

БРИТАНСКАЯ ПОЛИТИКА ПО ВОПРОСУ О ЗАКЛЮЧЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО ДОГОВОРА С АВСТРИЕЙ В 1954–1955 ГОДАХ

В статье анализируются ключевые аспекты британской политики по подготовке и заключению государственного договора на финальном этапе переговоров (1954–1955 гг.) между странами-победителями во Второй Мировой войне и Австрийской Республикой. Основой для написания статьи стали архивные источники британского правительства и парламентские документы. При подготовке статьи использовались также материалы периодической печати. Предпринята попытка проанализировать британскую позицию по вопросу заключения Государственного Договора 1955 г. с учетом действий союзников (США и СССР). В частности, выявлена позиция форин-офиса по вопросу установления нейтралитета, а также определено, каким образом процесс интеграции Германии в военно-политический блок НАТО повлиял на международно-правовое положение Австрии.

Ключевые слова: Австрия; Государственный договор 1955; Великобритания; США; СССР; оккупационная зона.

Британская политика по вопросу заключения Государственного договора с Австрией 1955 г. неоднократно становилась предметом исследования русскоязычной и англоязычной историографии. В ходе подготовки данной статьи автор обращается к соответствующим монографиям и статьям, в частности, к трудам О. Кронин [2] и О. Павленко [3]. Поскольку британская позиция по вопросу о нейтралитете Австрии не получила достаточного отражения в современной белорусской и российской исторической науке, предпринята попытка раскрыть данный аспект с учетом архивных материалов. Речь идет о правительственных документах Национального архива Великобритании, парламентских акты, в том числе стенограммах заседаний палаты общин [1; 5; 6; 8].

В 1943 г. решением Московской конференции Австрия была объявлена жертвой гитлеровской Германии, но вместе с тем понесла ответственность за участие своих граждан во Второй Мировой войне в составе Вермахта. Согласно Московской декларации 1943 г. предполагалось также полное восстановление территориальной

THE BRITISH POLITICS ON ISSUE OF CONCLUSION OF AUSTRIAN STATE TREATY IN 1954–1955

This article is focused on the key aspects of the British policy targeted to the preparation and conclusion of the Austrian State Treaty at the final stage of the negotiations in 1954–1955 between the Allies and the Austrian Republic. The basis of this article is the archives of the British government, parliamentary sources and the periodicals. In this article, an attempt is undertaken to analyze the British attitude to the conclusion of the Austrian State Treaty 1955 considering the actions of the Allies (the USA and the USSR). In particular, the article reveals the position of the Foreign Office on the issue of the Austrian neutrality. In addition, it is determined how the process of integration of Germany into military alliance - NATO influences international legal position of Austria.

Keywords: Austria; State Treaty 1955; Great Britain; USA; USSR; occupation zone.

целостности и государственного суверенитета. Вместе с тем, начало холодной войны внесло существенные изменения в австрийскую проблему, которая стала рассматриваться противостоящими блоками с военно-стратегических позиций. Установление контроля над ключевыми отраслями экономики и борьба за включение Вены в свою сферу влияния, в значительной степени определяли политику держав-победителей, в первую очередь США и СССР с 1945 г. и до подписания договора в 1955 г. Совместная оккупация, а также конкуренция между блоками обусловили весьма длительный период подготовки Государственного Договора, который должен был восстановить независимость австрийской республики.

Проект Государственного Договора, большая часть статей которого была составлена и согласована еще в 1947 г., к 1954 г. все еще не был одобрен. Вызывавшими наибольшие споры были – статья 4-бис о неприсоединении страны к военным блокам, статья 33 о порядке вывода военных контингентов союзников, статья 35 о компенсации за бывшую германскую соб-

ственность, которая должна быть передана Вене после заключения договора. Кроме того, советская сторона настаивала на том, что вопрос об Австрии должен решаться в контексте германской проблемы. Обсуждение нейтрального статуса, предложенного австрийской делегацией, столкнулось с неприязненным отношением Вашингтона, что также негативно отражалось на течении переговоров. Советская делегация согласилась на подписание договора в случае, если в нем будет зафиксировано неучастие Австрии в военных союзах и запрет размещения иностранных военных баз на ее территории, мотивируя это подписанием Парижских соглашений о создании EDC – европейского оборонительного сообщества.

Американский исследователь О. Кронин считает, что причиной срыва переговоров в Берлине было стремление Кремля рассматривать австрийскую проблему, как часть германской проблемы. Данное мнение находит подтверждение в меморандуме Э. Идена правительству перед совещанием в Берлине. Министр иностранных дел расценивал такие требования стремлением Кремля предотвратить восстановление сильной единой Германии, объединенной с Западом, отмечая противоположность этого целям Великобритании и западных держав [4]. В свете сказанного, для Москвы необходим был запрет на принятие Западной Германии в EDC; необходимо отметить, что французский парламент тогда еще не голосовал по ратификации, и его решение могло стать препятствием для Берлина. В случае ратификации СССР не смог бы более настаивать на принятии австрийского договора после урегулирования германской проблемы, поэтому для Лондона вопрос об интеграции Германии в EDC был крайне важен.

Иден стремился к созданию впечатления у советской делегации, что Вашингтон и Лондон вовсе не торопятся с включением Германии в EDC. Он предлагал выставить заведомо недопустимые для Москвы варианты объединения Германии, в частности, через общегерманские свободные выборы, утверждая, что только представительное германское правительство может заключить мирный договор [4]. Несомненный отказ Молотова предполагалось использовать для дискредитации советской стороны, «сорвавшей» очередной раунд переговоров.

Берлинское совещание началось 25 января 1954 г. Разногласия по германскому вопросу сразу же задали негативный тон ходу переговоров. На первом заседании Молотов потребовал внести в текст государственного договора поправку, согласно которой Австрии запрещается

присоединение к любому военному блоку, размещать на своей территории военные базы иностранных государств, военных блоков, мотивируя это опасностью нового аншлюса. Британские и американские делегаты считали неприемлемыми такие условия, расценивая их, как создание прецедента для подобного решения германского вопроса. Оккупационные силы, по требованию Молотова, должны были остаться в Австрии до тех пор, пока не будет заключен договор с Германией [7, р. 130].

По первому вопросу первоначально не было никаких возражений, известно высказывание госсекретаря США Дж. Даллеса на этот счет: «нейтралитет – это благородный статус, который выбирает страна. По государственному договору, Австрия тоже может придерживаться нейтралитета. Конечно же, США поддержат этот выбор. Однако, есть большая разница между тем, вынуждена ли страна этот статус добровольно, или ее заставили это сделать» [7, р. 131]. На встрече с госсекретарем В. Крайским и министром иностранных дел Л. Фиглем госсекретарь говорил, что нейтралитет будет бессмысленным и даже опасным, поскольку Австрия никак не защищена от возможных попыток советского вмешательства, на что Крайский ответил: «Да, я согласен, что маленькая страна должна иметь сильных друзей... если мы пойдем на заключение пакта о военном союзе с западом, пакт будет касаться только лишь части страны. Наша задача – сохранить единство страны» [7, р. 131]. Находясь под сильным давлением, австрийская делегация сняла предложение о внеблоковом статусе.

Министр иностранных дел Э. Иден 17 февраля 1954 г. сообщал правительству, что не стоит ждать какого-либо продвижения по австрийской и германской проблеме. Прогресс был достигнут только по статье 4-бис, которую советская делегация согласилась исключить, но только если ее условия будут отмечены в особом соглашении. Министр обвинял Москву в том, что их неучастие в разрешении проблемы кроется в том, что после вывода войск из Австрии не останется причин для того, чтобы держать войска в Венгрии [4]. В форин-офисе предполагали, что серьезное влияние на формирование советской внешнеполитической позиции оказывает военное руководство, которое придерживается наиболее жесткой линии отказа от любых уступок. На переговорах с советским послом в Лондоне Я. Маликом, Иден столкнулся с обвинениями относительно стремления США и Великобритании втянуть Австрию в военные организации запада, а также с тем, что западные

предложения делают страну беззащитной перед новой возможностью аншлюса [4].

Новый министр иностранных дел Г. Макмиллан в конце апреля 1955 г. отмечал, оценивая итоги Берлинского совещания, что западные представители были готовы подписать оставшиеся несогласованные статьи на советских условиях, однако дополнительные условия, выдвинутые Молотовым, в частности, он отказался от установления конкретной даты вывода войск, помешали подписанию [4]. Макмиллан объяснял это тем, что советская сторона крайне заинтересовалась идеей нейтралитета, желая разрешить подобным образом и германский вопрос в дальнейшем. Российский исследователь О. Павленко считает, что исходным событием, с которого началась история нейтралитета Вены, было совещание в Берлине. Идея была поддержана СССР, поскольку ее воплощение могло остановить продвижение НАТО к границам Восточной Европы [2, с. 291].

После завершения встречи в Берлине, вновь стала очевидной неопределенность времени разрешения австрийской проблемы. В конце лета 1954 г. канцлер Ю. Рааб предложил организовать пятистороннюю конференцию в Вене. Правительство изъявило желание узнать о возможностях расширения своих полномочий над четырьмя зонами оккупации. Союзники опасались, что соответствующее решение ослабит силу контрольного соглашения. СССР ответил отказом, утверждая, что немедленно подпишет договор, если будут удовлетворены требования, выдвинутые на Берлинском совещании. США также отказались от встречи.

После провала Берлинских переговоров Лондон сосредоточился на проблеме боеспособности австрийской жандармерии. Согласно соглашению о совместной оккупации, Австрия не могла иметь вооруженных сил до подписания Государственного Договора, но имела право на создание полицейских сил и жандармерии. Жандармерия была создана еще в 1950 г. в составе 5000 солдат и офицеров со стрелковым вооружением. Целью создания этих сил было противостояние возможным попыткам коммунистического путча, в качестве какового рассматривались беспорядки в 1947 и 1950 г. Российский исследователь И. Жиряков считает, что беспорядки были вызваны внутренними причинами социально-экономического характера, и отсутствие попыток со стороны СССР взять контроль над протестами говорит о том, что понятие «путч» по отношению к событиям 1950 года некорректно [1].

Именно с целью предотвращения возможного путча предполагалось, что подготовленные американскими и британскими инструкторами офицеры жандармерии станут ядром будущей армии и развернут ее в кратчайшие сроки после вывода советской армии. Форин-офис предлагал создать запасы тяжелого вооружения и боеприпасов для жандармерии на случай возможного конфликта либо внутренних беспорядков, предполагая, что арсеналы будут находиться под охраной союзных войск. Обучение пользованию этим оружием будет осуществляться тайно в американской зоне [4].

В ноябре 1954 г. Лондон отклонил предложение США увеличить британский контингент в Австрии вдвое – до 2 пехотных батальонов. Вместе с тем, Вашингтон вызывал недовольство тому, что сокращение британских сил в оккупационной зоне в 1953 г. до одного батальона происходило без консультаций с ними [4]. Для США по-прежнему было принципиально важно удерживание австрийского правительства от идей нейтрального статуса страны. Нахождение значительных американских сил в Австрии должно было показать роль альпийского государства в военных планах США.

Несмотря на провал ратификации соглашения о ЕДС французским парламентом 30 сентября 1954 г., Франция подписала Парижские соглашения в октябре того же года, которые прокладывали путь для ремилитаризации Западной Германии и ее вхождения в НАТО [7, р. 139]. Бесперспективность в нахождении разрешения германского вопроса привели Москву к поиску более реалистичных вариантов разрешения австрийской проблемы. Становилось все более очевидным, что связывать государственный договор с разрешением германского вопроса было равнозначно продолжению оккупации на неопределенный срок, в итоге – к разделению страны, начало 1955 г. было означено новой дипломатической инициативой Москвы. Еще в октябре 1954 г. Москва предлагала созвать конференцию в Вене, их предложение поддержал австрийский канцлер Рааб. Дж. Даллес отвечал 21 ноября 1954 г.: «так как соглашение с Лондоном и Парижем доведены до точки невозврата, будет не лишним провести конференцию с СССР. Так как СССР пытается сорвать ратификацию договоров, то после ратификации мы сможем с ними встретиться» [7, р. 140].

В дальнейшем Москва пыталась сорвать ратификацию Парижских соглашений, внося предложение об объединении Германии и проведении свободных выборов и начать обсуждение возможностей ядерного разоружения.

Если Франция откажется от ратификации. О том, насколько важным были эти соглашения для Великобритании, заявил Иден в своем выступлении в палате общин, 14 марта 1955 г. Он отметил, что наиболее важным для кабинета является скорейшая ратификация сенатом Франции Парижских соглашений, и только после этого возможно начать переговоры о разоружении, о будущем Германии, об ее единстве, а также о будущем Австрии [5]. Таким образом, министр повторил позицию Дж. Даллеса, озвученную еще в ноябре 1954 г. Договор с Австрией, основанный на нейтрализации страны, мог бы создать препятствия для включения ФРГ в НАТО и рассматривался преждевременным для ратификации Парижских соглашений.

В феврале 1955 г. Молотов выдвинул предложение австрийскому руководству обсудить нерешенные проблемы государственного договора на двусторонней встрече, отмечая, что больше не станет считать австрийскую проблему частью германской. И Великобритания, и США осторожно воспринимали советское предложение, в то время, как канцлер Ю. Рааб, приглашенный в Москву, после консультаций с Дж. Даллесом, принял предложение. 5 апреля 1955 г. британское правительство одобрило предложение Идена по визиту Рааба в Москву, изложенное в телеграмме № 89, выразившей общий взгляд США, Великобритании и Франции [4].

Еще до выезда Рааба, 25 марта 1955 г. Иден представил правительству ноту в которой предложил дать дополнительные гарантии против аншлюса ввиду того, что переговоры между СССР и Австрией идут успешно, и для западных держав настал момент, когда появился реальный шанс заключить договор. В случае продолжения переговоров, как отмечалось в ноте, можно будет обсуждать возможность политической и военной нейтрализации [4]. Фактически решенный к тому времени вопрос о вхождении ФРГ в НАТО создавал предпосылки для такого шага.

19 апреля 1955 г. министр иностранных дел Г. Макмиллан, докладывая правительству, сообщил, что «независимо от мотивов, они (СССР) готовы прекратить оккупацию Австрии и подписать Государственный Договор» [4]. Москва также согласилась на вывод войск до 31 декабря 1955 г., как докладывал У. Черчилль палате общин в конце апреля 1955 г. [6]. Сам министр считал, что Москва таким образом, пошла на уступку, западные страны получили плоды «политики терпеливости» по отношению к Австрии. Выказывалось также подозрение, что впоследствии Кремль будет настаивать на том,

чтобы разрешить германскую проблему по австрийскому прецеденту, с чем нельзя согласиться, поскольку интеграция Бонна в западные военные структуры была уже фактически началась.

По вопросу о нейтралитете Лондон по-прежнему настаивал на такой его форме, которая не помешает Вене интегрироваться к европейским организациям, таким как Совет Европы или Организация европейского экономического сотрудничества, то есть к экономическим и политическим объединениям Западной Европы. Эти организации не должны иметь военной цели, таким образом, предпочтительной моделью нейтралитета, по мнению Лондона, была модель Швеции, а не Швейцарии. Комитет начальников штабов выражал поддержку нейтральному статусу только при условии, что этот статус будет «адекватно гарантирован» [4]. Кроме того, министр иностранных дел считал необходимым обеспечить территориальную целостность и независимость Австрии гарантией со стороны всех держав, осуществлявших оккупацию.

Таким образом, Великобритания согласилась вести заключительный раунд переговоров с предметом, учитывая позиции СССР и Австрии по поводу нейтралитета. В докладе министра иностранных дел говорилось о том, что необходимо встретиться в Вене с послами держав-победителей для окончательного согласования пересмотренного текста до конца мая.

Государственный договор, подписанный 15 мая 1955 г., утвердил территориальную целостность и независимость австрийского государства. Исключалась возможность аншлюса к Германии, утверждались принципы демократизации и денацификации, ряд ограничений был наложен на вооруженные силы республики, исключалась возможность ее присоединения к военным союзам. Вывод оккупационных войск должен произойти в течение 90 дней со дня подписания [8, S. 4-8]. Шестого июля 1955 г. британский парламент ратифицировал Государственный Договор [3]. Вывод войск из Австрии завершился к концу 1955 г. Военный нейтралитет был закреплен позднее, осенью 1955 г. в федеральном законе.

Нейтральный статус Австрии длительное время не устраивал западных союзников. Планы Вашингтона по включению Вены в круг западных военных блоков почти вплоть до подписания договора мешали одобрению идеи внеблокового статуса страны. Для Лондона нейтралитет альпийского государства был возможен только как отказ от вступления в военные

блоки по модели Швеции, то есть с возможностью интеграции в экономические и политические объединения Европы. Ввиду очевидной связи германской и австрийской проблемы, а также стремления США к введению Западной Германии сначала в EDC, а затем в НАТО, западные союзники длительное время, почти до самого подписания государственного договора

в мае 1955 года, не торопились с признанием права Австрии на установление нейтрального статуса. Москва также сделала ряд существенных уступок, отказавшись от идеи разрешения австрийской проблемы после германской, ссылавшись, вывести войска до окончания 1955 г. и не включать положения о нейтральном статусе в текст договора.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Жиряков, И. Г. Советская оккупационная власть в Австрии: некоторые политико-правовые аспекты и обобщения ее деятельности / И. Г. Жиряков // Современное право - 2007. - № 8(1). - С. 97-99.
2. Павленко, О. В. Австрийский вопрос в холодной войне (1945-1955 гг.) / О. В. Павленко // Исторический вестник - 2004. - № 10. - С. 247-295.
3. Austrian State Treaty Act 1955 [Electronic resource] // The National archives. - Mode of access: <http://www.legislation.gov.uk>. - Date of access: 29.09.2017.
4. CAB 128 post war conclusions. CAB 129 post war memoranda. [Electronic resource] // The National Archives. - Mode of access: <http://nationalarchives.gov.uk>. - Date of access: 15.07.2017.
5. Commons sittings: 1954 [Electronic resource] // Hansard 1803-2005. Parliament UK. - Mode of access: <http://parliament.uk.com>. - Date of access: 29.09.2017.
6. Commons sittings: 1955 [Electronic resource] // Hansard 1803-2005. Parliament UK. - Mode of access: <http://parliament.uk.com>. - Date of access: 29.09.2017.
7. Cronin, A. K. Great power politics and the struggle over Austria, 1945-1955 / A. K. Cronin. - Ithaca: Cornell Univ. Pr., 1986. - 224 p.
8. Das Dokument der Freiheit / Der Wortlaut des österreichischen Staatsvertrages // Wiener Zeitung - 1955. - 15. Mai. - S. 4-8.