



Joanna Ciesielska-Klikowska

Uniwersytet Łódzki

Wspólna Polityka Zagraniczna, Bezpieczeństwa i Obrony z perspektywy Berlina – o zaangażowaniu Niemiec w proces wzmacniania politycznej roli Europy

Olbrzymi wpływ na kształtowanie się integracji europejskiej miały wydarzenia przełomu lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych XX wieku – Jesień Ludów w Europie Środkowej i Wschodniej z pierwszymi demokratycznymi wyborami w Polsce i upadkiem muru berlińskiego, koniec systemu komunistycznego, zjednoczenie Niemiec oraz rozpad Związku Radzieckiego. W szczególności jednak zjednoczenie dwóch państw niemieckich spowodowało lawinę spekulacji na temat przyszłości zachodniej części kontynentu europejskiego. Zdawano sobie sprawę, że powstanie nowego, silnego kraju w samym sercu Europy przyczyni się do znacznej modyfikacji polityki europejskiej. Z największą obawą przyjmowano możliwe potraktowanie integracji kontynentu przez Niemców, jako obciążenia, niepotrzebnego już w nowej sytuacji geopolitycznej. Obawy te jednak nie znalazły swojego potwierdzenia w rzeczywistości – przez lata komunistycznego podziału Republika Federalna podejmowała wszelkie kroki w celu zakotwiczenia Niemców w zachodnim systemie ustrojowym i po upadku reżimu komunistycznego nie zamierzała z obranego kursu rezygnować. Prozachodnie nastawienie, wynikające z traumatycznych doświadczeń pierwszej połowy XX wieku, zostało przez Niemcy potwierdzone na początku lat dziewięćdziesiątych poprzez bardzo mocne zaangażowanie w wielostronną kooperację w ramach Wspólnot Europejskich oraz Paktu Północnoatlantyckiego¹.

¹ Szerzej: L. Janicki, B. Koszel, W. Wilczyński, *Zjednoczenie Niemiec. Studia politologiczno-ekonomiczno-prawne*, Poznań 1996.

W wyniku zmian, zapoczątkowanych w latach 1989–1990, zupełnie nowego kształtu nabrała tematyka bezpieczeństwa i obrony, a Traktat z Maastricht ujął tę problematykę w ogólne ramy, wprowadzając kwestię współpracy politycznej państw członkowskich Wspólnoty do nurtu najważniejszych zagadnień podejmowanych w jej ramach. Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa (WPZiB) miała od tego momentu stanowić II filar Unii Europejskiej, co oznacza, że zaczęto traktować ją znacznie poważniej niż w latach następujących po podpisaniu Traktatów Rzymskich². Wprowadzenie WPZiB miało stanowić próbę załagodzenia dysonansu, jaki rysował się pomiędzy ambicjami przedstawianymi przez Wspólnotę na forum międzynarodowym, a jej faktycznymi możliwościami.

Jednak dopiero początek XXI stulecia postawił Unię Europejską przed wyzwaniem w polityce europejskiej i światowej, które zmusiły ją do nowego zdefiniowania rozumienia problemu bezpieczeństwa. Ataki na *World Trade Center* i Pentagon z 11 września 2001 roku rozpoczęły nowy rozdział historii. Zadania związane ze zwalczaniem terroryzmu, od września 2001 roku, stały się elementem polityki bezpieczeństwa i obrony Unii Europejskiej³. 21 września 2001 roku, przedstawiciele krajów członkowskich UE spotkali się na nadzwyczajnym posiedzeniu Rady Europejskiej w Brukseli, w trakcie którego zadeklarowano opracowanie jak najskuteczniejszych metod prowadzenia Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa oraz jak najszybszą realizację Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony (ETBiO). Jednym z państw, które żywo zainteresowane było rozbudową tego komponentu współpracy europejskiej była Republika Federalna Niemiec.

Wrześniowe ataki na Stany Zjednoczone doprowadziły do zaskakujących przewartościowań na światowej i europejskiej scenie politycznej. Coraz wyraźniejsze tendencje unilalistyczne, w połączeniu z forsowaną przez Amerykanów doktryną „uderzenia wyprzedzającego”, w zasadniczy sposób zmieniły stosunki transatlantyckie, naświetlając różnice w podejściu do rozwiązywania międzynarodowych problemów bezpieczeństwa, zarówno pomiędzy członkami NATO, jak i samej Unii Europejskiej. Choć operacja antyterrorystyczna nie spotkała się w Europie z zastrzeżeniami, amerykańskie plany inwazji na Irak postawiły część państw – w tym także, po raz pierwszy po II wojnie światowej, Niemcy – po drugiej stronie sporu z administracją waszyngtońską, a rząd berliński podkreślał raczej konieczność wielostronnej współpracy i wzrostu znaczenia organizacji międzynarodowych w rozwiązywaniu problemów bezpieczeństwa zagrażających całemu systemowi wartości prezentowanych przez zachodnie demokracje. Ten sprzeciw Republiki Federalnej, starającej się

² S. Stembelski, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, „Sprawy Międzynarodowe” 1997, nr 3, s. 32.

³ A.D. Rotfeld, *System bezpieczeństwa międzynarodowego po 11 września 2001*, „Rocznik Strategiczny” 2001/2002, s. 18–25. Zagrożenia, jakie pojawiły się na europejskiej i międzynarodowej scenie politycznej na przełomie XX i XXI wieku spowodowały, że RFN za jedno z najważniejszych wyzwań uznała wzmocnienie organizacji utrzymujących stabilność światową – Unii Europejskiej, Organizacji Narodów Zjednoczonych, Sojuszu Północnoatlantyckiego i Organizacji Bezpieczeństwa oraz Współpracy w Europie. Środkiem do osiągnięcia celu miało stać się wzmocnienie komponentu militarnego, który przez administrację niemiecką uznany został za równie ważny, jak czynniki polityczne i ekonomiczne. P. Sokołowska, *Polityka zagraniczna i bezpieczeństwa RFN wobec państw obszaru byłej Jugosławii w latach 1990–2005* (maszynopis), Wrocław 2008, s. 61–62.

do tej pory utrzymywać *constans* w relacjach ze swoimi najważniejszymi partnerami, tj. z USA i Francją, był prawdziwym przełomem. Stosunki niemiecko-amerykańskie doznały nieznanego dotąd ochłodzenia, a ucierpiał na tym także rozwój ETBiO. Dla Niemiec, występujących jako przeciwnicy amerykańskiej interwencji w Iraku, stało się jasne, że tylko silna Unia jest w stanie obronić się sama w przypadku zagrożenia jej bezpieczeństwa. Stąd też Berlin w kolejnych latach przedstawiał koncepcje zwiększania kompetencji i elastyczności ETBiO (współpraca policyjna, prawna, gospodarcza, wojskowa, finansowa oraz w ramach obrony cywilnej), wskazując na konieczność wypracowania wspólnej wizji bezpieczeństwa światowego. Rok 2003 przyniósł intensyfikację prac nad wspólną strategią bezpieczeństwa europejskiego, w rozwój której szczególnie mocno zaangażował się kanclerz RFN, Gerhard Schröder. Europejska Strategia Bezpieczeństwa, którą Rada Europejska uchwaliła w grudniu 2003 roku, wskazywała konieczność zwiększania unijnych zdolności do podejmowania działań związanych z bezpieczeństwem, zwłaszcza w zakresie akcji prewencyjnych i zwalczania konfliktów⁴. W podobnym duchu utrzymane były także propozycje Niemiecko-Francuskiej Rady Bezpieczeństwa i Obrony, opowiadające się za intensyfikacją działań w celu całkowitego przejęcia przez UE operacji stabilizacyjnej, m.in. w Bośni i Hercegowinie, Kosowie oraz Afganistanie. Zbliżone koncepcje przedstawił trójkąt niemiecko-francusko-brytyjski w 2004 roku, zakładając utworzenie Grup Bojowych zdolnych do natychmiastowej reakcji w sytuacji zagrożenia pokoju i bezpieczeństwa.

Tworzenie silnej ETBiO miało za zadanie wypracowanie europejskiej samodzielności w zakresie polityki bezpieczeństwa. Stanowiło także ważny składnik logiki integracyjnej zakładającej, że Unia Europejska, jako przyszły hegemon, powinna dysponować znacznie większą samodzielnością w dziedzinie podejmowania operacji militarnych. Umocnienie europejskiej tożsamości bezpieczeństwa i obrony nie miało jednak oznaczać zupełnej eliminacji politycznej i wojskowej obecności Amerykanów na Starym Kontynencie, chodziło raczej o nadanie UE i USA równorzędnego statusu – kanclerz Schröder widział w Europejskiej Polityce Bezpieczeństwa i Obrony (EPBiO) bardziej uzupełnienie NATO, niż konieczną dla utrzymywania mocarstwowości Unii konkurencję wobec Paktu Północnoatlantyckiego. Zdaniem niemieckich polityków EPBiO miała być wykorzystywana samodzielnie jedynie w przypadku, jeśli NATO – w rzeczywistości zaś Stany Zjednoczone – nie będą w stanie lub nie zechcą zaangażować się w konkretny konflikt. Mimo napiętych relacji transatlantyckich i zdecydowanego sprzeciwu RFN wobec amerykańskiej interwencji w Iraku, dobre stosunki pomiędzy USA a UE były dla Niemców aksjomatem wręcz nienaruszalnym.

Dyplomatyczna wrzawa wokół sprawy irackiej podkreśliła, że Republika Federalna przeszła olbrzymią ewolucję, rezygnując z kostiumu „ekonomicznego giganta, lecz politycznego karła”, stając się stopniowo mocarstwem politycznym, które – choć świadome swojego ogromnego potencjału – wspiera zasady multilateralizmu w stosunkach międzynarodowych.

Przykładem przejmowania przez Niemcy odpowiedzialności za Europę stało się ich zaangażowanie w proces zwiększania kompetencji Unii w dziedzinie WPZiB,

⁴ *Ein sicheres Europa in einer besseren Welt. Europäische Sicherheitsstrategie, Brüssel, den 12. Dezember 2003, www.consilium.europa.eu [dostęp: 3.01.2017].*

obejmującej wszystkie elementy polityki związane ze sprawami zagranicznymi, bezpieczeństwa oraz obrony w ramach podpisanego w 2007 roku Traktatu z Lizbony⁵. Traktat został opracowany, by Unia Europejska w XXI wieku lepiej odpowiadała na stojące przed nią wyzwania. Dzięki zapisanym w Traktacie zmianom Unia miała stać się bardziej demokratyczna, a zarazem skuteczniejsza w działaniu⁶. Dokument wprowadził bardzo istotne zmiany w dziedzinie polityki zagranicznej, co miało przyczynić się do lepszego promowania interesów i wartości europejskich oraz umocnienia pozycji międzynarodowej Wspólnoty⁷, zastępując dotychczasową Europejską Politykę Bezpieczeństwa i Obrony (do 1 grudnia 2009 roku) Wspólną Polityką Bezpieczeństwa i Obrony (WPBiO, stanowiącą integralną część WPZiB), co zapewniło UE zdolność operacyjną opierającą się na środkach cywilno-wojskowych i umożliwiło stopniowe określanie wspólnej polityki obronnej Unii. Art. 32 traktatu zobowiązywał wszystkie kraje członkowskie do uzgadniania stanowisk z pozostałymi państwami w ramach Rady Europejskiej lub Rady Unii Europejskiej przed podjęciem działań lub zaciągnięciem jakichkolwiek zobowiązań, które mogłyby wpłynąć na interesy Unii, jako całości. Art. 42 ust. 7 ustanawiał natomiast zbiorową samoobronę, wprowadzając zapis, że w przypadku zbrojnej napaści na którekolwiek z państw członkowskich, pozostałe mają obowiązek udzielenia pomocy i wsparcia, przy zastosowaniu wszelkich dostępnych im środków. Traktat nadał bardzo duże kompetencje Wysokiemu Przedstawicielowi ds. WPZiB, który został określony przewodniczącym unijnej polityki zewnętrznej (art. 18, 30, 34). Art. 24 traktatu wprowadził zapis, że WPZiB od momentu wejścia dokumentu w życie jest określana i realizowana przez Radę Europejską oraz Radę UE, które stanowią w tej dziedzinie na zasadzie jednomyślności (chyba, że traktaty przewidują inaczej). Art. 25 z kolei wprowadzał nowe rozumienie zasad dla działań prowadzonych w II filarze UE. Ustalono, że Unia prowadzi politykę zagraniczną i bezpieczeństwa za pomocą ogólnych wytycznych, przyjmowania decyzji (które określają działania, stanowiska oraz zasady wprowadzania decyzji w życie), a także koordynacji współpracy pomiędzy państwami członkowskimi. W art. 26 zawarto natomiast zapis, iż przewodniczący Rady Europejskiej ma prawo zwołania nadzwyczajnego posiedzenia Rady Europejskiej w celu określenia strategicznych kierunków unijnej polityki. Art. 41 nadawał Radzie możliwości szybkiego dostępu do środków budżetowych Unii przeznaczonych na natychmiastowe finansowanie inicjatyw w ramach WPZiB, w tym szczególnie działań przygotowawczych do misji prowadzonych w ramach EPBiO. Europejska Agencja Obrony otrzymała zaś prawne umocowanie w traktacie, który w art. 42 określał jej najważniejsze zadania.

Traktat z Lizbony, którego zapisy obowiązują od 1 grudnia 2009 roku, choć pozostawił Wspólną Politykę Zagraniczną i Bezpieczeństwa oraz Wspólną Politykę Bezpieczeństwa i Obrony w gestii państw członkowskich, umożliwił jednak częściowe uwspólnotowienie polityki zagranicznej UE i większą integrację krajów oraz samej Unii w tym zakresie.

⁵ K. Mischczak, *Nowa Wspólna Polityka Zagraniczna UE w ramach traktatu lizbońskiego*, „Polski Kalendarz Europejski” 2008, nr 114, s. 21.

⁶ *Zänkischer Gipfel*, „Der Spiegel”, 24.09.2007.

⁷ Treść artykułów omówiono na podstawie wersji skonsolidowanej Traktatu o Unii Europejskiej, „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej”, dostęp do aktów prawnych Unii Europejskiej: eur-lex.europa.eu [dostęp: 20.12.2016].

Od momentu wejścia w życie zapisów Traktatu Lizbońskiego, Berlin dążył do znacznego wzmocnienia zdolności cywilno-wojskowych Wspólnoty oraz tworzenia struktur wielonarodowych o charakterze stałym, które przyspieszyłyby integrację państw członkowskich w dziedzinie Wspólnej Polityki Zagranicznej, Bezpieczeństwa i Obrony (WPZBiO). Niemieccy politycy wskazywali na duże znaczenie, jakie dla tej współpracy mogłaby mieć kooperacja Niemiec, Francji i Polski w ramach Trójkąta Weimarskiego, czego dobrym przykładem stała się wspólna inicjatywa z kwietnia 2010 roku nt. wzmocnienia WPBiO poprzez budowę stale działającej cywilno-militarnej struktury planowania i dowodzenia (kwatery głównej), odpowiedzialnej za przygotowanie oraz realizację działań cywilnych i wojskowych UE⁸; a także dwa listy weimarskich ministrów spraw zagranicznych i obrony do Wysokiej Przedstawiciel Catherine Ashton z 6 grudnia 2010 roku oraz 3 września 2011 roku (razem z ministrami Włoch i Hiszpanii), w których postulowano wykorzystanie zapisów Traktatu z Lizbony w sposób umożliwiający efektywne funkcjonowanie WPBiO, w tym stworzenie ściślejszej współpracy między UE i NATO; usprawnienie struktur planistycznych operacji europejskich; zwiększenie zdolności do obrony terytorium UE oraz możliwości użycia, jeśli zajdzie taka potrzeba, Weimarskiej Grupy Bojowej⁹.

Politycy Republiki Federalnej uważali ponadto, że Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony powinna stanowić element integralny Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych, a ta powinna ulec wzmocnieniu. Uważano także, że zasadne byłoby powołanie Rady ds. Obrony, jako niezależnej instytucji Unii Europejskiej, w ramach której ministerstwu obrony państw członkowskich miało przysługiwać więcej praw w procesie decyzyjnym¹⁰. Ostatecznie pomysł strony niemieckiej został zarzucony.

Z powodu braku wspólnej, sprawnej i szybkiej identyfikacji zagrożeń na terenie Unii Europejskiej, jak i terytoriach sąsiadujących z nią, postulaty strony niemieckiej odnoszące się do stworzenia wspólnotowych struktur stabilizujących, pozostały bez odpowiedzi. Brak zaangażowania w tę sprawę europejskich partnerów oraz zmniejszające się wydatki na cele wojskowe wśród największych europejskich graczy (w tym także niedoinwestowanie niemieckiej armii¹¹) spowodowały, że

⁸ C. Major, *Ein zivil-militärisches Hauptquartier für die EU. Die Initiative des Weimarer Dreiecks bleibt die laufende Debatte*, „SWP-Aktuell 74”, Oktober 2010, s. 1–3.

⁹ *Inicjatywa państw Trójkąta Weimarskiego w sprawie WPBiO*, „Tygodnik BBN”, nr 11, 10–16.12.2010, s. 2.

¹⁰ K. Miszczak, *Polska i Niemcy a realizacja Wspólnej Polityki Zagranicznej, Bezpieczeństwa i Obrony Unii Europejskiej*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2016, nr 1, s. 92.

¹¹ Wynika to ze stosunkowo niskich wydatków niemieckiego rządu na obronę, a w szczególności na zakupy i utrzymanie sprzętu. Po zakończeniu Zimnej Wojny Niemcy przeważnie redukowały wydatki na zbrojenia i dopiero na 2016 rok zapowiedziano znaczący wzrost nakładów. Ogólne wydatki Niemiec na obronę są znacznie niższe niż zalecane przez NATO 2% PKB. W Niemczech zaledwie przekraczają 1%, ale ze względu na wielkość gospodarki wydatki te są porównywalne z francuskimi i brytyjskimi. Pod koniec września 2014 roku tygodnik „Der Spiegel” ujawnił dokument o stanie 22 głównych niemieckich systemów obronnych. Zawarte w nim liczby odbiły się szerokim echem, okazało się bowiem, że kondycja *Bundeswehry* jest zła, bowiem ponad 2/3 jednostek nie było zdolnych do użytku. Dopiero w styczniu 2016 roku Minister Obrony Niemiec, Ursula von der Leyen, ogłosiła plan modernizacji niemieckiej armii za kwotę 130 mld euro do 2030 roku. *Von der Leyen will 130 Milliarden Euro investieren*, „Spiegel Online”, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/bundeswehr-ursula-von-der-leyen-will-130-milliarden-euro-investieren-a-1074065.html> [dostęp: 20.01.2017].

propozycje wzmocnienia komponentu bezpieczeństwa UE zostały potraktowane jako niepotrzebne obciążenie w trudnej sytuacji politycznej i ekonomicznej państw Wspólnoty¹².

Jednak Niemcy nie zrezygnowały z zaangażowania w kwestię rozbudowy WPZBiO, choć po wejściu w życie Traktatu Lizbońskiego widać było wyraźną reorientację polityki niemieckiej względem problemu bezpieczeństwa europejskiego, znaczenia i rozbudowy Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa oraz współpracy krajów członkowskich na tym polu. Wynikała ona z kilku powodów:

- najważniejszym z nich stał się wybuch światowego kryzysu finansowego na jesieni 2008 roku, wynikający z braku prawidłowego nadzoru bankowego i masowych spekulacji w budownictwie mieszkaniowym oraz przepływu funduszy inwestycyjnych, który doprowadził do upadłości banków w Stanach Zjednoczonych. Kryzys szybko przemieścił się po 2008 roku z USA do najbogatszych krajów świata zachodniego, w tym Niemiec, przybierając formę jednego z najpoważniejszych kryzysów gospodarczych w historii. Kryzys ekonomiczny, który w konsekwencji doprowadził także do poważnego kryzysu w strefie euro, spowodował przededefiniowanie niemieckiego postrzegania Europy oraz wzmocnienie dotychczasowych tendencji do poszukiwania partnerów poza Starym Kontynentem;
- czynniki oraz wyzwania o charakterze globalnym, takie jak reorientacja całościowej zachodniej polityki bezpieczeństwa, ze względu na doświadczenia w Afganistanie i Iraku, trudną sytuację na Bliskim Wschodzie (wojna domowa w Syrii, program atomowy Iranu i ryzyko proliferacji broni nuklearnej, konflikt palestyńsko-izraelski), czy kwestię współpracy gospodarczej i politycznej z państwami rozwijającymi się BRICS (Brazylia, Rosja, Indie, Chiny, Republika Południowej Afryki), także miały wpływ na przemiany niemieckiej polityki zagranicznej. Ważnym zagadnieniem pozostawało pytanie, czy wyrazistsze przywództwo Niemiec w Unii Europejskiej miałyby także implikacje dla ich zainteresowań globalnych, czy wprost przeciwnie – pozwoliłoby z trudem zrekonstruowanej wewnątrz Unii rozwiniętej zdolności do współkształtowania polityki światowej¹³;
- istotnym argumentem stało się także powołanie rządu chadecko-liberalnego (CDU/CSU/FDP) jesienią 2009 roku, który wzmacniał pozycję kanclerz Angeli Merkel kosztem koalicjanta – ministra spraw zagranicznych Guido Westerwelle'go, jako wicekanclerza i przewodniczącego partii FDP. Od tego momentu szefowa niemieckiego rządu, sprawująca tę funkcję od jesieni 2005 roku, samodzielnie reprezentowała państwo na spotkaniach w Brukseli, a większość kluczowych decyzji w polityce europejskiej i międzynarodowej RFN zapadała w Urzędzie Kanclerskim.

Po 2009 roku nowy rząd starał się wykorzystać możliwości naukowo-badawcze i eksperckie niemieckich *think thanków* – Fundacji Nauka i Polityka (*Stiftung Wissenschaft und Politik*, SWP) oraz Niemieckiego Towarzystwa Polityki Zagranicznej (*Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik*, DGAP), które wspomagały gabinet kanclerz Merkel i Ministerstwo Spraw Zagranicznych w opracowaniu zmodyfikowanego

¹² T. Kamiński, *Wpływ kryzysu gospodarczego w Europie na politykę zewnętrzną Unii Europejskiej*, Warszawa 2013, s. 30.

¹³ K. Malinowski, *Przywódca rola Niemiec w Europie i świecie w niemieckim dyskursie naukowym*, „Przegląd Zachodni” 2013, nr 2, s. 30–31.

projektu wyglądu polityki zagranicznej oraz bezpieczeństwa RFN¹⁴. Swoją kształt przybrał on w opublikowanej 8 lutego 2012 roku strategii, zatytułowanej „Globalizację kształtować – partnerstwo rozbudować – odpowiedzialność dzielić” (*Globalisierung gestalten – Partnerschaften ausbauen – Verantwortung teilen*), której rangę podniesiono poprzez specjalną uchwałę *Bundestagu* do oficjalnej koncepcji rządu federalnego¹⁵. Dokument uznawał wagę „wschodzących mocarstw” (*Gestaltungsmächte*) oraz zapowiadał wciąganie ich do politycznej współpracy i budowania światowego porządku¹⁶. Poprzez tę strategię rząd federalny chciał dać wyraźny sygnał, że współpraca z regionalnymi potęgami przestaje być w RFN jedynie projektem gospodarczym, staje się także projektem politycznym, a niemieckie elity nie tylko kontynuują wspieranie konkretnych działań przedstawicieli gospodarki, ale obudowują swoją aktywność strategicznymi koncepcjami politycznymi¹⁷. Dokument przedstawiał priorytety całokształtu polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Niemiec, uwzględniając jednak w szerszym zakresie ich relacje w odniesieniu do „wschodzących mocarstw”, jednak jego najważniejsze punkty ciężkości odnosiły się do Europy i jej sąsiadów – przede wszystkim kwestii rozwiązania kryzysu strefy euro oraz wzmocnienia Wspólnej Polityki Zagranicznej, Bezpieczeństwa i Obrony UE, współpracy transatlantyckiej, zawierającej ważne elementy działania w ramach NATO, oraz bliskie współdziałanie ze Stanami Zjednoczonymi, celem utworzenia wspólnego rynku wewnętrznego po zakończeniu negocjacji dotyczących Transatlantyckiego Partnerstwa w Dziedzinie Handlu i Inwestycji pomiędzy USA a Unią Europejską (*Transatlantic Trade and Investment Partnership*, TTIP). Także szef rządowego *think tanku* SWP, Volker Perthes, w swej analizie z Markusem Kaim’em, rządowi kanclerz Merkel rekomendowali strategię długofalowego dochodzenia przez RFN do umocnienia swojego przywództwa międzynarodowego do 2030 roku i prognozowali, że Niemcy pozostaną we Wspólnocie Europejskiej najważniejszym mocarstwem gospodarczym, ale z pewnością nie militarnym i wyjdą daleko poza krąg współpracy z krajami Europy Środkowowschodniej i regionu śródziemnomorskiego¹⁸.

Pod koniec 2013 roku zaprezentowano kolejną ekspertyzę zatytułowaną „Nowa siła. Nowa odpowiedzialność. Elementy niemieckiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa dla świata w okresie przełomu” (*Neue Macht. Neue Verantwortung*).

¹⁴ E. Cziomer, *Wybrane implikacje wzrostu międzynarodowej roli Niemiec dla współpracy z Rosją i Polską w dobie globalizacji i kryzysów Unii Europejskiej w XXI wieku*, „Rocznik Integracji Europejskiej” 2016, nr 10, s. 84.

¹⁵ *Globalisierung gestalten – Partnerschaften ausbauen – Verantwortung teilen. Konzept der Bundesregierung*, Berlin 2012.

¹⁶ „Wschozące mocarstwa”, według definicji zawartej w dokumencie, to kraje, z którymi Berlin nie współpracuje w ramach UE, G8, czy NATO i które wyróżniają się w swoich regionach znaczącą siłą lub potencjałem gospodarczym, mają ambicje, żeby kształtować politykę regionalną i są powołane do odgrywania kluczowych ról w swoich regionach. E. Sandschneider, *Eine Gestaltungsmacht in der Kontinuitätsfalle*, „Aus Politik und Zeitgeschichte”, 5. März 2012, s. 3–9.

¹⁷ A. Ciechanowicz, K. Popławski, *Niemiecka koncepcja zwiększenia korzyści gospodarczych z globalizacji*, Analizy OSW, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2012-02-29/niemiecka-koncepcja-zwiekszenia-korzysci-gospodarczych-z-globalizacji> [dostęp: 24.01.2017].

¹⁸ M. Kaim, V. Perthes, *Herausforderungen der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik bis 2030: Gestaltung in einer turbulenten Welt*, „Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik” 2012, nr 5, s. 505–506.

Elemente einer deutschen Außen- und Sicherheitspolitik für eine Welt im Umbruch)¹⁹. Raport, poza walorami merytorycznymi, miał znaczenie praktyczne, zawierając wiele konkretnych rekomendacji dla rządu federalnego w odniesieniu do całokształtu polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Niemiec. Postulował m.in. przejście przez Niemcy większej odpowiedzialności oraz przywództwa międzynarodowego, przede wszystkim w kontekście funkcjonowania Unii Europejskiej.

Do treści tej ekspertyzy bezpośrednio nawiązywała umowa nowego rządu Wielkiej Koalicji CDU/CSU i SPD, utworzonego po wyborach do Bundestagu, 27 września 2013 roku, gdzie zapisano w rozdziale 7, pt. *Odpowiedzialność w świecie*, że:

[...] Niemcy są gotowe do przejścia swojej roli międzynarodowej. Chcemy aktywnie współkształtować globalny porządek. Będziemy się przy tym kierowali interesami i wartościami naszego państwa. W skali całego świata Niemcy opowiadają się za pokojem, wolnością i bezpieczeństwem oraz sprawiedliwym porządkiem międzynarodowym, przestrzeganiem praw człowieka, stosowaniem prawa międzynarodowego, jak również zrównoważonego rozwoju i zwalczania biedy. Jesteśmy gotowi stosownie do oczekiwań uczestniczyć w rozwiązywaniu kryzysów i konfliktów. Na pierwszym miejscu stawiamy środki dyplomatyczne, regulacje pokojowe i współpracę rozwojową. Opowiadamy się za wiarygodnością oraz solidarnością sojuszników. Zamierzamy być dobrym partnerem przy kształtowaniu sprawiedliwego ładu pokojowego²⁰.

Raport „Nowa siła. Nowa odpowiedzialność” z października 2013 roku, jak i postanowienia umowy koalicyjnej nowego rządu CDU/CSU i SPD z końca listopada 2013 roku, stały się głównym trzonem nowej strategii zewnątrzpolitycznej Republiki Federalnej, wyrażającej gotowość do przejścia większej odpowiedzialności i przywództwa w stosunkach międzynarodowych. Zawarte w nich interesy oraz wartości znalazły następnie wyraz w deklaracjach rządowych kanclerz Merkel oraz szeregu innych dokumentów i wypowiedzi oficjalnych czołowych polityków niemieckich²¹, dla których znakomitą okazją dla nagłośnienia postawionych celów okazała się być organizowana w Monachium Konferencja Polityki Bezpieczeństwa. Konferencja, na przestrzeni ostatnich lat, stała się nie tylko największym i najważniejszym spotkaniem tego typu na świecie, ale także sceną dla niemieckich polityków, którzy w sposób wyważony i ambitny prezentowali w jej trakcie niemieckie koncepcje i pomysły dotyczące kreowania nowego podejścia do polityki zagranicznej, bezpieczeństwa i obrony, a także zwiększania aktywności międzynarodowej i przywództwa Niemiec (nie wykluczając przy tym możliwości interwencji wojskowych *Bundeswehry* przy rozwiązywaniu konfliktów zbrojnych oraz przywracaniu stabilności zagrożonych regionów i państw)²².

¹⁹ *Neue Macht. Neue Verantwortung. Elemente einer deutschen Außen- und Sicherheitspolitik für eine Welt im Umbruch. Ein Papier der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) und des German Marshall Fund of the United States (GFM)*, Berlin 2013.

²⁰ *Deutschlands Zukunft gestalten. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD vom 27.11.2013, 18 Legislaturperiode*, Berlin 2013, s. 165.

²¹ E. Cziomer, *Przesłanki i wyzwania poszukiwania nowej roli międzynarodowej Niemiec w dobie narastających kryzysów Unii Europejskiej – wybrane problemy badań i praktyki politycznej w XXI wieku*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2016, nr 1, s. 35.

²² Por.: U. von der Leyen, *Rede anlässlich der Münchner Sicherheitskonferenz am 01.02.2014*, <http://www.nato.diplo.de/contentblob/4123416/Daten/3885836/redevdleyensiko2014.pdf>; F.-W. Stein-

Przełomem w myśleniu o roli Niemiec w świecie było wygłoszone podczas monachijskiego spotkania, w styczniu 2014 roku, przemówienie Joachima Gaucka. Prezydent RFN wezwał swój kraj do większej aktywności na arenie międzynarodowej, także woj-skowej, gdyż – jak powiedział – „historyczne winy nie mogą być pretekstem do uni-kania odpowiedzialności”²³.

Ważnym elementem debaty na temat postrzegania niemieckiej roli w stosunkach międzynarodowych i odpowiedzialności za Europę i świat był projekt zainicjowany przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych RFN zatytułowany „Przegląd 2014” (*Review 2014 – Außenpolitik weiter Denken*), w ramach którego ponad 50 naukowców i ana-lytyków z całego świata przedstawiło swoje rekomendacje względem niemieckiej po-lytyki zagranicznej, wskazując, że pozycja i znaczenie Republiki Federalnej wciąż się zwiększają, a odpowiedzialność kraju w sercu Europy za przyszłość kontynentu jest bardzo duża²⁴.

W podobnym czasie zespół ponad 20 naukowców oraz ekspertów niemieckich i zagranicznych przygotował inną, miejscami bardzo krytyczną ocenę niemieckiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. W odpowiedzi na wezwanie prezydenta Jo-achima Gaucka wypowiedziane podczas Monachijskiej Konferencji Bezpieczeństwa, starano się wskazać, czy i w jaki sposób proces samorozumienia świadczy o nowych impulsach w niemieckiej polityce zagranicznej²⁵.

Opracowane w latach 2012–2014 koncepcje i założenia nowej roli i odpowiedzial-ności międzynarodowej Niemiec, jako mocarstwa współkształtującego (*Gestaltungsmacht*) starano się w kolejnych latach wykorzystywać do rozwiązywania konkretnych problemów, także dotyczących bezpośrednio Unii Europejskiej. Niemcy, przekształcając się z „chorego człowieka Europy” z przełomu lat osiemdziesiątych i dziewięć-dziesiątych XX wieku w „lokomotywę europejskiej koniunktury gospodarczej” na po-czątku XXI stulecia, uważały bowiem zaangażowanie w reformy i poszerzenie UE za swoje najważniejsze zadanie, gdyż to właśnie Niemcy stanowiły głównego benefi-cjenta procesu jednoczenia się Europy.

Z drugiej strony od początku kolejnej dekady XXI wieku, zarówno na terenie samej Wspólnoty, jak też w jej najbliższym otoczeniu, nasilały się określone kryzysy i kon-flikty, stanowiące nie tylko znaczące wyzwanie, ale często wręcz zagrożenie dla jej dal-szego funkcjonowania, takie jak kryzys w strefie euro, kryzys migracyjny, konflikt na Ukrainie oraz wyjście Wielkiej Brytanii z Unii Europejskiej²⁶. I to właśnie te problemy stały się w ostatnim czasie osią europejskiej debaty nad koniecznością wprowadzenia zmian w funkcjonowaniu Unii Europejskiej, ale także zmusiły niejako niemieckich

meier, *Rede anlässlich der Münchener Sicherheitskonferenz am 01.02.2014*, http://www.aus-waertiges-amt.de/DE/Infoservice/Presse/Reden/2014/140201-BM_M%C3%BCSiKo.html [dostęp: 20.01.2017].

²³ J. Gauck, *Deutschlands Rolle in der Welt: Anmerkungen zu Verantwortung, Normen und Bündnissen*, München, Rede 31.01.2014, s. 1–9, www.bundespraesident.de [dostęp: 20.01.2017].

²⁴ *Review 2014*, <http://www.aussenpolitik-weiter-denken.de/de/themen.html> [dostęp: 25.01.2017]; H. Monath, *Die Erwartungen an Deutschland sind groß*, „Der Tagesspiegel”, 3.11.2014.

²⁵ G. Hellmann, D. Jacobi, U. Stark Urrestarazu, „Früher, entschiedener und substantieller”? *Die neue Debatte über Deutschlands Außenpolitik*, Wiesbaden 2015.

²⁶ E. Cziomer, *Wybrane implikacje...*, *op. cit.*, s. 87.

polityków do ponownego przeorientowania myślenia o niemieckiej odpowiedzialności za przyszłość Starego Kontynentu.

Znane powiedzenie przewodniczącego frakcji parlamentarnej CDU/CSU w *Bundestagu*, Volkera Kaudera, że „w Europie mówi się po niemiecku” dowodzi semantycznej zmiany w dyskursie publicznym w RFN, co umożliwi łatwiejsze realizowanie interesów Berlina. Z drugiej strony widać wyraźnie, że Niemcy – a w szczególności kanclerz Angela Merkel – pozostawione są same z problemami, które w dużym stopniu dotyczą całej Unii, a nie tylko państwa nad Renem.

Stąd konieczne wydaje się nawiązywanie współpracy z otoczeniem międzynarodowym znajdującym się poza Europą. Jak zauważa Krzysztof Miszczak, politolog i niemcoznawca, sytuacja ta:

skłania do podejmowania niekonięcznie korzystnych kompromisów, narażając politykę tego państwa na zarzut koniunkturalności, koncyliacji, braku jasnych zdecydowanych strategii, lawirowania politycznego, prowadzenia polityki supremacji i dogadywania się kosztem innych państw partnerskich, łącznie z poświęceniem ich interesów na ołtarzu realizacji własnych egoistycznych celów, niejednokrotnie podporządkowanych lobby gospodarczemu RFN, które coraz częściej kwestionuje prymat polityki państwa nad gospodarką²⁷.

Niemcy w drugiej dekadzie XXI wieku szukają więc nowej tożsamości we Wspólnocie Europejskiej, ale także nowych form kooperacji w globalizującym się świecie, by odgrywać na arenie międzynarodowej zdecydowanie większą rolę. Obserwując zmieniającą się i coraz bardziej napiętą sytuację międzynarodową, Niemcy chcą być bardziej asertywne jako członek NATO i intensyfikować kooperację europejską na płaszczyźnie obronnej²⁸. Ponieważ Niemcy obawiają się stałego dryfowania w kierunku chaosu międzynarodowego, kładą większy nacisk na rygorystyczne przestrzeganie prawa międzynarodowego. Ponadto widać wyraźnie, że Berlin jest postrzegany jako rzecznik interesów Europy na świecie i wykorzystuje swoją pozycję, by dać Europie większe wpływy na arenie światowej, choć jego relacje dwustronne z najważniejszymi partnerami stają się także coraz trudniejsze bowiem zarówno w kooperacji z Paryżem, jak i Warszawą brak jest wspólnych przełomowych inicjatyw, mimo pozytywnych deklaracji oraz ciągłego dialogu polityczno-gospodarczego²⁹.

Analizując ostatnie lata niemieckiego zaangażowania w ramach UE trzeba jednak zauważyć, że Berlin zawsze próbuje zamaskować swoją rolę, wskazując na szerokie poparcie dla swoich postulatów (przykład negocjacji z Grecją, a także kryzysu

²⁷ K. Miszczak, *Polska i Niemcy a realizacja...*, op. cit., s. 97–98.

²⁸ W marcu 2015 roku niemieccy stratedzy wraz z Holendrami rozpoczęli budowę sił szybkiego reagowania, które będą mogły być gotowe do akcji w miejscu konfliktu w ciągu dwóch lub trzech dni, zaś w Szczecinie rozwijane jest polsko-duńsko-niemieckie wschodnie centrum dowodzenia NATO. Rząd w Berlinie wyklucza jednak zaangażowanie militarne na Ukrainie, by nie doprowadzić do eskalacji wojny, choć deklaruje zwiększenie udziału w europejskich i międzynarodowych misjach pokojowych. Por.: K. Miszczak, *Nowa polityka bezpieczeństwa i obrony Niemiec*, „Sprawy Międzynarodowe” 2014, nr 2.

²⁹ Tym bardziej brak jest wspólnoty interesów z Londynem po referendum na temat wyjścia Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej, czy z Moskwą w czasie trwającego na Ukrainie konfliktu zbrojnego.

uchodźczego), lub uzgadniając je najpierw z osłabionym Paryżem, by później przedstawiać je jako najlepszy kompromis dla Unii. Prezydent V Republiki, François Hollande pozostaje lojalnym sojusznikiem i partnerem kanclerz Merkel. Oboje przywódcy często konsultują się ze sobą i prezentują wspólne stanowisko³⁰, chociaż nikt nie ma w Europie wątpliwości, że to Niemcy są motorem napędzającym zarówno *couple franco-allemand*, jak i całą Wspólnotę. Nie ma ich także prezydent Federacji Rosyjskiej Władimir Putin, który w sprawie konfliktu na Ukrainie pozostawał w stałym kontakcie telefonicznym z Angelą Merkel, nie zaś z prezydentem Francji, również członkiem tzw. Grupy Normandzkiej ds. rozwiązania konfliktu między Rosją a Ukrainą (Ukraina, Rosja, Niemcy, Francja). Paryż służy ostatnio w znacznej mierze niemieckiej dyplomacji do dzielenia się odpowiedzialnością i uniknięcia wrażenia, że Berlin działa sam, zaś dla Paryża współdziałanie z Berlinem oznacza podtrzymanie dotychczasowego prestiżu bycia współprzywódcą, wedle formuły wypowiedzianej przez byłego prezydenta Francji, Nicolasa Sarkozy'go: „Bez Francji Niemcy przerażają wszystkich. Bez Niemiec Francja nie przeraża nikogo”³¹.

Wydaje się więc, że Niemcy – ze względu na wycofywanie się lub zmniejszające się zaangażowanie dawnych partnerów – w najbliższych latach wypełnią w Europie obszar bezpieczeństwa strategicznego po Stanach Zjednoczonych, a przy słabości Republiki Francuskiej i coraz większym oddalaniu się Wielkiej Brytanii od Europy (oraz wzmacnianiu amerykańsko-brytyjskiej *special relationship*), staną się najważniejszą, a być może jedyną potęgą polityczną na Starym Kontynencie.

Władze w Berlinie są świadome, że integracja europejska jest istotnym źródłem siły i vitalności Niemiec. Pozwala wpływać na wydarzenia w Unii Europejskiej i daje Niemcom możliwość zaangażowania poza granicami UE. Tymczasem alternatywa dla „europejskich Niemiec” – odcięcie od Europy, albo skoncentrowanie się na relacjach z USA, Rosją lub Chinami, które dałyby Berlinowi uprzywilejowaną pozycję – to, zdaniem niemieckiego Ministerstwa Spraw Zagranicznych, „ślepy zaułek”³². Niemcy starają się więc dostosować do długoterminowych zmian parametrów istniejącego porządku międzynarodowego szukając równowagi między wzmocnieniem niezbędnych struktur i organizacji Unii Europejskiej, a także opracowaniem nowych norm oraz instytucjonalnych możliwości minimalizacji ryzyka długoterminowego.

W obrębie skutecznej strategii pokojowej dla XXI wieku polityka zagraniczna musi jednocześnie skupiać się na zapobieganiu wybuchowi kryzysów i dyplomacji, a także wzmacniać wysiłki wspierające transformację. Dla Niemiec wszystkie te cele muszą być realizowane w ramach silnej i zintegrowanej Unii Europejskiej, w której wezmą na siebie obowiązki przywódcze, choćby w formie utrzymywania roli najważniejszego mediatora w sprawach międzynarodowych.

³⁰ Minister Frank-Walter Steinmeier w artykule zatytułowanym „O DNA niemieckiej polityki zagranicznej”, podkreślił, że „podstawowe zasady polityki zagranicznej Niemiec, to jest bliska współpraca z Francją w ramach zjednoczonej Europy i silny sojusz transatlantycki, zarówno pod względem bezpieczeństwa jak i współpracy gospodarczej, przetrwały próbę czasu i pozostaną kamieniem węgielnym niemieckiej polityki”. F.-W. Steinmeier, *Zur „DNA” der deutschen Außenpolitik*, „Internationale Politik und Gesellschaft”, <http://www.ipg-journal.de/rubriken/aussen-und-sicherheitspolitik/artikel/zur-dna-der-deutschen-aussenpolitik-810> [dostęp: 27.01.2017].

³¹ D. Seux, *L'Allemagne fait-elle peur et la France rire?*, „Les Echos”, 6.11.2013.

³² H. Monath, *Die Erwartungen an Deutschland...*, op. cit.

O takich wyzwaniach wspomniano w Białej Księdze z 2006 roku, dotyczącej niemieckiej polityki bezpieczeństwa i roli *Bundeswehry*. Zagrożenia miały wówczas jednak zupełnie inny charakter, bowiem Federacja Rosyjska była wówczas partnerem, nie toczyła się wojna w Syrii i Libii, nie było zagrożenia ze strony tzw. Państwa Islamskiego, nie było kryzysu ukraińskiego, ani kryzysu migracyjnego³³.

Tymczasem zmieniający się porządek międzynarodowy zmusił władze Niemiec do ponownego przemyślenia oraz opracowania założeń polityki zagranicznej i obronnej, dostosowując je do wyzwań drugiej dekady XXI wieku. Nowa, opublikowana w lipcu 2016 roku *Biała Księga*, nad którą prace międzyresortowe, eksperckie i społeczne toczyły się przez półtora roku, zawiera w sobie zbiorową koncepcję niemieckiej polityki zagranicznej i obrony, potwierdzającą gotowość Niemiec do podejmowania większej odpowiedzialności w skali globalnej. Jak przyznała podczas prezentacji Białej Księgi niemiecka minister obrony, Ursula von der Leyen, „Niemcy są gotowe do przewodzenia” i poczuwają się do odpowiedzialności „za aktywne kształtowanie ładu globalnego”³⁴.

Biała Księga 2016 jest koncepcyjną propozycją wzmocnienia zdolności obronnych krajów europejskich należących do Paktu Północnoatlantyckiego. Stąd w niemieckiej polityce kluczowe miejsce zajęła idea państw ramowych, która umożliwia większy udział w programach obronnych mniejszych państw sojuszników w Europie³⁵. Jak napisano w *Białej Księdze*: „Niemcy poczuwają się do odpowiedzialności za aktywne kształtowanie ładu globalnego. [...] Włączając się aktywnie z Francją w mediacje między stronami kryzysu ukraińskiego oraz dostarczając na Bliskim Wschodzie broń do Iraku i prowadząc szkolenia irackich żołnierzy, Niemcy to już udowodniły”. Niemcy przyznały także, że chcą cały czas zabiegać o stałe miejsce w Radzie Bezpieczeństwa ONZ, choć przyznają, że jest to „odległy cel”, ponieważ dotychczasowe starania o zreformowanie Rady Bezpieczeństwa nie powiodły się³⁶. Podczas konferencji w Berlinie minister von der Leyen wskazała również na konieczność wzmocnienia aspektów wojskowych w UE, zapowiadając niemiecko-francuską inicjatywę utworzenia Wspólnej Europejskiej Unii Bezpieczeństwa i Obrony³⁷.

Postulat ten został powtórzony w opublikowanym, 12 września 2016 roku, niemiecko-francuskim *non-paper*, zatytułowanym „Odnowienie WPBiO. W stronę szerokiej, realistycznej i wiarygodnej obronności w UE” (*Erneuerung der GSVP. Hin zu einer umfassenden, realistischen und glaubwürdigen Verteidigung in der EU*)³⁸, w którym

³³ Bundesministerium der Verteidigung, *Weißbuch 2006 zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr*, Berlin 2006; *Friedensethik und Sicherheitspolitik. Weißbuch 2006 und EKD-Friedensdenkschrift 2007 in der Diskussion*, hrsg. A. Dörfler-Dierken, G. Portugall, Wiesbaden 2010.

³⁴ D. Riedel, *Deutschland rüstet auf*, „Handelsblatt“, 14.07.2016.

³⁵ Niemcy objęły rolę państwa ramowego sił natychmiastowego reagowania (tzw. szpicy), a także zaangażowały się we wzmocnienie obecności wojskowej na wschodniej flance NATO ze Stanami Zjednoczonymi, Wielką Brytanią i Kanadą.

³⁶ Bundesministerium der Verteidigung, *Weißbuch 2016 zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr*. Berlin 2016.

³⁷ T. Jungholt, „Deutschlands sicherheitspolitischer Horizont ist global“, „Die Welt“, 13.07.2016.

[illegible]

ministrowie obrony Niemiec – Ursula von der Leyen, i Francji – Jean-Yves Le Drian, zawarli propozycje dotyczące Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony odnoszące się do usprawnienia misji szkoleniowych UE, wzmocnienia Eurokorpusu, stworzenia dowództwa europejskiego w zakresie służby medycznej oraz zwiększenia świadomości sytuacyjnej dzięki lepszemu dostępowi do danych satelitarnych. Postulowali ponadto przyspieszenie wdrażania decyzji Rady Europejskiej z 2013 i 2015 roku (wprowadzenie programu badawczego na cele obronne finansowane przez UE, wzmocnienie współpracy NATO–UE, rewitalizacja grup bojowych UE) oraz wzmocnienie współpracy przemysłów zbrojeniowych, m.in. poprzez wprowadzenie fiskalnych bodźców do współpracy w ramach Europejskiej Agencji Obrony, rozwijania wspólnych zdolności (komunikacja satelitarna, cyberbezpieczeństwo) oraz przejrzystości w zakresie krajowych budżetów obronnych i planów modernizacyjnych³⁹.

Propozycje francusko-niemieckiego tandemu, będące w istocie odpowiedzią na zmieniającą się sytuację wewnątrz UE po brytyjskim referendum na temat wyjścia z Unii⁴⁰, powtórzył także przewodniczący Komisji Europejskiej, Jean-Claude Juncker, który występując w Berlinie, 9 listopada 2016 roku, powiedział klarownie: „Amerykanie, którym tak wiele zawdzięczamy [...] nie będą wiecznie troszczyć się o bezpieczeństwo Europejczyków. [...] Konieczne jest nowe podejście w sprawie Europejskiej Wspólnoty Obronnej w celu powołania armii europejskiej”⁴¹.

W ostatnich miesiącach widać wyraźnie, że kryzys na Ukrainie i lęk wschodnich państw członkowskich UE przed hegemonialną polityką prezydenta Rosji Władimira Putina sprawia, że europejscy politycy ponownie coraz głośniejsze zastanawiają się nad wspólną polityką zagraniczną i obronną. Jak stwierdził szef Komisji Europejskiej, podczas swej *Europa-Rede*, europejska armia byłaby „dowodem dla Rosji, że obronę europejskich wartości bierze się na poważnie”⁴². Pomysł Junckera zyskał aprobatę w Berlinie, a przewodniczący komisji spraw zagranicznych Bundestagu, polityk CDU Norbert Röttgen podkreślił, że zdolności poszczególnych „narodowych mikroarmii” są ograniczone⁴³. Z kolei minister von der Leyen po raz kolejny zaznaczyła, że nie są potrzebne podwójne struktury, lecz lepsza współpraca w ramach Unii Europejskiej, której efektem będzie sprawna, silna armia, znająca swoje miejsce w NATO⁴⁴.

W podobnym tonie wypowiadali się także zgromadzeni, w grudniu 2016 roku, na szczycie Rady Europejskiej przywódcy europejscy, uznając temat bezpieczeństwa europejskiego za jedno z najważniejszych wyzwań na nadchodzące lata. Potwierdzono wolę wdrażania strategii bezpieczeństwa wewnętrznego Unii Europejskiej

³⁹ E. Bonse, *EU: Die Einheit auf dem Tiefpunkt*, „Blätter für deutsche und internationale Politik” 2016, nr 10, s. 13–16.

⁴⁰ P. Müller, *Größte EU-Armeen sollen zusammenarbeiten*, „Spiegel Online”, <http://www.spiegel.de/politik/ausland/europaeische-union-groesste-armeen-sollen-zusammenarbeiten-ohne-briten-a-1116210.html> [dostęp: 31.01.2017].

⁴¹ Europäische Kommission, *Die „Europa-Rede” von Präsident Jean-Claude Juncker bei der Konrad Adenauer Stiftung*, Berlin, 9. November 2016, www.stiftungzukunftberlin.eu/de/die-europa-rede [dostęp: 27.01.2017].

⁴² *Ibidem*.

⁴³ *Müssen Ernst der Lage erkennen*, <https://www.tagesschau.de/multimedia/sendung/bab/bab-3815.html> [dostęp: 31.01.2017].

⁴⁴ *Juncker macht sich für europäische Armee stark*, „Handelsblatt”, 10.11.2017.

na lata 2015–2020, zwrócono uwagę na kwestię zacieśniania unijnej współpracy w zakresie bezpieczeństwa zewnętrznego i obrony, a w szczególności na globalną strategię UE w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony, europejski plan działań w sektorze obrony oraz na wdrażanie zestawu propozycji przedstawionych w następstwie wspólnej deklaracji UE–NATO, podpisanej w Warszawie w lipcu 2016 roku⁴⁵. Po zakończeniu szczytu kanclerz Niemiec Angela Merkel uznała jego osiągnięcia za istotnie, choć przyznała, że w zbliżających się miesiącach konieczna jest wytężona współpraca w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony, a kwestia zabezpieczenia unijnych granic zewnętrznych musi zostać przedyskutowana podczas szczytu Unii Europejskiej na Maltzie w lutym 2017 roku.

Podsumowując kwestię niemieckiego zaangażowania w proces wzmacniania Wspólnej Polityki Zagranicznej, Bezpieczeństwa i Obrony Unii Europejskiej należy stwierdzić, że Niemcy uznają za konieczne zaproponowanie nowych pomysłów na integrację europejską w zmienionej sytuacji politycznej (m.in. z powodu wyjścia Wielkiej Brytanii ze Wspólnoty, państwa blokującego jak dotąd rozwój WPZBiO). Ze względu na trudność wypracowania wspólnych inicjatyw w innych obszarach, jak choćby pogłębienie integracji gospodarczej, najmniejszym wspólnym mianownikiem stają się właśnie propozycje odnoszące się do bezpieczeństwa i obronności. Należy jednak zauważyć, że mimo trwających od lat rozmów na temat zacieśniania unijnej współpracy wojskowej, jest mało prawdopodobne, by proces ten znacząco przyspieszył w przyszłości. Decyzje przyjęte podczas szczytu NATO w Warszawie, latem 2016 roku, wymagają dużych nakładów personalnych oraz finansowych, w związku z czym szansa na powołanie nowych, kosztownych europejskich struktur wydaje się znikoma. Jednak niewykluczone są małe kroki zwiększające współdziałanie państw członkowskich, choćby w formule zaproponowanej przez Berlin.

Obecnie Niemcy stanowią o sile Unii Europejskiej i są – jak pisze historyk Timothy Garton Ash – jej „nieodzowną potęgą”. Jednak również Niemcy są w znacznym stopniu uzależnione od tego sukcesu. Silna Unia stanowi bowiem przedłużenie siły Niemiec na arenie międzynarodowej, a bezpieczna Europa służyć będzie wszystkim jej członkom – także, a może przede wszystkim Niemcom. Kondycji Unii, a paradoksalnie wręcz samej RFN, przysłuży się zaś powrót Berlina do polityki współpracy, ustępstw i rozwiązywania własnych inicjatyw.

Wspólna Polityka Zagraniczna, Bezpieczeństwa i Obrony z perspektywy Berlina – o zaangażowaniu Niemiec w proces wzmacniania politycznej roli Europy **Streszczenie**

Artykuł omawia zaangażowanie Republiki Federalnej Niemiec w proces wzmacniania Wspólnej Polityki Zagranicznej, Bezpieczeństwa i Obrony Unii Europejskiej od wejścia w życie Traktatu Lizbońskiego do chwili obecnej. Po ukazaniu roli rządu w Berlinie w tym zakresie w ostatnich latach na scenie europejskiej, a także – na scenie międzynarodowej, autor wskazuje najważniejsze inicjatywy i strategie podejmowane oraz opracowywane przez administrację kanclerz Angeli Merkel, analizuje dyskusję nad kwestią wzmacniania

⁴⁵ *Konkluzje Rady Europejskiej (15 grudnia 2016)*, www.consilium.europa.eu [dostęp: 31.01.2017].

niemieckiej pozycji w procesie integracji europejskiej na polu bezpieczeństwa oraz, jak sami Niemcy postrzegają swoje miejsce na arenie międzynarodowej.

Słowa kluczowe: Wspólna Polityka Zagraniczna, Bezpieczeństwa i Obrony, Unia Europejska, Niemcy, niemiecka polityka zagraniczna, Niemcy w Unii Europejskiej, nowy porządek międzynarodowy, stosunki niemiecko-francuskie

Common Foreign, Security and Defence Policy of the European Union from the perspective of Berlin: Germany's commitment to the process of strengthening the political role of Europe
Abstract

The article focuses on the commitment of the Federal Republic of Germany to the process of strengthening the Common Foreign, Security and Defence Policy of the European Union since the Lisbon Treaty has entered into force. Its aim is to show the role which the Berlin government has played in this issue in the recent years in the European arena, and also more broadly – internationally. The text highlights the key initiatives and strategies undertaken and developed by the administration of Chancellor Angela Merkel, analyses the debate over the issue of strengthening the German role in the process of European integration in the field of safety, and notes how Germans themselves perceive their place in the international arena.

Key words: Common Foreign, Security and Defence Policy, European Union, Germany, German foreign policy, Germany in the European Union, New International Order, Franco-German relationship

Общая внешняя политика и Общая политика безопасности и обороны с перспективы Берлина – об участии Германии в процессах укрепления политической роли Европы
Резюме

В статье рассмотрена тема участия Федеративной Республики Германии в процессах укрепления Общей внешней политики и Общей политики безопасности Европейского Союза в период с момента вступления в силу Лиссабонского договора до настоящего времени. Целью исследования является указание действий правительства в Берлине по этому вопросу в последние годы на европейской и международной аренах. В статье освещены основные инициативы и стратегии предпринятые и разработанные администрацией канцлер Ангели Меркель, дан анализ дебатов по вопросу укрепления позиции Германии в процессе европейской интеграции в области безопасности и отмечено, как сами немцы видят свое место на международной арене.

Ключевые слова: Общая внешняя политика и Общая политика безопасности и обороны, Европейский союз, Германия, внешняя политика Германии, Германия в Европейском Союзе, новый международный порядок, германско-французские отношения