходимо в случае кризиса, причем органам массовой коммуникации следует давать максимум информации с учетом, конечно, сохранения тайны, обусловленной национальной безопасностью. С другой стороны, могут быть случаи, когда в интересах общего блага носители информации должны добровольно взять на себя ограничения.

Разумеется, для успешного сотрудничества такого рода нужен не только личный контакт, но и ясная реалистическая внешняя политика, которая признается приемлемой и последовательной общественным мнением, и в частности представителями органов массовой информации. Поэтому мне кажется, что к важнейшим задачам внешней политики относится уста-

новление плодотворных отношений с органами массовой информации с тем, чтобы они были в состоянии понять внешнюю политику своей страны и объективно ее оценивать. Тем самым органы массовой информации не только оказывают ценную услугу населению своей страны, но и представляют собой важный фактор в формировании внешней политики.

Внешнеполитическая концепция

Я считал правильным подробнее остановиться в этой главе на особом значении общественного мнения страны для внешней политики. Любая внешнеполитическая концепция только тогда может иметь длительный успех, если она находит широкую поддержку общественности. Самая хорошая и самая правильная внешнеполитическая концепция может потерпеть неудачу, если ее не поддержит общественность из-за недостаточной информации. Естественно, для нейтральной страны, как Австрия, гораздо труднее разработать такую концепцию. Я уже раньше указывал, что наш народ после распада монархии должен перестроить свое мышление в области внешней политики. Если мы как подданные большой и могущественной империи прямо или косвенно были вовлечены практически в большинство европейских конфликтов, то после 1918 года население Австрии было неожиданно поставлено перед фактом принадлежности к маленькому, слабому государственному образованию, которому лучше всего было оставаться в стороне от всех конфликтных ситуаций. Уже тогда вырисовывались известные тенденции к тому, чтобы отдавать предпочтение нейтральной позиции в отношении больших споров. Но эти тенденции не получили развития, так как сам австрийский народ не верил в свою жизнеспособность, а другие государства, и прежде всего великие державы, мало что делали для того, чтобы сохранить жизненную силу Первой республики и дать австрийскому народу веру в свою жизнеспособность. Гибель Первой республики произошла совсем не потому, что австрийцы не хотели ее, а потому, что им просто не дали возможности развиваться на здоровой экономической и политической основе.

В 1945 году возникла совершенно новая ситуация. Оказалось, что народы и правительства все же иногда извлекают уроки из истории. Только тогда была осознана необходимость существования такой независимой Австрии в центре Европы, которая должна была обеспечить сохранение международного равновесия. Я всегда отстаивал мнение, что независимости

Австрии требовали не столько ради жителей этой страны, сколько из-за эгоцентрических соображений великих держав, ибо Австрия вследствие своего географического и политического положения в центре Европы, на перекрестке путей между Востоком и Западом просто необходима для сохранения политического равновесия сил. Ни одна великая держава не согласилась бы, чтобы Австрия осталась в той или в другой сфере влияния. В этом — наша судьба, но одновременно и большая ответственность перед нашей внешней политикой. Интересы Австрии совпадают с интересами великих держав, которые в 1955 году подписали австрийский Государственный договор. Они так же, как и мы, хотели видеть Австрию суверенной и независимой. Поэтому они и создали для Австрии, в отличие от положения, сложившегося после первой мировой войны, все те экономические предпосылки, которые позволили нам упорным трудом создать на развалинах, оставшихся после второй мировой войны, Вторую республику. Государственный договор и провозглашение нейтралитета были лишь логическим выводом из того положения, которое за все годы после крушения монархии нашло себе признание среди австрийского населения. Оно состоит в том, что независимость нашей страны необходима не только для самой Австрии, но и для мирного развития нашего страдавшего веками континента.

Таким образом, внешнеполитическая концепция ясна. Она означает строгое соблюдение Государственного договора и проведение пользующейся доверием политики нейтралитета; но в основе ее лежит также заинтересованность великих держав и соседних с нами государств в сохранении независимой и суверенной Австрии, — заинтересованность, которую необходимо постоянно поддерживать, сознавая, что малейшая ошибка может привести к серьезным последствиям. Надо найти правильный путь, знать пределы возможностей нашей внешней политики, но одновременно не оказывать какого-либо идеологического давления на население, связанного с международным статусом страны, — вот большая, ответственная задача австрийской внешней политики. До сих пор она выполнялась благодаря сотрудничеству австрийского народа со своим политическим руководством, что привело страну к благосостоянию, которого она никогда не знала в своей истории. После многолетней изоляции от мировых событий Австрия сейчас вновь пользуется огромным уважением в международном сообществе и относится к тем странам мира, которые имеют самое прочное внутривнутриполитическое и внешнеполитическое положение.

Итак, задача нашей внешней политики будет состоять в том, чтобы и в будущем продолжать начатый на основе этой внешнеполитической концепции путь и тем самым вносить достойный вклад не только в нашу собственную безопасность, но и в мирное развитие во всем мире.

Мир глазами нейтрала

Времена, когда какая-нибудь страна могла позволить себе жить в положении "блестящей изоляции", отгородившись от мировых событий, давно прошли. Мир в результате бурного технического развития сузился, а кризисы или конфликты, которые где-то происходят, оказывают в большинстве случаев влияние и на другие географические районы, даже если они находятся весьма далеко от очага кризиса. В связи с географическим положением Австрии, расположенной между двумя военно-политическими блоками, австриец не может равнодушно относиться к международным событиям. Ведь и судьба нашей страны зависит от мировых событий.

Мир после 1945 года

Таким образом, после обретения независимости Австрия в своей внешней политике поддерживает все стремления, направленные на достижение международной разрядки, убежденная в том, что она может плодотворно и устойчиво развиваться только в атмосфере международной разрядки. После окончания второй мировой войны мировая политика совершила много зигзагов. Боевое содружество союзников во время второй мировой войны вскоре после 1945 года разрушилось. Различные толкования заключенных во время войны или в ее конце соглашений и договоров привели к трениям и, в конце концов, к глубокому недоверию между западными державами и Советским Союзом. Вновь появился интересный, но совсем не новый феномен истории, заключающийся в том, что союзники, поссорившись после победы, заключают затем союзы с побежденными. Западные союзники основали НАТО и приняли в эту организацию Федеративную Республику Германии, в то

время как восточные государства заключили Варшавский Договор, в котором приняли участие такие страны, как Венгрия, Болгария и Румыния, которые были союзниками Германии во второй мировой войне. В Азии дело дошло до направленного против Китая союза между США и Японией. Идеологические, а еще больше военно-политические противоречия вылились в "холодную войну", которая парализовала все усилия по достижению разрядки и сближению между Востоком и Западом в духе мирного сосуществования.

Положительным явлением шестидесятых годов следует считать то, что на Востоке и на Западе возникло понимание пагубности подобной политики и начались поиски, правда сначала осторожные, а затем все более решительные, путей к разрядке. Конечно, при этом обе стороны не упускали из виду аспекты своей безопасности, так как было ясно, что разрядка возможна лишь при условии обеспечения готовности к обороне. Заключенный в 1955 году австрийский Государственный договор был первым видимым признаком этой политики и подтверждал искренность советской мирной внешней политики. Австрия использовала тогда благоприятный момент и внесла свой вклад в это развитие — еще одно доказательство того, что и малая страна с помощью умелой внешней политики может способствовать позитивному развитию международных отношений. Уход Советского Союза с финской военно-морской базы Порккалла также был шагом в этом направлении.

Но сотрудничество между Москвой и Вашингтоном было лишь кратковременным. Инцидент с самолетом "У-2", кубинский кризис и другие события привели к новому обострению отношений между двумя сверхдержавами. Взаимные обвинения и волна недоверия временно помешали дальнейшему сближению. Однако благодаря проицательности ведущих государственных деятелей, несмотря на некоторые ошибочные действия в этой ситуации, все же удалось предотвратить всемирное столкновение, на пороге которого тогда находился мир.

Это было время, когда Организация Объединенных Наций в известной мере играла ту роль, которая отводилась ей при основании, а именно сохранять мир и активно заботиться о выполнении этой задачи. Окончание войны в Корее и кризиса в Конго подтверждает это, несмотря на всю критику и негативные аспекты, связанные с этими мероприятиями. Тогда великие державы проявляли еще готовность рассматривать в Организации Объединенных Наций конфликты и международные кризисы, в которых они сами прямо или косвенно участвовали, и с помощью ООН находить их разрешение. Затем был период, когда великие державы, а также и другие страны стали

проявлять меньше склонности выносить свои проблемы на рассмотрение Организации Объединенных Наций. Недавние события, однако, свидетельствуют о возобновлении всеобщего интереса к использованию механизма ООН в качестве дополнения к традиционным двусторонним усилиям по поддержанию мира и безопасности. Следует также отметить, что мировые события все больше концентрируются вокруг двух крупнейших держав. Это не значит, что другие державы, например Франция и Великобритания, сошли со сцены; они по-прежнему играют весьма существенную роль, зачастую посредническую, которую не следует недооценивать. В частности, Франция во времена де Голля с успехом выступала в качестве посредника или содействовала связям между Востоком и Западом и своей независимой, очень часто своенравной, политикой создавала новые возможности улучшения отношений между Востоком и Западом. Хотя политика де Голля, направленная на то, чтобы Европа заняла место третьей силы в международной расстановке сил, не была осуществлена, но избранный Францией собственный независимый курс все же в немалой степени способствовал смягчению поляризации мировой политики между Москвой и Вашингтоном. Эта политика Франции (занять положение между блоками) неоднократно давала этой стране возможность играть роль посредника, что, например, нашло свое выражение во вьетнамском конфликте или в выборе Парижа в качестве места проведения переговоров по Вьетнаму. Пусть соответствующие усилия Франции и не всегда достигали цели, следует все же констатировать, что они так или иначе оправдали себя.

Великобритании, хотя она во многом и утратила свое прежнее значение, также отведена роль, которая определяется ее вековым опытом сношений с народами различных частей света. Именно при решении щекотливых колониальных проблем Лондон проявил осмотрительность и дальновидность. Превращение империи в Содружество наций, несмотря на все трудности, принесло свои плоды. Престиж Англии, безусловно, будет зависеть от того, насколько умело и решительно она будет проявлять готовность к содействию в решении еще не решенных вопросов в Африке и Азии. Эта проблема все более отчетливо проявляется прежде всего в Организации Объединенных Наций, где общая расстановка сил все больше перемещалась от конфронтации между Востоком и Западом к делению на Север и Юг, то есть на зажиточные промышленно развитые государства и развивающиеся страны.

К счастью, именно в последние два десятилетия усилия по деколонизации сделали решительный прогресс. Организация

Объединенных Наций в результате приема целого ряда новых государств Африки и Азии коренным образом изменилась. Пожалуй, нет места на земле, где бы новый образ нашего мира был более отчетливо виден, чем в Организации Объединенных Наций. Новые государства в поразительно короткий срок стали полезными членами этой международной организации, хотя нельзя отрицать, что ожидания не всегда оправдываются. Я считаю, что в этом вообще заключается проблематика отношений между промышленно развитыми и развивающимися странами. Динамичность последних зачастую не готова к признанию реальностей и приводит к решениям большинством голосов, которые в конечном счете не могут быть осуществлены из-за сдержанности тех государств, которые в состоянии их осуществить. Поэтому многим резолюциям этой международной организации свойственна известная абстрактность, которая ведет к тому, что, хотя решения принимаются, они не приводят к результатам, которых желают их авторы. Задача этой международной организации будет состоять в том, чтобы склонить обе стороны к большим уступкам. Судьба Организации Объединенных Наций в конечном счете зависит не только от удовлетворительного решения проблемы отношений между промышленно развитыми государствами и численно значительно превосходящими их развивающимися странами, но и от того, удастся ли сделать ее действительно представительной, действительно "универсальной".

События последних лет

За последние два года на мировой сцене произошло несколько важных событий.

Китайская Народная Республика, самая большая по населению страна мира, вышла из изоляции и заняла свое место в Организации Объединенных Наций и ее специализированных учреждениях. В этот же период мир был свидетелем установления прямых контактов и обмена визитами между главами государств. Так же как и в отношениях между людьми, это наилучший путь для установления хорошего взаимопонимания, сотрудничества и дружественных отношений.

Разрядка между Соединенными Штатами и СССР проявляется в различных формах, среди которых первые пределы, установленные на переговорах об ограничении стратегических вооружений, могут стать важной вехой на пути к ограничению гонки вооружений.

Соединенное Королевство и две другие европейские страны решили присоединиться к "Общему рынку". В результате этого присоединения "Общий рынок" станет одним из крупнейших экономических и технических объединений в мире, отражая большую стабильность в политических отношениях между государствами, являющимися его членами.

Ратификация договоров между ФРГ и СССР и ФРГ и Польшей устранила серьезное препятствие в отношениях между Востоком и Западом. Это во многом поможет проведению общеевропейского совещания по безопасности и в конечном счете приему двух германских государств в Организацию Объединенных Наций. Старый Европейский континент, который в течение столетий раздирали и расчленяли войны, показывает теперь пример стабильности и динамической силы в развитии мирных отношений между различными политическими и социальными системами.

Последним, но не менее важным фактором является то, что ООН, бывшая и до того представительной организацией, теперь, учитывая восстановление прав КНР и предполагаемый прием ФРГ и ГДР*, становится величайшим форумом устремлений, надежд и сотрудничества в нашем мире с его различиями в политике, культуре и идеологии.

Это положительные и обнадеживающие факты, указывающие на то, что все подготовлено для новой главы в истории человечества, очертания и направления которой пока еще трудно определить. Сегодня мы можем быть уверены, что великие державы не хотят войны. Это положение подтвердилось в 1971 и 1972 годах, когда два крайне опасных кризиса — в Бангладеш и эскалация во Вьетнаме — не разрослись в крупные пожары и не приостановили процесс разрядки.

Это не значит, что миру ничто не угрожает. В этот переходный период мы видим как обнадеживающие, так и угрожающие симптомы. Конечно, теперешняя разрядка является огромным облегчением после ужасающего периода балансирования на грани катастрофы, периода "холодной войны". Но во многих местах сохраняется крайне накаленная обстановка, и она должна быть разряжена и урегулирована раз и навсегда, если мы хотим укрепить и ускорить мирные тенденции. Вьетнамский конфликт тревожит все мировое сообщество; из всех мировых проблем он должен быть урегулирован в первую очередь. Прямые переговоры, которые долгое время не могли положить конец кровопролитию, теперь, когда пишется эта книга, кажется, достигли такой стадии, когда мир уже недалек**. В этих событиях, возможно, решающую роль сыграло моральное давление, оказываемое на конфликт всем сообществом наций.

Однако многие конфликты, вынесенные на обсуждение Организации Объединенных Наций, все еще не разрешены и уже слишком долгое время находятся в таком положении. То, что стороны находятся в стадии перемирия или прекращения огня, является недостаточным утешением. Неурегулированный вопрос на Ближнем Востоке представляет собой потенциальный источник серьезной опасности, а также препятствие для мирного развития этого района. Суэцкий канал, главная мировая магистраль, уже пять лет как закрыт.*** Обе стороны в данном конфликте должны с помощью Организации Объединенных

* Осенью 1973 г. ГДР и ФРГ были приняты в ООН.

** 27 января 1973 г. в Париже были подписаны Соглашения о прекращении огня во Вьетнаме.

*** Судходство по каналу возобновлено в июне 1975 г.

Наций достичь окончательного урегулирования этого конфликта на основе резолюции 242 (1967) Совета Безопасности и этим содействовать процессу разрядки в мире, отчего все могут только выиграть. Давно уже следовало также урегулировать проблему Кипра.

Но даже если все существующие конфликты будут внезапно разрешены, это ни в коем случае не будет означать, что миру ничто уже не грозит. На земном шаре сохраняется несколько районов конфронтации и конфликтов. Апартеид и колониализм в Южно-Африканской Республике вызывают серьезную тревогу всех стран мира и представляют собой тормозящий фактор для той роли, какую Африка могла бы играть в качестве объединенного континента в сегодняшнем мире.

Поэтому международному сообществу надлежит действовать со сдержанностью, осознать суть этих растущих болезненных явлений, помочь их улаживанию путем устранения более глубоких причин, которыми часто являются нищета и отчаяние, и шире использовать Организацию Объединенных Наций для установления причин, предупреждения и разрешения таких осложнений. Предотвращенный конфликт, даже если он не находит отражения в активе международных усилий, в тысячу раз предпочтительнее фактического конфликта. Но большого следует доставить в клинику вовремя, не тогда, когда уже поздно.

Таким образом, мы находим как обнадеживающие, так и тревожные симптомы. Нейтральные и малые страны, существование и безопасность коих зависит от международного мира и сотрудничества, непременно должны совершать и поддерживать все, что содействует залечиванию существующих ран и улучшению международных отношений и дружбе. Будем надеяться, что со временем произойдет столь нужное историческое урегулирование во всемирной политической игре держав и в будущем всемирных войн можно будет избежать. Несмотря на отсутствие в наш век спокойствия, нельзя забывать, что в течение двадцати семи лет нам удалось избежать мировой войны в наиболее населенном, наиболее сложном, наиболее стремительно меняющемся человеческом обществе, когда-либо существовавшем на земле. Что это — результат установления равновесия страха? Или, быть может, человечество начинает наконец приучаться жить в мире на нашей планете? Какова бы ни была причина или сочетание причин, несомненно то, что идея мировой войны уже не довлеет, как прежде, над сознанием государственных деятелей нашего времени.

Ничто не может быть опасней, чем недооценка противоположных течений, все еще возмущающих международные отношения. Гонка вооружений еще не приостановлена. Сократи-

лись лишь ее темпы и установлен потолок для некоторых видов оружия. В то время как некоторые индустриальные страны показали, что они могут прекрасно существовать без атомного оружия, другие убеждены, что обладание этим видом оружия — единственный способ эффективно защитить себя и играть важную роль в мире. К договору о нераспространении ядерного оружия присоединилось много государств, но некоторые из них все еще не ратифицировали его, поскольку видят в атомной мощи защиту своей независимости. Перед нами предстает многополярный мир, в котором "величие" оценивается различными способами: ядерной мощью, уровнем ракетной техники, объемом валового национального продукта, развитием науки и промышленности, количеством населения, емкостью рынка, природными богатствами. Соотношение сил в мире постоянно меняется. То, что сегодня может быть слабостью, например численность населения, завтра может стать силой, если ее подкрепить достижениями в промышленности. То, что сегодня может явиться величием, например высокий уровень индустриализации и высокий личный доход, может завтра стать слабостью, если будет нанесен ущерб окружающей среде и человеческому достоинству.

В нашем сложном мире могут в разное время сложиться разные объединения держав, большие и малые, политические, экономические и другие. В настоящее время некоторые малые и средние страны боятся, как бы сближение между крупными державами не нанесло ущерба их интересам. И наоборот, рост количества малых и средних стран в Организации Объединенных Наций и соответствующее изменение в соотношении голосов может послужить одной из причин того, что крупные державы будут меньше поддерживать эту организацию.

Сейчас никто не может предсказать, в каком направлении будут развиваться эти силы, испытывающие воздействие идеологических и культурных тенденций, а также новых группировок сил и богатств, таких, как многонациональные корпорации. Впервые в истории само понятие "победителя" и "побежденного" может в значительной мере потерять свое значение; несмотря на сложность задачи, политические руководители должны направить эти силы в мирные и конструктивные каналы и продвинуть дело мира, справедливости и прогресса, к которым стремятся народы, еще на один шаг вперед. Эта задача, в силу ее всемирности и небывалой трудности, является одной из самых захватывающих задач, когда-либо возникавших перед политическими деятелями. Мы должны привыкнуть к жизни в исключительно сложном мире, подверженном непрерывным изменениям, обновлению и совершенствованию, в

котором национальные проблемы и интересы тесно переплетаются с делами всей планеты в целом.

В этой стремительной эволюции мы можем различить несколько тенденций, которые теснее сплотят человечество и в то же время создадут небывало сложные проблемы для правительств.

Более всего нашу эру характеризует феноменальный темп научного и технического прогресса и непрерывное распространение промышленной революции на самые отдаленные районы мира. За последние двадцать пять лет достигнут больший технический прогресс, чем за всю предыдущую историю человечества. Электроника, антибиотики, космическая техника, вычислительные машины, атомная энергия и сверхзвуковой транспорт — все это изобретения последних двадцати пяти лет.

Эти, а также сотня других явлений изменили человеческую жизнь в такой мере и с такой скоростью, каких человечество раньше не знало. Это принесло людям огромную пользу. Несмотря на глубокое неравенство между Севером и Югом, средняя продолжительность жизни на Юге резко возросла. Смертность в мире значительно уменьшилась. Объем товаров и услуг, приходящихся на одного человека в индустриализованных обществах, поразителен.

Для человечества в целом благотворна всемирная взаимосвязь знаний, событий, устремлений. Сегодня люди и народы знают друг друга лучше, чем когда-либо раньше. Перевороты в области коммуникаций, транспорта, туризма сблизили людей и снизили барьеры невежества и предрассудков. Теперь всеми признано, что люди в бедных странах имеют те же права, что и другие, на более высокий уровень жизни,— проблема, которая мало заботила развитые страны до второй мировой войны. Человечество стало свидетелем того, как возникают различные движения солидарности между странами; помощь развивающимся странам; помощь детям и беженцам; помощь населению, пострадавшему от стихийных бедствий, от военных действий. Тесная взаимосвязь событий имеет место на всем земном шаре: война, конфликт, стихийное бедствие, непрерывное нарушение прав человека не могут далее происходить в изоляции. Общественное мнение и правительства проявляют все большее внимание к таким явлениям. Человечество все больше жаждет мира, взаимопонимания и справедливости. Все труднее и труднее убедить молодое поколение, первое поколение, живущее интересами всего человечества, в том, что имеются проблемы, которые оправдывают убийство или угнетение других молодых людей.

Все больше людей осознают тот факт, что мир стал тесно сплетенным, взаимосвязанным сообществом, в котором каждый человек, каждая группа, каждая нация и каждый континент зависит от другого. Это новая, очень существенная реальность, возникшая благодаря науке и технике. Она не имеет аналогии в предыдущих периодах истории. Она должна коренным образом изменить наше политическое мышление, наши взгляды, отношения и институты. Веками в большинстве районов мира люди жили замкнуто, изолированно от других народов. Это время ушло безвозвратно. Сегодня мир пронизывают потоки информации в виде образов, звуков, широких миграций товаров, людей, стилей, идей, изобретений и — в последнее время — общественного мнения. Эта тенденция неотвратима и необходима. Мечта изолироваться, отгородиться от этих явлений ушла навсегда. Над суверенными территориями ежедневно пролетает множество спутников. Всемирная взаимосвязь растет с каждым днем благодаря видимым и невидимым связям между народами всего мира. Однако нам еще предстоит приспособить к этой новой реальности свое политическое мышление и свой образ действий.

Другое следствие состоит в том, что мы вступили в эру беспримерных количественных изменений. Эта эра наступила с промышленной революцией, когда после миллиона лет эволюции человечество, открыв способы широкого преобразования в своих интересах жизненных условий на земле, стало стремительно расти численно. Нам известно явление демографического взрыва: если 140 лет назад население земного шара равнялось одному миллиарду человек, то понадобилось сто лет, чтобы оно выросло еще на один миллиард, и лишь тридцать лет — чтобы оно выросло еще на один миллиард; к 1975 году нас будет уже четыре миллиарда, а к концу этого столетия, по всей вероятности, — семь миллиардов человек.

Последствия этого явления ошеломительны, и они сопровождаются серией других революций или взрывов, таких, как урбанистический взрыв, транспортный взрыв, потребительский взрыв. Из статистических данных, опубликованных Организацией Объединенных Наций и ее специализированными учреждениями, видно, что многие общемировые показатели в этих областях по меньшей мере удвоились или утроились за последние двадцать лет. Мировое сельскохозяйственное производство удвоилось, мировое промышленное производство утроилось, мировой экспорт возрос в четыре раза, мировая добыча нефти возросла в пять раз. Планы на будущее говорят о дальнейшем росте почти во всех областях. Как видно, человечество всту-

пило в новую эру в истории нашей планеты, — в эру массовых изменений, вызванных ростом населения земного шара.

Это породило недавно новую проблему всемирного значения: проблему окружающей среды. Правда, эта проблема первоначально возникла благодаря действиям высокоиндустриализованных стран, потребляющих две трети мировых ресурсов и загрязняющих природные стихии в двадцать—пятьдесят раз больше, чем более бедные страны мира. Но жизненный уровень растет всюду. Промышленная революция продолжает шириться. Данные о росте населения в развивающихся странах когда-нибудь будут дополнены высокими данными о потреблении. Статистика ООН и сообщения экспертов говорят, к примеру, что ежегодный мировой прирост населения ведет к росту потребления воды, равному реке среднего размера. Мы узнаем также, что в результате загрязнения реки выносят в океаны ежедневно по 20 фунтов осадков на каждого мужчину, женщину или ребенка в США и Канаде; в течение недели это составляет примерно средний вес одного человека. Легко представить себе, каковы будут результаты при численности населения земли в 7 миллиардов и уровне жизни, равном сегодняшнему уровню жизни в США и Канаде, если только не изменятся теперешние производственные процессы и способы потребления!

Прошло, следовательно, то время, когда какая-либо страна могла считать, что ее индивидуальные действия не повлияют на сообщество стран. Океаны, моря, атмосфера, наши реки и наша земля, чьи ресурсы мы считали неисчерпаемыми, полагая, что их можно расточать безнаказанно, внезапно приобрели значение общего достояния, наследия, принадлежащего человечеству. Из космоса космонавты доставили первые всеохватывающие снимки Земли, на которых было изображено всего лишь несколько континентов, окруженных водой, составляющей 70 процентов ее площади, и хрупким покровом атмосферы. Они не зафиксировали каких-либо границ. Человечество внезапно обнаружило, что его действия и мощь не безграничны на этой планете; что наша жизненная среда и наши ресурсы конечны; что между физическими и биологическими явлениями на нашей земле существует некое хрупкое равновесие. В течение длительного времени считалось, что наша конечная практическая цель — это установление контроля над природой. Мир представлялся нам в виде огромного жизненного пространства с неограниченными возможностями. Открытие атомной энергии, казалось, укрепляет нас в этом убеждении. Однако теперь оценки ученых, и в частности биологов, изменились; оказывается, наша жизненная среда представляет собой тонкий слой

животворных элементов, биосферу, которая распространяется всего лишь на 300 футов в глубь океанов и на 9000 футов в атмосферу. В этом слое сосредоточено 95 процентов всей жизни на Земле, быть может, жизни всей нашей солнечной системы. Мы узнаем также, что многим зависимостям и циклам, связывающим атмосферу с океанами, землю с атмосферой и нашу жизнь со стихиями, может быть нанесен непоправимый ущерб в результате нашего неумеренного вмешательства.

Таким образом, в последние годы возникла во всем мире тревога за нашу планету, тревога, которая начинает довлеть в сознании многих над обычными взглядами на власть, влияние и богатство. Разве не является величайшим парадоксом нашего времени то, что в этих условиях человечество не может разрешить такие конфликты, как вьетнамский или ближневосточный, и расходует 200 миллиардов долларов в год на вооружения? Будущие поколения, оглядываясь на прошлое, на нашу эру, могут задать вопрос: "Что же это, они были слепы?"

Поэтому трудно допустить, чтобы правительства, в частности правительства великих держав, не взялись за решение этих реальных проблем и не начали честно и активно сотрудничать под давлением этих растущих забот. Национальные проблемы нельзя больше ставить над всемирными проблемами. Правительства должны сесть вместе, изучить эти новые проблемы и действовать в согласии, с тем чтобы эти общие угрозы не застигли их врасплох и не сокрушили их национальные цели, планы и чаяния. Будем надеяться, что теперешний процесс разрядки — первое проявление этой мудрости.

Поэтому не следует удивляться, что в результате научной и промышленной революции возникли взгляды и идеи, претендующие на знание того, как должно быть построено и организовано мировое общество, чтобы достигнуть мира, прогресса и социальной справедливости.

Одни полагают, что эту миссию призвано выполнить свободное частное предпринимательство, другие — что решения должны приниматься сверху, чтобы обеспечить всем людям равный доступ к ресурсам; существует мнение, что истину следует искать где-то посредине. Каждая из этих систем, возможно, все еще надеется на крушение других. Нам нужно как можно скорее отойти от иллюзий и признать ту практическую истину, что человечеству будет нанесен огромный ущерб, если решение наших общих проблем будет отложено в ожидании крушения какого-либо из существующих вооруженных лагерей. Гонка вооружений и военная ядерная мощь создали не только

равновесие страха, но и равновесие идеологий. Теперь уже поздно надеяться на мировую экспансию и на поражение других. Сегодня мы видим, что придерживаться этой иллюзии — значит получить обратное желаемому: конфликты, недоверие, обременительное вооружение, сохранение нищеты в южной части нашей планеты, диверсии, насилия и отсутствие истинного всемирного сотрудничества и действия. Чем претендовать на исключительное обладание истиной, не лучше ли признать, что мы все сидим в одной лодке и что нам предстоит решать самые крупные и сложные проблемы, когда-либо стоявшие перед человечеством, для которых может найтись много решений в нашем многокультурном мире?

Никто не может претендовать на то, что только ему известна истина. Человек и общество непрестанно меняются и ищут нового. Сейчас, когда наши заботы обретают общемировое значение, самое необходимое условие для государственного деятеля — это мир. Следовательно, для правительств и представителей различных социальных и политических систем наступило время собраться вместе, честно обменяться своим опытом, обогатить друг друга в трудной области руководства людьми в нашем стремительно растущем обществе и оказать поддержку нашим институтам международного сотрудничества: Организации Объединенных Наций, ее различным учреждениям и региональным организациям.

Сейчас нельзя ограничиваться рамками мирного сосуществования. Требуется сотрудничество между системами и правительствами. Могут сказать, что это поощрит тех, кто в последние годы утверждал свою мощь путем вооружения, особенно ядерного вооружения. Но это не так, потому что тенденция к большему единству на нашей планете сопровождается глубокой заинтересованностью в сохранении самобытности народов, культур и наций. Одна из характерных черт нашего времени состоит в эмансипации и обогащении личности посредством образования и избавления от нужды, другой чертой является стремление групп, культур, наций и языков противостоять нивелирующей тенденции, связанной с научными и техническими переменами, и сохранить все то наследие прошлого, которое не мешает прогрессу. Таким образом, возникают очертания мира, в котором будет и больше единства и больше разнообразия, больше внимания к будущему и к прошлому, больше богатства и больше забот о сохранении природы, культуры и искусств. Наука показала, что можно стремительно вторгаться и во вселенную, и в микрочастицу. Политические и человеческие отношения не могут отставать. Мир обретает такую форму, где нации, большие и малые,

северные и южные, восточные и западные, образуют мирное сообщество культурного многообразия, в котором мы должны видеть не препятствие к единству людей, но обогащение нашего общества. Мир, справедливость и прогресс на нашей планете не требуют единообразия и сокрушения ценностей, унаследованных от прошлого. Напротив, благодаря реориентации наших первоочередных усилий потребуются значительно больше ресурсов посвятить сохранению этого многообразия. Идея природной среды человека должна расширяться до идеи культурной среды, включающей сокровища и достижения искусств нашего времени и прошлого. Вся эта деятельность ведется в ООН и ее учреждениях, предназначенных охранять национальное и культурное многообразие нашей планеты, укрепляя одновременно мир, взаимопонимание и справедливость.

Всеми признано, что всеобщий мир, справедливость, порядок и развитие в мире — необходимые условия для существования и благосостояния малых стран. Австрийский опыт говорит о том, что страна, активно действуя ради достижения этих целей, оставаясь при этом вне группировок великих держав, не только укрепляет свою независимость и благосостояние, но и способствует ослаблению напряженности и общему улучшению международного климата. Это может явиться примером, указывающим путь для нового подхода к нашей конечной цели: к всеобщему миру, справедливости и процветанию.

БИБЛИОГРАФИЯ

ГЛАВА 1

- 1 Erich Zöllner, Geschichte Österreichs. Von den Anfängen bis zur Gegenwart (Vienna, 1970); Hanns Leo Mikolitzky, Österreichische Zeitgeschichte. Vom Ende der Monarchie bis zur Gegenwart (Vienna, 1969); Walter Gollinger, Geschichte der Republik Österreich (Vienna, 1962).
- 2 Wie alt ist Österreichs Neutralität? Rechtsgutachten N 39, Sozialwissenschaftliche Arbeitsgemeinschaft (Vienna, n.d.).
- 3 Edvard Benes, Der Aufstand der Nationen (Berlin, 1928)
- 4 Bericht über die Tätigkeit der Deutschösterreichischen Friedensdelegation in St. Germain en Laye, 2 vols. (Vienna, 1919).
- 5 Friedrich F. G. Kleinwächter, Hans Paller, Die Anschlussfrage in ihrer kulturellen, politischen und wirtschaftlichen Bedeutung (Vienna, 1930).

ГЛАВА 2

- 1 Heinrich Benedikt, Geschichte der Republik Österreich (Vienna, 1954).
- 2 Viktor Miltshinsky, Das Verbrechen von Ödenburg (Vienna, 1922).
- 3 Hans Huebner, Österreich 1933—1938. Der Abwehrkampf eines Volkes (Vienna, 1949); Ulrich Eichstädt, Von Dollfuss zu Hitler. Geschichte des Anschlusses Österreich 1933—1938 (Weisbaden, 1955); Kurt Schuschnigg, Im Kampf gegen Hitler: Die Überwindung der Anschlussidee (Vienna — Munich — Zurich, 1969).

- 4 Julius Deutsch, Der Bürgerkrieg in Österreich (Karlsbad, 1934).
- 5 Heinrich Siegl er, Österreichs Weg zur Souveränität, Neutralität und Prosperität 1949–1959 (Bonn – Zürich – Vienna, 1967).

ГЛІАВА 3

- 1 Mik o l e t z k y, Österreichische Zeitgeschichte.
- 2 Gerald Reitlinger, The Final Solution: The Attempt to exterminate the Jews of Europe, 1939–1945 (London, 1953).
- 3 Otto Molden, Der Ruf des Gewissens. Der Österreichische Freiheitskampf 1938–1945 (Vienna – Munich, 1958).

ГЛІАВА 4

- 1 Wie alt ist Österreichs Neutralität?
- 2 Gerald Stourzh, Zur Entstehungsgeschichte des Staatsvertrages und der Neutralität Österreichs 1945 bis 1955, Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik, 5/6, (1965).

ГЛІАВА 5

- 1 Stourzh, in Österreichische Zeitschrift.
- 2 Siegl er, Österreichs Weg.
- 3 Bruno Kreisky, Österreichs Stellung als neutraler Staat in Österreich in Geschichte und Literatur, 3 (1957).
- 4 Wolfgang Strasser, Österreich und die Vereinten Nationen (Vienna, 1967).
- 5 Bruno Kreisky, Die Herausforderung (Düsseldorf, 1963).
- 6 Walter Goldinger, Geschichte der Republik Österreich (Vienna, 1962).
- 7 Keesing's Contemporary Archives (1955).
- 8 Federal government statement in the Wiener Zeitung for 16 March 1955, quoted in Keesing.

- 9 Sven Allard, *Diplomat in Wien* (Cologne, 1965)
- 10 Alfred Verdross, *Die immerwährende Neutralität der Republik Österreich* (Vienna, 1966).
- 11 Alfred Maleta, *Entscheidung für morgen* (Vienna – Munich – Zurich, 1968).

ГЛАВА 6

- 1 Verdross, *Neutralität*.
- 2 Record of the sessions of the National Assembly, VIIth lhgislative period (1955/IV).
- 3 Federal Law Gazette, 211 (1955).
- 4 Erik Castrén, *Neutralität*, *Archiv des Völkerrechts*, 5 (1955–56); Karl Zemanek, *Wirtschaftliche Neutralität* *Juristische Blätter*, 81 (1959).
- 5 Lujó Tončić-Sorinj, *Neutralität zwischen Ost und West*, lecture to the Foreign Policy Society in Bonn (28 February 1967).
- 6 Documents of the San Francisco Conference, VI.
- 7 Tončić-Sorinj, *Neutralität*; Verdross *Neutralität*; Josef L. Kunz, *Austria's Permanent Neutrality in „American Journal of International Law“*, 50 (1956).
- 8 Bruno Kreisky, *Die Österreichische Neutralität*, Lecture to the Economic Society of Zurich (4 May 1960).
- 9 Siegler, *Österreichs Weg*.

ГЛАВА 7

- 1 О значении географического положения Австрии см.: Hugo Hassinger, *Österreichs Wesen und Schicksal, verwurzelt in seiner geographischen Lage* (Vienna, 1949); Hans Bobek, *Schlüsselstellung in Europa, Lage und Raum* (Vienna, 1957).

ГЛАВА 8

- 1 Wiener Zeitung (1 August 1961).
- 2 10 Jahre österreichischer Integrationspolitik, 1956–1966.

- 3 EEC Bulletin, I (1962).
- 4 Wiener Zeitung (4 April 1963).
- 5 Wiener Zeitung (23 April 1963).
- 6 E. P. Hochleithner, Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik, 4/5 (7th year).
- 7 Hague Communiqué, EEC Bulletin, I (1970).
- 8 Wiener Zeitung (4 December 1969).

ГЛИАВА 9

- 1 Franz Huter (ed.), Südtirol-Eine Frage des europäischen Gewissens (Vienna, 1967); Karl-Heinz Ritschel, Diplomatie um Südtirol (Stuttgart, 1966); Renato Cajoli, Die Autonomie des Trentino-Tiroler Etschlandes (Bologna, 1952); Mario Toscano, Stria diplomatica della questione dell'Alto Adige (Bari, 1967); Siegler, Österreichs Weg; Strasser, Österreich.
- 2 Siegler, Österreichs Weg.

ГЛИАВА 12

- 1 Lester B. Pearson (Chairman), Pattern in Development (New York, 1969).
- 2 Report on the Sixth Session of the Committee for Development Planning, 49th Session, Economic and Social Council, Supplement N 7, United Nations (New York, 1970).
- 3 Rudolph A. Peterson (Chairman), US Foreign Assistance in the 1970s: A New Approach. Report to the President of the United States, March 4, 1970.
- 4 Robert Jackson. A Study of the Capacity of the United Nations Development System, United Nations Document DP/5 vols. I and II (Geneva, 1969).
- 5 Federal Law Gazette, 342 (1969).
- 6 Federal Law Gazette, 251 (1966).

- 7 **W e r n e r M e l i s, , Österreichs Wirtschaftsbeziehungen mit den Entwicklungsländern (Vienna, 1970).**
- 8 **M e l i s, Österreichs Wirtschaftsbeziehungen.**
- 9 **Österreichische Forschungsstiftung für Entwicklungshilfe, 5/6/7 (1970).**

ИМЕННОЙ УКАЗАТЕЛЬ

А

Авилов В. И. 130
Аденауэр, Конрад 16
Адлер, Виктор 42
Александр II 56
Аллард, Свен 18, 90, 96
Аллизе 45
Альфieri, Виктор 64
Армель, Пьер 143, 150, 153

Б

Барту, Луи 60, 61
Бауэр, Отто 11, 42–46, 59
Бек, Юзеф 60
Бем, Карл 95
Бенеш, Эдуард 43
Бентам, Йеремия 218, 219
Бергер-Вальденэрт, Эгон 64
Бетховен, Людвиг Ван 95
Бидо, Жорж 83, 84
Бишофф, Норберт 87, 88
Бломберг, Вернер фон 66
Блюдорн, Рудольф 220
Бок, Фриц 130–132, 138, 139
Болл, Джордж 131
Бомбассеи, Джорджо Фраскани 144
Бонне, Жорж 67
Брандт, Вилли 148
Брежнев Л. И. 7, 24, 25
Бубер, Мартин 193

В

Вайнбергер, А. 74
Вален, Фридрих Т. 130, 132

Вальдхайм, Курт 8–10, 13–16,
18–28, 30–31
Ванден Буйнантс, Поль 143
Вильгельм II 49
Вильсон, Вудро 41, 158
Вильсон, Гарольд 151

Г

Габсбурги 7, 8, 39, 43, 49, 62, 66
Галифакс, Эдвард 67
Гендерсон, Невиль 67
Геринг, Герман 66, 68, 69
Гильдебрандт 94
Гитлер, Адольф 11, 12, 60–68, 70,
158, 161
Горбах, Альфонс 66, 74, 78, 85,
130, 133, 135
Груббер, Карл 74, 75, 78, 81, 96,
158–160, 162, 167
Гшнитцер, Франц 165

Д

Даллес, Джон Ф. 83, 84
Де Гаспери, Альчиде 158, 162, 167
Де Голль, Шарль 231–232
Дебре, Мишель 148–151
Дейч, Юлиус 59
Джексон 198
Дольфус, Энгельберт 11, 12,
58–61

З

Зайпель, Игнац 53–56
Зейсс-Инкварт, Артур 68, 69

И

Иден, Антони 67, 71, 83–84
 Инноченти 162

К

Кальмас, Христиан 132
 Канингэм, Томас 44
 Карл I 38, 40, 52
 Кекконен, Урхо К. 83
 Кельзен, Ганс 48, 52
 Кёрнер, Теодор 74, 78, 96, 97
 Кинбёк, Виктор 53
 Клаус, Юзеф 118, 170, 172, 180
 Клемансо, Жорж 46
 Коплениг, Иоганн 74
 Крайский, Бруно 22, 83, 84, 90,
 93, 96, 97, 100, 117, 130–132, 138,
 153, 163–165, 167, 169–170, 173
 Кув де Мюрвиль, Морис 137, 141,
 143, 145
 Куденхове-Калерги, Рихард 55,
 127
 Кунвальд, Готтфрид 53
 Куншак, Леопольд 74
 Курциус, Юлиус 58

Л

Леваль, Пьер 62
 Ламмаш, Генрих 44
 Ланге, Гуннар 130
 Лембергер, Эрнст 132, 134
 Ллойд-Джордж, Давид 158
 Лунден, Естен 132
 Лунс, Йозеф М. 154

М

Майр, Михаэль 52
 Малета, Альфред 96, 97
 Мальфатти, Франко М. 144
 Маньяго, Сильвиус 169, 172, 173,
 177
 Мария-Терезия 17
 Мартино, Эдуардо 153
 Матайя, Генрих 55
 Медичи, Джузеппе 179
 Менон, Кришна 81, 82
 Миклас, Вильгельм 68, 69
 Микоян А. И. 91, 92, 99, 100
 Миттерер, Отто 148, 151

Молотов В. М. 71, 82–84, 87, 88,
 91, 99, 100
 Моро, Альдо 154, 169, 172, 173
 179
 Мотта, Джузеппе 115
 Муссолини, Бенито 12, 59–70,
 158, 161
 Муфф, Вольфганг 68

Н

Нейрат, Константин фон 65, 66,
 Ненни, Пьетро 179
 Неру, Джавахарлал 81
 Нетцен 130

П

Палацкий 34
 Папен, Франц фон 61, 64, 67
 Пелла, Джузеппе 164
 Петерсон 198
 Пилсудский, Йозеф 56
 Пирсон 198, 204
 Пиччони, Аттилио 169
 Подгорный Н. В. 26
 Поллак, Оскар 91
 Поль-Бонкур, Жозеф 110
 Помпиду, Жорж 145

Р

Рааб, Юлиус 16, 17, 81, 83, 89–91,
 96, 97, 99, 101, 115, 116
 Рамек, Рудольф 55
 Радер, Эрих 66
 Рей, Жан 137, 153
 Рем, Эрнст 60
 Раннер, Карл 15, 42, 43, 46, 73–75,
 77, 78, 96, 97
 Риббентроп, Йоахим фон 66
 Росси, Паоло 166
 Рузвельт, Франклин Д. 57

С

Савойский, Евгений 17, 94
 Сарагат, Джузеппе 170–171, 173
 Сеньи, Антонио 165, 167, 172
 Сталин И. В. 71, 72
 Стрюи, Поль 168
 Стюарт, Михаэль 151

Т

Тинберген 198
 Тито, Йосип Броз 74
 Толомеи 158
 Тончич-Сорини, Луйо 173

Ф

Фанфани, Аминторе 172
 Фигль, Леопольд 15, 74, 76–80,
 83–85, 90, 93, 94, 96, 97, 100, 163
 Фердросс, Альфред 92, 98, 102,
 103, 105, 114
 Фишер, Эрнст 74
 Фрич, Вернер фон 66

Х

Хайниш, Михаэль 52
 Хаммаршельд, Даг 195
 Хельмер, Оскар 74
 Ходжес, Лютер Г. 132
 Хоннер, Карл 74
 Хорти, Николаус 56
 Хурдес, Феликс 74
 Хэлл, Кордэлл 71

Ч

Чемберлен, Невилль 67
 Чернин 8
 Черчилль, Уинстон 13, 71, 72, 158
 Чиано, Галеаццо 64–66

Ш

Шаффнер, Ганс 130
 Шерф, Адольф 74, 76, 90, 97, 99
 Шлейхер, Курт 60
 Шмидт, Гвидо 65, 67, 68
 Шобер, Йоганн 52, 56–58
 Шотан, Камий 67
 Штаргемберг, Эрнст Р. 63, 64
 Штоурц, Геральд 78
 Шуман, Морис 150, 151
 Шушницг, Курт 11, 12, 61, 63, 64,
 66–68

Э

Эрхард, Людвиг 132

Я

Янза, Альфред 66

ОГЛАВЛЕНИЕ

Вступительная статья	7
Предисловие к немецкому изданию	26
Предисловие к русскому изданию	28
Введение	29
<i>Глава 1</i>	33
Рождение из хаоса	33
Оставшееся – это Австрия	36
Мир, который не был миром	41
<i>Глава 2</i>	46
Борьба за существование	46
Радикализация в Центральной Европе	52
Борьба за независимость	54
<i>Глава 3</i>	58
Ликвидация государства	58
Национал-социалистический террор	60
Австрия в составе Третьей империи	63
<i>Глава 4</i>	67
Окончание войны и начало нового пути.	67
Первые проявления политической активности	68
<i>Глава 5</i>	73
Борьба за Государственный договор	73
Через десять лет – успех.	78
Австрийская правительственная делегация в Москве	83
Подоплека переговоров о заключении договора	87
<i>Глава 6.</i>	90
Австрия и постоянный нейтралитет	90
Обязанности, вытекающие из нейтрального статуса	95
Нейтральное право и нейтральная политика	98
Проблема гарантий	103
Взаимоотношения граждан с нейтральным государством	104

<i>Глава 7</i>	110
Внешняя политика по отношению к четырем великим державам	110
Австрия и соседние страны	115
<i>Глава 8</i>	116
Австрия и европейская интеграция	116
Образование Европейской ассоциации свободной торговли	117
Переговоры Австрии с ЕЭС	120
Переговоры продолжаются	128
Первые успехи	136
<i>Глава 9</i>	143
Южный Тироль	143
Соглашение Грубера – де Гаспери	144
Статус автономии	146
Включается ООН	148
Терроризм и новые переговоры	150
Южный Тироль в Европейском совете	152
"Пакет" и "календарь операций"	157
<i>Глава 10</i>	166
Политика в бассейне Дуная	166
Австрия как стабилизирующий фактор	167
Австрия и европейская безопасность	169
<i>Глава 11</i>	172
Австрия и Организация Объединенных Наций	172
Деятельность Австрии в Организации Объединенных Наций	174
<i>Глава 12</i>	178
Помощь развивающимся странам – веление времени	178
Общие проблемы	179
Вклад Австрии	187
Всемирные торговые связи	190
<i>Глава 13</i>	196
Внешнеполитическая концепция для Австрии	196
Внешняя политика и органы массовой информации	196
Внешняя политика и постоянный нейтралитет	202
Внешнеполитическая концепция	205
<i>Глава 14</i>	208
Мир глазами нейтрала	208
Мир после 1945 года	208
<i>Глава 15</i>	212
События последних лет	212
Библиография	222
Именной указатель	227

К. Вальдхайм

АВСТРИЙСКИЙ ПУТЬ

Художник Ю. Самсонов
Художественный редактор В. Пузанков
Технический редактор Е. Гоц
Корректор Г. Иванова

Сдано в производство 18/VII 1974 г.
Подписано к печати 25/III 1976 г.
Бумага 84 × 108/32 офсетная № 1, бум. л. 4,0.
Печ. л. 12,18. Уч.-изд. л. 12,45. Изд. № 15129.
Цена 0 р. 93 к. Заказ 303.

Издательство «Прогресс» Государственного комитета
Совета Министров СССР по делам издательств,
полиграфии и книжной торговли
Москва Г-21, Зубовский бульвар, 21

Можайский полиграфкомбинат Союзполиграфпрома
при Государственном комитете Совета Министров СССР
по делам издательств, полиграфии и книжной торговли
Можайск, ул. Мира, 93

КУРТ ВАЛЬДХАЙМ АВСТРИЙСКИЙ ПУТЬ

АВСТРИЙСКИЙ ПУТЬ

КУРТ ВАЛЬДХАЙМ