



Федерализм в Германии

Политико-территориальное устройство. Организация власти в землях. Общины. Органы МСУ.

Германский федерализм

ФРГ — построенная по территориальному принципу конституционная федерация, в состав которой сегодня входят 16 земель — субъектов федерации. Согласно ч. 3 ст. 79 Основного закона страны, принцип федерализма не подлежит пересмотру. В своей основе это — симметричная федерация, ибо вся ее территория состоит только из однородных субъектов (земель), имеющих в принципе одинаковый правовой статус. Но поскольку в ней при этом имеют место существенные элементы известного неравноправия субъектов федерации, постольку ее нельзя рассматривать как абсолютно симметричную. Так, ст. 51 Основного закона ФРГ устанавливает, что в верхней палате парламента (Бундесрате) земли могут иметь неравное число своих представителей: каждая — не менее трех, но земли с населением свыше двух миллионов жителей — четыре, свыше шести миллионов — пять, а с населением более семи миллионов — шесть. Поэтому германский федерализм — это преимущественно, относительно симметричный федерализм.

Административное деление


Земля	Столица	Немецкое название земли	Немецкое название столицы
1. Баден-Вюртемберг	Штутгарт	Baden-Wuerttemberg	Stuttgart
2. Свободное государство Бавария	Мюнхен	Freistaat Bayern	Munchen
3. Берлин	Берлин	Berlin	Berlin
4. Бранденбург	Потсдам	Brandenburg	Potsdam
5. Свободный ганзейский город Бремен	Бремен	Freie Hansestadt Bremen	Bremen
6. Свободный и ганзейский город Гамбург	Гамбург	Freie und Hansestadt Hamburg	Hamburg
7. Гессен	Висбаден	Hessen	Wiesbaden
8. Мекленбург — Передняя Померания	Шверин	Mecklenburg-Vorpommern	Schwerin
9. Нижняя Саксония	Ганновер	Niedersachsen	Hannover
10. Северный Рейн — Вестфалия	Дюссельдорф	Nordrhein-Westfalen	Dusseldorf
11. Рейнланд-Пфальц	Майнц	Rheinland-Pfalz	Mainz
12. Саар	Саарбрюккен	Saarland	Saarbrucken
13. Свободное государство Саксония	Дрезден	Freistaat Sachsen	Dresden
14. Саксония-Анхальт	Магдебург	Sachsen-Anhalt	Magdeburg
15. Шлезвиг-Гольштейн	Киль	Schleswig-Holstein	Kiel
16. Свободное государство Тюрингия	Эрфурт	Freistaat Thuringen	Erfurt

Более мелкое деление включает 438 округов (Kreise).





Основные принципы федеративного устройства ФРГ

- конституционный порядок в землях должен соответствовать принципам республиканского, демократического и социально- правового государства, федерация гарантирует соответствие конституционного порядка земель положениям конституции ФРГ. Земли имеют свои конституции, местные парламенты (ландтаги, в городах – землях такие представительные органы называются сенатами), принимают законы, имеют свое правительство, но государственного суверенитета не имеют;
- на территории всей федерации должен быть обеспечен единый уровень жизни; у граждан земель равные права и обязанности; кадры федеральных органов должны формироваться соответственно чиновниками всех земель или набираться из этой земли;
- все земли, независимо от их размеров, имеют равный статус, что не исключает определенного неравенства их представительства в бундесрате;
- федеральное право имеет преимущество перед правом земель;
- компетенция федерации и земель разделена.



Различаются исключительная компетенция федерации (это в том числе внешние отношения, оборона, железные дороги, почта, телесвязь и др.), конкурирующая (совместная) компетенция и компетенция земель. Земля может издавать законы в сфере конкурирующей компетенции, если вопрос не урегулирован федеральным законом. Федерация вправе издавать законы и в сфере, относящейся к землям, если полагает, что вопрос не может быть эффективно решен землей, если регулирование одной земли может нарушить интересы другой земли и т.д. Кроме вопросов исключительной и совместной компетенции федерация наделена правом издавать общие предписания по другим вопросам: общие принципы высшего образования, общее положение печати и кино, охрана природы, отвод земель, регистрация жителей и др. Используя данное право, федерация расширяет свою компетенцию за счет земель. Осуществляя свои полномочия, федерация и земли отдельно несут расходы, но если земля действует по поручению федерации, расходы несет последняя. Земли имеют свои бюджеты, но федерация должна принимать меры для экономического выравнивания земель путем оказания помощи, инвестиций и т.д.;

- 
- основной закон допускает возможность федерального принуждения; если земля не выполняет обязанностей, возлагаемых на нее федеральной конституцией и федеральными законами, федеральное правительство может принять необходимые меры, чтобы заставить ее выполнить свои обязанности;
 - все учреждения федерации и земель должны оказывать друг другу правовую и административную помощь. В случаях серьезных нарушений общественного порядка, при стихийных бедствиях земля может просить федеральное правительство о направлении федеральных вооруженных сил, полицейских сил другой земли. В случае катастроф, охвативших несколько земель, федеральное правительство может и по своей инициативе направить в соответствующие земли вооруженные силы и дать указания другим землям о направлении в район бедствия полицейских сил.




Земли делятся на округа (их более 50), округа – на районы и города, имеющие статус районов (в общей сложности их около 630), районы делятся на общины (многие города имеют статус общин)

Во всех административно – территориальных единицах, кроме округов, существуют представительные органы, избираемые гражданами (а иногда и постоянно проживающими негражданами) на срок от 4 (например, в Гессене) до 6 лет (Бавария). В самом общем виде схема управления в округах, районах, общинах сходна. Во главе округа стоит правительственный президент, назначенный правительством земли. Он следит за соблюдением законов и актов правительства и федерации, и земли. Представительного органа в округе нет. В районе имеется избираемое на срок от 4 до 6 лет районное собрание, в выборах в некоторых землях участвуют и постоянно проживающие неграждане. Глава администрации района – ландрат избирается в одних землях районным собранием, в других – непосредственно избирателями. В общинах население избирает муниципальный совет. Он или непосредственно граждане избирают бургомистра (обербургомистра в общинах с населением более 50 000 человек). Бургомистр нередко избирается (иногда нанимается по контракту) на длительный срок: 8 – 12 лет

Организация самоуправления и управления в общинах

Обычно различают четыре модели организации местного самоуправления и управления в общинах:

1. южногерманская модель (например, в Баварии). Представительный орган – совет общины и исполнительный орган – бургомистр составляют в известной мере единую коллегию. Они избираются населением отдельно, но бургомистр становится по должности председателем совета общины. Ведущая роль принадлежит совету;
2. северогерманская модель (например, в земле Саксония). Представительный орган (совет и др.), избранный населением, избирает директора общины и исполнительный комитет. Комитет занимается подготовкой решений совета, а директор руководит общинной администрацией, ведет текущие дела. Решающая роль так же принадлежит совету;



3. модель совет – бургомистр (земли Пфальц, Саар). Представительный орган избирается населением, бургомистр избирается представительным органом и является по должности его председателем. Однако в отличие от южногерманской модели бургомистр обладает значительными полномочиями, единолично решая важные вопросы;

4. модель совет – магистратура (земля Гессен, земля – город Гамбург). Представительный орган избирается населением, а исполнительным органом является коллективная магистратура, избираемая советом. Магистратура состоит из оплачиваемого бургомистра (управленческий специалист, который оформляется на должность в порядке избрания) и неоплачиваемых членов магистратуры – своего рода совета при бургомистре. Важные вопросы решаются коллективно, а бургомистр ведет в основном текущую работу по управлению.



Правовой надзор за деятельностью муниципальных органов

осуществляет министерство внутренних дел, а также вышестоящие по подчиненности органы – окружные и районные управления различных министерств. Этот контроль по подчиненности объясняется тем, что в Германии, как и во многих других странах, муниципалитеты рассматриваются как корпорации публичного (а не частного) права и потому подлежат контролю со стороны государства. Есть и судебный контроль, осуществляемый административными судами.

Вывод

- Германия имеет федеративную форму территориального устройства и включает в свой состав 16 земель, конституционный строй которых должен соответствовать основным принципам республиканского, демократического и социального правового государства.
- Основной закон провозглашает незыблемость федеративного устройства Германии. Однако это не означает гарантии нерушимости территорий земель. В рамках Федерации территория земель может изменяться, из существующих земель, может возникнуть новая или имеющая иной состав земля, несколько земель могут слиться в одну новую или одна земля может стать составной частью другой;
- Конституционный строй федеральных земель должен отвечать основным принципам республиканского, демократического и социального правового государства в духе Основного закона;
- Федеральное правительство, в случае необходимости, вправе давать указания соответствующей земле и ее учреждениям, назначать уполномоченного (комиссара), привлекать для управления этой землей учреждения других земель, а также осуществлять временный или окончательный роспуск земельного парламента.
- Каждая земля имеет свою конституцию, свое правительство и парламент. Избираются они на срок 4 и 5 лет. В землях функционирует собственная судебная система. В каждой земле существует свой орган конституционного контроля.