



Bogdan Koszel

Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

„Kultura wstrzemięźliwości” czy aktywne współdziałanie? Dylematy polityki bezpieczeństwa Niemiec w XXI wieku

Od remilitaryzacji RFN do *Zivilmacht*

Zimna wojna w Europie i na świecie doprowadziła do odbudowy politycznej, ekonomicznej i wojskowej Niemiec Zachodnich. Nadzieje na gospodarczą pomyślność Niemcy ulokowały w międzynarodowych strukturach europejskich (Wspólnota Węgla i Stali, Europejska Wspólnota Gospodarcza). Na mocy traktatów paryskich, podpisanych 23 października 1954 r., Republika Federalna Niemiec uzyskała suwerenność i pozwolenie na przystąpienie do Paktu Północnoatlantyckiego (NATO) oraz Unii Zachodnioeuropejskiej (UZE). Po ratyfikacji tych układów w 1955 r. zaczęła funkcjonować siła zbrojna RFN – Bundeswehra¹.

Wraz ze wzrostem potęgi gospodarczej RFN w Europie Zachodniej zwiększały się jej aspiracje do odgrywania jednej z czołowych ról w zachodnim systemie bezpieczeństwa. Ze względu na międzynarodowe protesty nie udało się próby wyposażenia jej sił zbrojnych w taktyczną broń jądrową, ale w latach sześćdziesiątych i siedemdziesiątych Bundeswehra wybiła się na pozycję najważniejszego sojusznika i partnera USA w Sojuszu Północnoatlantyckim. Już w 1976 r. była ona pierwszą w Europie i czwartą w świecie konwencjonalną siłą zbrojną, wydając na modernizację poważne sumy (w latach 1970–1986 odpowiednio 37,7% ogólnych wydatków z budżetu Bundeswehry). Objawem zaufania kierownictwa NATO do Niemiec Zachodnich było

¹ C.S. Christensen, *Zur Wiederaufrüstung Westdeutschlands 1950–1955. Politische Intentionen und Konzeptionen der Bundesrepublik Deutschland und Frankreichs im Remilitarisierungsprozess*, Regensburg 2002.

powierzenie im wysokich stanowisk w strukturach paktu. W 1957 r. generał Hans Speidel został dowódcą wojsk lądowych sojuszu w Europie Środkowej, a w cztery lata później generalnym inspektorem sił NATO mianowano generała Adolfa Heusingera. W końcu lat osiemdziesiątych, w różnego rodzaju sztabach i gremiach dowódczych Paktu, pracowało 24 generałów i 1200 wysokiej rangi oficerów zachodnioniemieckich. Prestiżowy charakter miało sprawowanie funkcji Sekretarza Generalnego NATO, w latach 1988–1994, przez federalnego ministra obrony Manfreda Wörnera i mianowanie, w grudniu 1994 r., generalnego inspektora Bundeswehry Klausa Naumanna na stanowisko przewodniczącego Komitetu Wojskowego NATO.

Wzrostowi potęgi Bundeswehry towarzyszyła stopniowo nasilająca się akcja społeczna kontestująca – ze względu na tragiczne doświadczenia wojenne związane z niemieckim militarystem – konieczność utrzymania wysokiego potencjału zachodnioniemieckich sił zbrojnych. Amerykańska interwencja w Wietnamie, strajki studenckie w 1968 r., antywojenne „marsze wielkanocne”, regularnie organizowane w latach siedemdziesiątych w RFN, a w konsekwencji powstanie Partii Zielonych (1980) doprowadziły do zakorzenienia się w Niemczech idei „społeczeństwa obywatelskiego”. Niemcy w RFN na określenie statusu swojego państwa zaczęli używać sformułowania „mocarstwo cywilne” (*Zivilmacht*). W rozumieniu twórcy tego pojęcia, politologa z Uniwersytetu w Trewirze, Hannsa W. Maulla oznaczało to skoncentrowanie się na budowie własnej gospodarczej prosperity, rygorystycznym przestrzeganiu praw człowieka i obywatelskich wolności, niestosowaniu instrumentów wojskowych w międzynarodowej polityce bezpieczeństwa, przewidywalności i stabilności zachowań, preferencji dla rozwiązań multilateralnych i zaufaniu politycznym, transferze suwerenności w zakresie bezpieczeństwa i obrony na instytucje wspólnotowe i międzynarodowe².

Po upadku muru berlińskiego w 1989 r. nowy status jednoczących się Niemiec został ustalony w układzie moskiewskim, zawartym 12 września 1990 r. pomiędzy USA, ZSRR, Francją, Wielką Brytanią a RFN i NRD. Niemcy stały się państwem formalnie suwerennym. Cztery mocarstwa w preambule do traktatu zapewniły, że z chwilą zjednoczenia „tracą swoje znaczenia prawa i odpowiedzialność czterech mocarstw w stosunku do Berlina i Niemiec jako całości” oraz silnie podkreślały, że zjednoczone Niemcy „mają pełną suwerenność na swymi sprawami wewnętrznymi i zagranicznymi”. Układ moskiewski przyznawał Republice Federalnej prawo do prowadzenia, bez jakichkolwiek ograniczeń, własnej, suwerennej polityki zagranicznej. Jeden z najważniejszych artykułów traktatu – szósty, pozwalał Niemcom na nieskrępowane uczestnictwo w wybranych sojuszach³.

Siły niemieckie, po zjednoczeniu na mocy wielostronnych porozumień międzynarodowych, zredukowano do 340 tys. żołnierzy, ale pozostawały one głównym oparciem NATO na kontynencie. Jeszcze wówczas były one dobrze uzbrojone i wyposażone w najnowocześniejszy sprzęt⁴.

² H.W. Maull, *Deutschland als Zivilmacht*, [w:] *Handbuch zur deutschen Außenpolitik*, S. Schmidt, G. Hellmann, R. Wolf, Wiesbaden 2007, VS Verlag für Sozialwissenschaften, s. 73–84.

³ K. Kaiser, *Deutschlands Vereinigung. Mit wichtigen Dokumenten*, Bergisch Gladbach 1991, s. 264–266.

⁴ G. Schöllgen, *Der Auftritt. Deutschlands Rückkehr auf die Weltbühne*, München 2003, s. 27–28; J. Sołak, *Rola RFN w NATO w latach 1979–1994*, Warszawa 1999.

Zjednoczone Niemcy za swój priorytet w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa uważały dokonanie dzieła zjednoczenia Europy i powołanie do życia Unii Europejskiej. Jej podstawą była, wypracowana w traktacie z Maastricht, Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa oraz współpraca międzynarodowa w ramach Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (po 1994 Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy). Oznaczało to faworyzowanie „miękkich” gwarancji bezpieczeństwa (konsultacje, negocjacje, kompromisy) i dystans wobec „twardych” (wojskowych) gwarancji NATO.

Dość szybko jednak Niemcy zostały skonfrontowane z wyzwaniami, które postawiły pod znakiem zapytania funkcjonowanie *Zivilmacht*. Republika Federalna uwiłkła się w pewną sprzeczność: jak pogodzić historyczne zastrzeżenia, dobrowolne samoograniczenie się z wyzwaniami, które w 1991 r. przyniosły wojnę w Zatoce Perskiej i krwawe walki w Bośni-Hercegowinie (1993–1995). W wojnie przeciwko Irakowi Niemcy prowadziły tzw. dyplomację czekową, udzieliły tylko finansowego wsparcia w operacji „Pustynna burza” (ok. 2 mld dolarów) i wstrzymały się od fizycznego w niej udziału. Zostały za to – uchylanie się od współodpowiedzialności – zgodnie skrytykowane przez sojuszników. Kiedy po burzliwych dyskusjach i debatach w Bundestagu, pod naciskiem partnerów z NATO, zdecydowały się latem 1992 r. wysłać na wody Adriatyku dwa okręty wojenne, a w początkach 1993 r. na akcję humanitarną w Bośni i udział w misji „błękitnych hełmów” w Somalii, spotkały się z zarzutem łamania ustawy zasadniczej. Pacyfiści niemieccy posunęli się nawet tak daleko, że atak sił sojuszniczych na Irak i naloty bombowe na Bagdad przyrównywali do działań koalicji antyhitlerowskiej w czasie II wojny światowej, a stolicę Iraku określali mianem „Dreżna pustyni”⁵.

Od 1993 roku rząd kanclerza H. Kohla próbował przeforsować ustawę parlamentarną, która umożliwiałaby zmianę konstytucji i zezwoliła na udział żołnierzy *Bundeswehry* w międzynarodowych siłach zbrojnych. Trafił jednak na silny opór opozycyjnej SPD, która nie godziła się na udział niemieckich jednostek w ramach *peace making*, lecz co najwyżej *peace keeping* i to na podstawie konkretnego mandatu ONZ⁶.

12 lipca 1994 r. orzeczenie drugiej izby Trybunału Konstytucyjnego definitywnie ukróciło trwającą wiele lat dysputę na temat konstytucyjno-prawnych podstaw użycia niemieckich sił zbrojnych poza granicami kraju. Partie rządzącej koalicji CDU/CSU-FDP, znajdujące się pod ostrzałem zachodnich sojuszników, zdecydowane były zwiększyć udział wojsk Bundeswehry w operacjach pokojowych w byłej Jugosławii. Szef frakcji poselskiej CDU/CSU, Wolfgang Schäuble miał publicznie powiedzieć, „iż teraz na pewno nie będziemy posługiwać się tylko książeczką czekową”. Orzeczenie Trybunału ostatecznie rozwiązało spekulacje co do możliwości, kompetencji i granic aktywnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa rządu bońskiego. Republice Federalnej formalnie „zezwolono” wykonywać, zagwarantowane w preambule do Ustawy zasadniczej, zobowiązanie wobec sojuszników z NATO i Unii Europejskiej, „by jako równoprawny członek w zjednoczonej Europie służyć pokojowi na świecie”. Gdzie, kiedy i w jakim stopniu RFN miała uczestniczyć w operacjach pokojowych

⁵ B. Koszel, *Mitteleuropa rediviva? Europa Środkowo- i Południowo-Wschodnia w polityce zjednoczonych Niemiec*, Poznań 1999, s. 62.

⁶ O. Diehl, *UN-Einsätze der Bundeswehr. Aussenpolitische Handlungszwänge und innenpolitischer Konsensbedarf*, „Europa-Archiv” 1994, nr 9, s. 445.

RFN ONZ pozostawało wyraźnie sprawą polityczną, a nie konstytucyjną. Zgoda parlamentu na tego typu operacje wojskowe została potraktowana przez sędziów jako warunek *sine qua non* każdej decyzji politycznej o użyciu Bundeswehry poza obszarem działania NATO. W krótkim orzeczeniu można było przeczytać: „Ustawa Zasadnicza zobowiązuje rząd federalny do uzyskania wcześniejszej zgody Bundestagu na użycie sił zbrojnych”⁷.

Werdykt Trybunału z 12 lipca 1994 r. umożliwił Bundeswehrze udział w operacjach *peace keeping* nie tylko w ramach misji pokojowych „błękitnych hełmów”, lecz także w działaniach bojowych NATO pod warunkiem, że każdorazowo decyzja taka zostanie podjęta przez Bundestag zwykłą większością głosów. Decyzja ta wpłynęła na odchodzenie od tradycyjnej niemieckiej „kultury powściągliwości” (*Kultur der Zurückhaltung*) w kierunku normalizacji polityki bezpieczeństwa, a co za tym idzie prowadzenia aktywniejszej działalności w ONZ i NATO.

Od połowy lat dziewięćdziesiątych wykrystalizowało się i okrzepło nowe oblicze Niemiec, jako państwa w pełni suwerennego, pragmatycznego w działaniu, świadomego swoich słabości, ale też z dużym optymizmem patrzącego we własną przyszłość i zaangażowanego na rzecz budowy „projektu Europa”.

Zmiana paradygmatu w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa po 1998 r.

Okres „powściągliwości” i „samoograniczenia się” skończył się wraz z odejściem kanclerza H. Kohla ze sceny politycznej, w 1998 r., który na politykę zagraniczną patrzył przez pryzmat własnych życiowych doświadczeń. Symbolicznie też skończyła się epoka republiki bońskiej i po przeniesieniu stolicy do Berlina zapoczątkowana została era republiki berlińskiej. Po wyborach parlamentarnych, po raz pierwszy w dziejach RFN, utworzona została nowa koalicja SPD-Bündnis 90/Die Grünen. W 1998 r., wraz z Gerhardem Schröderem (ur. 1944) i Joschką Fischerem (ur. 1948), na scenę polityczną wkroczyła pozbawiona kompleksów i uprzedzeń nowa generacja polityków, próbująca w większym niż dotąd stopniu patrzeć na politykę zagraniczną przez pryzmat interesów narodowych⁸. Wśród elit politycznych RFN nastąpiła wymiana pokoleniowa, a punktem odniesienia dla niej była nie druga wojna światowa, Auschwitz i Holocaust, lecz własna biografia, najczęściej wydarzenia związane z buntem studenckim w 1968 r. Tam, gdzie było to korzystne, następowało odpolitycznianie przeszłości, wypieranie jej z umysłów, przy jednoczesnej stopniowej relatywizacji wojny i eksponowaniu niemieckich ofiar.

Nowy rząd Schrödera/Fischera kierował się pragmatyzmem, kładł akcent na interesy narodowe, próbował wykazywać większą samodzielność na arenie międzynarodowej i asertywność w relacjach z partnerami. Kanclerz pisał w 1999 r., że Niemcy „trzymając się dobrej rady, sami będą się postrzegać jako wielkie mocarstwo

⁷ *Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 12. Juli 1994*, Karlsruhe 1994, s. 5. Por.: L. Rühl, *Der Spruch von Karlsruhe*, „Europäische Sicherheit” 1994, nr 9, s. 429.

⁸ D. Vernet, *Kluge Ausschöpfung begrenzter Souveränität. Die Europapolitik der rot-grünen Koalition*, „Internationale Politik” 1999, nr 5, s. 11–18.

w Europie – co czynią też nasi sąsiedzi – i odpowiednio ukierunkowywać pod tym kątem politykę zagraniczną⁹.

W innym kluczowym wystąpieniu, 2 września 1999 r., z okazji otwarcia nowej siedziby w Berlinie zasłużonego i renomowanego Niemieckiego Towarzystwa Polityki Zagranicznej, kanclerz podkreślał, że rozumie niemiecką politykę zagraniczną jako „politykę w i z Europą”, niemiecka *Sonderweg*, ze względu na postęp w integracji europejskiej i wzrastającej świadomości Niemców i ich sąsiadów, należy do przeszłości. „Z tego powodu – akcentował – niemiecka polityka zagraniczna powinna być polityką oświeconego własnego interesu (*eine Politik des „aufgeklärten Eigeninteresses*.”)¹⁰.

Zasadnicze przeobrażenia dokonały się jednak w niemieckim nastawieniu do polityki bezpieczeństwa, udziału w misjach militarnych i przyswojeniu czynnika wojkowego, jako narzędzia w kształtowaniu własnej pozycji międzynarodowej. Zmiana priorytetów ujawniła się w przejściu od zabezpieczenia własnej egzystencji, w ramach NATO, do udziału w eksporcie stabilności do zagrożonych rejonów świata w ramach akcji multilateralnych. Nowy rząd G. Schrödera/J. Fischera w umowie koalicyjnej z 20 października 1998 r. zastrzegł, że w polityce zagranicznej kierować się będzie zasadą pokojowej prewencji i wzmocnienia międzynarodowego porządku prawnego. Prawo do interwencji zbrojnej mogło mieć miejsce w ścisłym porozumieniu i za zgodą Narodów Zjednoczonych¹¹.

Wobec eskalacji konfliktu w Kosowie w 1998 r. i bezradności OBWE, w Stanach Zjednoczonych przyjęta została opcja na siłowe rozwiązanie konfliktu, co dało dobre efekty w Bośni, jesienią 1995 r. Pomimo początkowych wątpliwości, kanclerz Schröder szybko przyłączył się do amerykańskiej inicjatywy. 16 października 1998 r. odbyła się wielogodzinna debata parlamentarna, która miała zdecydować o pierwszej w powojennych dziejach Republiki Federalnej Niemiec akcji zbrojnej. Partie rządzące, przy cichym wsparciu chadeckiej opozycji, uchwaliły udział 14 niemieckich samolotów *Tornado* w planowanych ewentualnych nalotach na Jugosławię i udział 500 żołnierzy. SPD i Zieloni przełamały ostatecznie opory wobec udziału Bundeswehry w misjach bojowych za granicą. Z partii opozycyjnych tylko PDS pełniła rolę „antymilitarystycznej” opozycji¹². Jak pisał konserwatywny historyk i politolog z Uniwersy-

⁹ G. Schröder, *Eine Außenpolitik des „Dritten Weges”*, „Gewerkschaftliche Monatshefte” 1999, nr 7–8, s. 392–396.

¹⁰ *Außenpolitische Verantwortung Deutschlands in der Welt. Die Rede des Bundeskanzlers Gerhard Schröder am 2. September 1999 vor dem DGAP*, „Bulletin. Presse- und Informationsamt der Bundesregierung” 1999, nr 55. Por. R. Bauman, *Der Wandel des deutschen Multilateralismus. Verschiebungen im außenpolitischen Diskurs in den 1990er Jahren*, https://link.springer.com/chapter/10.1007%2F978-3-663-10521-3_4 [dostęp: 29.12.2016]; H.W. Maull, W. Neßhöver, Ch. Stahl, *Vier Monate rot-grüne Aussenpolitik*, „Trierer Arbeitspapiere zur Internationalen Politik” 1999, nr 1, https://www.uni-trier.de/fileadmin/fb3/POL/Lehrst%C3%BChle/IB_und_AP_Schieder_/TAZIP/tazip1.pdf [dostęp: 29.12.2016]. Por. K. Bachman, *Republika bez gorsetu*, Wrocław 2005; P. Buras, *Dokąd prowadzi „niemiecka droga”? O polityce zagranicznej Niemiec 2001–2004*, Wrocław 2006.

¹¹ *Aufbruch und Erneuerung – Deutschlands Weg ins 21. Jahrhundert. Koalitionsvereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands und Bündnis 90/Die GRÜNEN*, Bonn, 20. Oktober 1998, <http://www.trend.infopartisan.net/trd1098/vertrag.html> [dostęp: 20.12.2016].

¹² Przebieg debaty zob.: „Das Parlament”, z 30.10.1998. Por. J. Varwick, *Kultura strategiczna i zmiany w polityce bezpieczeństwa Niemiec (Hwojna o Kosowo), zwalczanie terroryzmu, kryzys iracki*, [w:] *Kultura bezpieczeństwa narodowego w Polsce i Niemczech*, red. K. Malinowski, Poznań 2003, s. 241.

tetu w Erlangen, Gregor Schöllgen, „było pewnym paradoksem, że to SPD i a jeszcze bardziej pacyfistyczna partia Zielonych krytykujące ostro w przeszłości próby zaangażowania Bundeswehry w misje wojskowe *out of area*, musiały wziąć na siebie odpowiedzialność i wprowadziły Niemcy do wojny”¹³.

Udział w operacji kosowskiej, na równych prawach z pozostałymi mocarstwami, był symbolicznym powrotem Niemiec do „normalności”. Za koniecznością interwencji, wprowadzie z oporami, opowiedzieli się nawet gorący obrońcy *Zivilmacht*. Niemiecka misja w Kosowie otworzyła nowy rozdział w dziejach Niemiec, tym razem republiki berlińskiej. Wśród ostrych dyskusji i polemik, emocjonalnych komentarzy i reakcji wykuwało się nowe postrzeganie Niemiec w polityce międzynarodowej oraz ich miejsce na geopolitycznej mapie Europy i świata. Oznaczało to także odejście od adenauerowskich działań mających na celu rehabilitację i uwiarygodnienie Republiki Federalnej na zewnątrz, przy jednoczesnym skoncentrowaniu się na rozwoju gospodarczym i społecznym wewnątrz kraju.

Po atakach terrorystycznych na USA 11 września 2001 r. Niemcy okazali olbrzymią solidarność. Kiedy prezydent George W. Bush poprosił Berlin o wsparcie militarne dla planowanej operacji wojskowej w Afganistanie, 6 listopada kanclerz ogłosił gotowość ekspedycji za granicę 3900 żołnierzy Bundeswehry, co tym samym wywołało kolejną debatę społeczną i parlamentarną w RFN, gdyż przeciwko niemieckiemu udziałowi w interwencji zbrojnej opowiadało się 57% niemieckiego społeczeństwa¹⁴.

Taktyka przyjęta przez Amerykanów w Afganistanie w dużym stopniu osłabiała krytykę przeciwników niemieckiego zaangażowania w operacjach wojskowych. USA zdecydowały się działać samodzielnie, prosząc tylko wybiórczo niektórych sojuszników o aktywniejsze wsparcie. W rezultacie niemiecki potencjał wojskowy, podobnie jak innych państw z wyjątkiem brytyjskiego, wykorzystany został w niewielkim stopniu. W operacjach uczestniczył zaledwie 100-osobowy elitarny oddział specjalny (*Kommando Spezialkräfte*), pomimo że Niemcy postawiły do dyspozycji wspomniany kontyngent liczący 3900 żołnierzy¹⁵.

Zasadnicze znaczenie dla odbudowy pozycji mocarstwowej Niemiec miała mieć kwestia iracka. Przyjęta przez USA, po zamachach terrorystycznych we wrześniu 2001 r., tzw. doktryna Busha przewidywała swobodę zastosowania przez Amerykanów środków wojskowych wobec państw bezpośrednio i pośrednio zaangażowanych w popieranie międzynarodowego terroryzmu. Co najważniejsze, to Waszyngton decydował kogo wciągnąć na taką listę.

Niemcy, wychowani w duchu *Zivilmacht*, nie byli przygotowani na poparcie neo-konserwatywnej koncepcji prymatu siły w polityce i forsowania militarnych rozwiązań mieszczących się w doktrynie Busha. Amerykanom z kolei zależało na uzyskaniu niemieckiej przychylności, ponieważ od 1 stycznia 2002 r. obejmowali przewodnictwo w Radzie Bezpieczeństwa ONZ. Jednak w Berlinie nieakceptowano takiej nowej wizji światowego ładu, w której – pod pozorem walki z terroryzmem – Amerykanie

¹³ G. Schöllgen, *Der Auftritt. Deutschlands Rückkehr auf die Weltbühne*, München 2003, s. 79–80.

¹⁴ Szerzej zob. M. Jaworska, *Stosunki niemiecko-amerykańskie w latach 1998–2005*, Toruń 2011, s. 10–12.

¹⁵ J. Kiwerska, *Niemcy we wspólnocie transatlantyckiej*, [w:] J. Kiwerska, B. Koszel, S. Żerko, *Polityka zagraniczna Niemiec*, Poznań 2011, s. 216.

uzurpować będą sobie prawo gdzie i kiedy zastosują środki militarne. Niemieckie wątpliwości stopniowo narastały. Pojawiły się otwarcie artykułowane pretensje do administracji Busha o amerykański unilateralizm, brak konsultacji i wyznaczanie fałszywych celów i metod walki. Nawet postronnym obserwatorom rzucało się w oczy, że w różnych wypowiedziach politycy przede wszystkim rządzącej koalicji w coraz to śmielszych słowach atakowali Stany Zjednoczone, co za czasów Kohla byłoby nie do pomyślenia.

Apogeum tych antyamerykańskich wystąpień stanowiło przemówienie G. Schrödera 5 sierpnia 2002 r., na wiecu wyborczym SPD w Hanowerze, i 13 września, podczas debaty w Bundestagu. W stolicy Dolnej Saksonii, przeciwstawiając się amerykańskiej filozofii prowadzenia polityki, kanclerz w populistycznym duchu przekonywał, że znacznie lepsza jest „niemiecka droga”. Celowo używał tego terminu negatywnie kojarzonego z przeszłością Niemiec, by wykazać, że teraz *deutscher Weg* oznacza brak zgody na awanturniczą politykę USA wobec Iraku, a Niemcy stoją na straży obrony międzynarodowego prawa i porządku. Kanclerz użył nawet sformułowania, że „niemiecka polityka kształtowana będzie tylko w Berlinie i nigdzie indziej”. Zdania te wyrwane z towarzyszącego mu kontekstu były następnie wielokrotnie przytaczane w różnych publikacjach i podawane, jako dowód wzrastającej potęgi Niemiec i ich mocarstwowych aspiracji¹⁶.

Nietrudno było zauważyć, że politycy SPD poszli w kierunku renacjonalizacji polityki zagranicznej państwa i zaczęli skutecznie kwestionować adenauerowski dogmat o ścisłym związku bezpieczeństwa RFN z sojuszem z USA. Za użycie w ostatniej fazie kampanii wyborczej antyamerykańskiej retoryki Schröder zapłacił utratą bliskich kontaktów z USA oraz ochłodzeniem relacji z Wielką Brytanią. Zrekompensował to rozbudową stosunków z Rosją pod rządami prezydenta Władimira Putina.

Ostatnim akordem koalicji SPD-Zieloni było przyjęcie, 18 marca 2005 r., przez Bundestag „Ustawy o udziale parlamentu w decyzjach o wysłance uzbrojonych oddziałów za granicę”, która związała ekspedycję wojsk niemieckich za granicę z wolą parlamentu. To wówczas do Bundeswehry przylgnęła nazwa „armia parlamentarna”¹⁷.

Kontynuacja „kultury wstrzemięźliwości” pod rządami kanclerz Merkel

Po przedterminowych wyborach do Bundestagu, 18 września 2005 r. doszło do utworzenia, po raz drugi w historii RFN, rządu „wielkiej koalicji” CDU/CSU-SPD z Angelą Merkel, jako kanclerzem, i Frankiem-Walterem Steinmeierem, jako ministrem spraw zagranicznych. Objęcie steru rządów przez Angelę Merkel spowodowało oczyszczenie atmosfery wokół partnerstwa transatlantyckiego i budowanej europejskiej

¹⁶ B. Koszel, *Mocarstwowe aspiracje Niemiec w Europie XXI wieku: realia i perspektywy*, Wyd. Instytutu Zachodniego, Poznań 2012.

¹⁷ *Gesetz über die parlamentarische Beteiligung bei der Entscheidung über den Einsatz bewaffneter Streitkräfte im Ausland*, Deutscher Bundestag, <https://www.bundestag.de/bundestag/aufgaben/rechtsgrundlagen/parlamentsbeteiligung> [dostęp: 05.01.2017].

tożsamości obronnej. Merkel jeszcze jako przywódczyni opozycji odwiedziła Stany Zjednoczone w 2001 i 2003 r., gdzie dała się poznać jako wytrawny polityk, rozumiejący potrzebę ścisłego współdziałania euroatlantyckiego. Po objęciu urzędu dała wyraźnie do zrozumienia, że jej gabinet będzie dążyć do poprawy stosunków i przywrócenia bliskiego partnerstwa oraz współpracy między USA a Niemcami. Wielokrotnie powtarzała, że polityka zagraniczna jej ekipy opiera się na dwóch filarach: transatlantyckim partnerstwie i jedności europejskiej¹⁸. To jej zasługą było przełamanie w umowie koalicyjnej, podpisanej 11 listopada 2005 r. pomiędzy CDU, CSU i SPD, sformułowania o konieczności „bliskich, pełnych zaufania” stosunków między Ameryką a Europą, która powinna odgrywać rolę partnera USA. Położono silny akcent na współpracę atlantycką, ponieważ „europejskiego i atlantyckiego bezpieczeństwa nie da się rozdzielić. Z drugiej strony podkreślono szczególną odpowiedzialność Niemiec za utrzymanie i rozwój europejskiego procesu integracji. Wyrażono zdecydowaną wolę urzeczywistnienia Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa. Unię Europejską uznano za „gwaranta politycznej stabilności, bezpieczeństwa i dobrobytu Niemiec i Europy”¹⁹.

Próby uporządkowania niemieckiej polityki bezpieczeństwa w jej otoczeniu międzynarodowym podjął się dokument Federalnego Ministerstwa Obrony z października 2006 r. pod nazwą *Biała Księga dotycząca polityki bezpieczeństwa RFN i przyszłości Bundeswehry*. Podkreślono w nim, że filarem bezpieczeństwa RFN i jej politycznej stabilności są Unia Europejska i Sojusz Północnoatlantycki, gdzie dla obu tych organizacji Republika Federalna jest „niezawodnym partnerem”. Zdefiniowane zostały wyzwania i zagrożenia dla szeroko pojętego bezpieczeństwa RFN, do których zaliczono globalizację, terroryzm, proliferację broni masowego rażenia i zbrojenia, konflikty regionalne, nielegalny handel bronią, niestabilne państwa, zapewnienie bezpiecznych dróg transportu surowców i komunikacji, bezpieczeństwo energetyczne, migracje, epidemie oraz pandemie. Wyraźnie określone zostały niemieckie interesy sprowadzające się do ochrony i zapewnienia bezpieczeństwa, praworządności, wolności, demokracji i dobrobytu obywatelom RFN, ochrona suwerenności oraz nietykalności terytorium RFN, zapobieganie lub przeciwdziałanie kryzysom związanym z konfliktami regionalnymi, istotnymi z punktu widzenia bezpieczeństwa RFN, przeciwdziałanie globalnym zagrożeniom, wspieranie praw człowieka na świecie, wzmacnianie organizacji międzynarodowych, a także wspieranie handlu międzynarodowego. Zdefiniowane zostały w nim także zadania Bundeswehry, które sprowadzały się do zapobiegania i przeciwdziałania międzynarodowym konfliktom, zwalczania terroryzmu, wspierania sojuszników, ochrony RFN oraz niemieckich obywateli, uczestnictwa w akcjach ratunkowych i humanitarnych, a także w operacjach pomocniczych w kraju. Punktem odniesienia dla tych działań miała być Unia Europejska, której EPBiO uległa wzmocnieniu po przyjęciu

¹⁸ S. Harnisch, *Die Außen- und Sicherheitspolitik der Regierung Merkel: eine liberale Analyse der Großen Koalition*, „Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik” 2010, nr 1, s. 59–83.

¹⁹ *Gemeinsam für Deutschland – mit Mut und Menschlichkeit. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, Berlin 11.11.2005*, http://www.cdu.de/doc/pdf/05_11_11_Koalitionsvertrag.pdf [dostęp: 09.01.2017]; H. Marhold, *Deutsche Europapolitik nach dem Regierungswechsel 2005*, „Integration” 2006, nr 1, s. 3–22.

Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa i ustanowieniu Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa²⁰.

Ogólnonarodowa debata o celowości misji zagranicznych Bundeswehry wybuchła ze zdwojoną siłą w 2009 r., kiedy oddziały niemieckie w Afganistanie, odpowiedzialne za odbudowę infrastruktury, zbombardowały uprowadzone przez talibów dwie nатовskie cysterny z benzyną, co pociągnęło za sobą śmierć m.in. 100 cywili. Spowodowało to dymisję ministra pracy Franza-Josefa Junga, który we wcześniejszym rządzie Merkel był ministrem obrony, i powołanie parlamentarnej komisji śledczej. Odwołani zostali inspektor generalny Bundeswehry, generał Wolfgang Schneiderhan, i wiceszef MON, Peter Wichert. Po niefortunnej wypowiedzi o konieczności obrony Hindukuszu przez Niemcy, w celu obrony ich interesów gospodarczych, 31 maja 2009 r. ze swojego stanowiska zrezygnował nawet prezydent Horst Köhler. Media i komentatorzy byli zgodni, że obrona niemieckich interesów gospodarczych przez Bundeswehrę poza granicami kraju łamie podstawy Ustawy Zasadniczej RFN²¹.

Dyskusja wywołana wokół definiowania roli Bundeswehry w świecie i miejsca w realizacji polityki zagranicznej państwa przybrała na sile po kolejnych wyborach parlamentarnych w 2009 r., które zaowocowały powrotem do koalicyjnego rządu CDU/CSU-FDP z kanclerz Merkel na czele. Miała ona świadomość pogorszenia się sytuacji w siłach zbrojnych. Od 1998 r. pacyfistyczna Partia Zielonych, wspólnie z postkomunistyczną PDS, skutecznie blokowały niezbędne reformy. Jeżeli w 2003 r. brytyjski podatnik na obronę wydawał przeciętnie 722 dol., Francuz 765 dol., to Niemiec tylko 426 dol. Budżetowe wydatki na Bundeswehrę Merkel zostały zamrożone na poziomie około 1,5% PKB, czyli nieco ponad 24 mld euro rocznie. Wielka Brytania i Francja wydawały o 16 mld euro więcej. Wydatki na wojsko za czasów rządu A. Merkel zwiększyły się nieznacznie: z 24,1 mld euro w 2005 r. do 26,2 mld euro w 2007 r. Zmniejszano liczebność armii i likwidowano bazy wojskowe co rodziło problemy społeczne i zwiększało bezrobocie. Spadała ranga zawodu oficerskiego. Na to wszystko nakładały się niekończące dyskusje, czy zachować armię z poboru, czy też przekształcić ją w formację w pełni zawodową. Osłabiła Bundeswehrę podjęta, 1 marca 2011 r., pod wpływem skandalu z plagiatem pracy doktorskiej, dymisja wydawałoby się niezwykle energicznego i kompetentnego ministra obrony von und zu Guttenberga²².

Dopiero w latach 2010–2011 rząd przystąpił do gruntownej – jak się później okazało, mało udanej – reformy sił zbrojnych. Dnia 1 lipca 2011 r. zniesiono armię z poboru i zastąpiono ją armią zawodową. Do 2010 r. siły Bundeswehry stopniały do 250 tys. żołnierzy, a po reformie zostały zredukowane do 185 tys. z perspektywą redukcji do 175 tys. Cięcia objęły personel bazy sił zbrojnych, czyli ich zaplecza logistycznego i zaopatrzeniowego, siły powietrzne oraz personel marynarki wojennej, podobnie jak korpus medyczny. Sztaby zostały mocno odchudzone, nowy minister obrony, Thomas

²⁰ *Weißbuch 2006 zur Sicherheitspolitik Deutschlands und Zukunft der Bundeswehr*, Bundesministerium der Verteidigung, Berlin, Oktober 2006. Por. J. Gotkowska, *W połowie drogi do pełnoletności – niemiecka polityka bezpieczeństwa. Między presją sojuszników i ambicjami politycznymi a brakiem strategii i sceptycyzmem społeczeństwa*, „Biuletyn Niemiecki”, nr 4, 10.03.2010.

²¹ *Udział Bundeswehry w misjach zagranicznych; Niemcy w szoku. Prezydent Köhler obraził się i ustąpił ze stanowiska*, „Gazeta Wyborcza”, 31.05.2009.

²² *Neue Studie: Bundeswehr ist teuer und ineffizient*, „Die Welt”, 2.07.2011; S. Meyer, *Bundeswehr: Massive Unzufriedenheit und Frust in der Truppe*, „Die Welt”, 31.08.2011.

de Maizièrre, dążył do redukcji do 2017 r. garnizonów i baz Bundeswehry o 64 placówki, do zakładanej ogólnej liczby 264. Największe cięcia objęły Bawarię i Północne Niemcy. Liczba czołgów *Leopard 2*, chluby armii niemieckiej, została zmniejszona z 350 do 225²³.

Te niekorzystne trendy utrzymane zostały po powrocie do rządów „wielkiej koalicji” w 2013 r. Nowa minister obrony, Ursula von der Leyen, większą uwagę przywiązywała do kosztów osobowych i „społecznej” misji Bundeswehry, aniżeli do modernizacji armii²⁴. Kiedy w marcu 2015 r. przewodniczący Komisji Europejskiej, Jean-Claude Juncker, na łamach prasy zaapelował o budowę armii europejskiej kontrolowanej przez Parlament Europejski, w opinii odbiorców realizacji tej propozycji mieliby się doczekać już nie jej synowie, lecz wnuki²⁵.

Wspierane przez Niemcy „miękkie” oddziaływanie w sytuacjach konfliktowych zostało poważnie nadwątlone w czasie rewolucji arabskich w Tunezji, Egipcie, Libii i Syrii w latach 2010–2011. Dodatkowo podzieliły one zachodnich sojuszników i obnażyły nieefektywność, a także nieskuteczność WPZiB oraz EPBiO. Uznawanej za mało przebojowej Wysokiej Przedstawiciel ds. polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, Catherine Ashton, nie udało się skoordynować wspólnego stanowiska państw unijnych i ustalenia wspólnego planu działań. Rychło ujawniły się różnicowane postawy głównych państw unijnych. Podczas gdy Francja, Wielka Brytania i Stany Zjednoczone, w ramach NATO i poza sojuszem, aktywnie wspierały bronią oraz żywnością powstańców walczących z dyktatorskimi reżimami, Niemcy zachowały daleko idącą powściągliwość, ograniczając się do moralnego wsparcia i pomocy grupy niemieckich oficerów pracujących w logistyce w sztabach NATO. W Radzie Bezpieczeństwa ONZ administracja amerykańska optowała za szerokim mandatem zakazu lotów nad obszarem zajętym przez powstańców. Pomimo tego, że Berlin solidaryzował się z celami rezolucji, 17 marca 2011 r. przedstawiciel Niemiec w Radzie Bezpieczeństwa ONZ wstrzymał się od głosu w sprawie przyjęcia dokumentu wspierającego działania NATO w Libii²⁶.

Niemieckie stanowisko wywołało niezwykle krytyczne reakcje we Francji, Wielkiej Brytanii i USA oraz wśród elit politycznych samej Republiki Federalnej. Z oburzeniem przyjmowano fakt, że nie głosowały one wspólnie ze starymi sojusznikami, ale z nowymi – Rosją, Chinami, Indiami i Brazylią²⁷. Niemcy natomiast twierdzili, że mieli uzasadnione podejrzenia, iż kwestia militarnego rozwiązania została już wcześniej omówiona i zaaprobowana przez Francję oraz Wielką Brytanię, a Berlin świadomie został wyłączony z tego porozumienia²⁸.

²³ *Próby odwrócenia cięć*, Defence 24, <http://www.defence24.pl/197967,bundeswehra-zwiekszyliczbe-czolgow-leopard-2-proby-odwrocenia-ciec> [dostęp: 10.02.2016].

²⁴ *Neue Verteidigungsministerin: Wie von der Leyen die Bundeswehr reformieren will*, „Der Spiegel”, 12.01.2014.

²⁵ *Juncker za wspólną europejską armią. Sygnał dla Rosji, Rzeczpospolita*, 8.03.2015; T. Bielecki, *Jean-Claude Juncker wzywa do stworzenia armii europejskiej*, „Gazeta Wyborcza”, 9.03.2015.

²⁶ A. Möller, *L'Allemagne face au printemps arabe*, Note du Cerfa 88, Paris, Juillet 2011.

²⁷ R. Herzinger, *Libyen: Die deutsche Außenpolitik hat sich gründlich blamiert*, „Die Welt”, 22.08.2011; J. Vrwick, *Unzuverlässiger Bündnispartner. Ist Deutschland aussenpolitisch isoliert?*, „Internationale Politik-one line”, 23.08.2011, <http://www.internationalepolitik.de/2011/08/23/unzuverlassiger-bundnispartner-2> [dostęp: 20.01.2017].

²⁸ C. Demesmay, K. Sold, *Reaktionen auf den arabischen Frühling. Kleinsten gemeinsamer Nenner statt innovativer Kompromisse*, [w:] *Die Konsenswerkstatt. Deutsch-französische Kommunikations- und Ent-*

Aneksja Krymu przez Rosję i walki w Donbasie w 2014 r. przyczyniły się do zwiększenia aktywności europejskich liderów na rzecz znalezienia dyplomatycznego rozwiązania konfliktu na Ukrainie z A. Merkel w roli głównej. To jej zasługą było doprowadzenie, 12 lutego 2015 r., do podpisania tzw. drugiego porozumienia mińskiego, którego głównym punktem było zawieszenie broni i wycofanie ciężkiego sprzętu z linii walk. Negocjacje kosztowały Merkel wiele wysiłków. Szkic do rozmów na temat najnowszego porozumienia Merkel przygotowała z prezydentem Francji po wizytach w Moskwie i Kijowie. Odbiła serię rozmów telefonicznych z Poroszenką, Putinem i Hollande’em, a z Obamą koordynowała wspólną postawę Zachodu. Podczas lutowej monachijskiej konferencji bezpieczeństwa niezachwianie prezentowała pogląd, że z Rosją trzeba rozmawiać, bo wojna w Donbasie jest dla Ukrainy nie do wygrania²⁹. W Mińsku, w czasie 16-godzinnego maratonu, groziła zerwaniem rozmów, gdyby separatyści mieli bojkotować wypracowane ustalenia. Drugie porozumienie mińskie z pewnością było jej osobistym sukcesem, lecz okupionym fizycznym i psychicznym wyczerpaniem. Udało się jej utrzymać chwiejną jedność państw UE w kwestii utrzymania sankcji wobec Rosji, przynajmniej do połowy lipca 2015 r., a we własnym kraju powstrzymać hałaśliwą propagandę i ofensywę „rozumiejących Rosję” (*Russlandverstehen*)³⁰.

Reluctant Hegemon

„Europejskie Niemcy w germańskiej Europie” to przewrotna teza znanego niemieckiego socjologa Ulricha Becka, z 2013 r., dobrze oddająca dyskusję, jaka od dłuższego czasu toczy się w publicznej debacie na temat przywództwa niemieckiego w Unii Europejskiej w XXI wieku. Już od początku lat dziewięćdziesiątych obawiano się zjednoczonych Niemiec i ich potęgi gospodarczej, ale jednocześnie dominowało przeświadczenie, że nową, uzyskaną siłę Niemcy spożytkują na rzecz budowy zjednoczonej Europy. Na wszelki wypadek pogłębijono integrację europejską w postaci traktatu z Maastricht. Miał on uwikłać Niemcy w kokonie konstrukcji europejskiej do takiego stopnia, aby nie były w stanie podjąć żadnej poważniejszej inicjatywy bez aprobaty ich sojuszników i partnerów. Pozbawienie Niemców marki niemieckiej, która była symbolem niemieckiego prestiżu i osiągniętej prosperity oraz wprowadzenie wspólnej waluty miało być jednym z instrumentów tej polityki i gwarancją „europeizacji” Niemiec.

Światowy kryzys gospodarczy w 2008 r. i jego rozlanie się na Europę spowodowały, że Niemcy, jako najważniejsze państwo eurolandu, stały się centrum polityki europejskiej. Kanclerz Merkel zasmakowała w polityce zagranicznej i coraz pewniej poruszała się na europejskich oraz światowych salonach. Niezachwianie przekonywała, że w swojej działalności kieruje się przesłaniem *in dubio pro Europa*, ale jej

scheidungsprozesse in der Europapolitik, hrsg. C. Demesmay, M. Koopmann, J Thorel, Baden-Baden 2013, s. 79.

²⁹ *Die Ukraine-Krise im Fokus der Münchener Sicherheitskonferenz 2015*, „Ukraine-Analysen” 2015, nr 145, www.laender-analysen.de/ukraine [dostęp: 15.03.2015].

³⁰ M. Księżniakiewicz, *Niechciany partner. Rola Niemiec w rozwiązywaniu konfliktu na Ukrainie*, „Biuletyn Niemiecki” 2015, nr 57.

działaniom przyglądano się z coraz większą podejrzliwością. Jak pisała w 2013 r. Gertrud Höhler, autorka głośnej, krytycznej wobec Merkel książki, „Im gorsza była sytuacja Europy, tym lepiej powodziło się Niemcom [...] Europa sięgnąwszy dna była gotowa na przyjęcie koncepcji władzy Merkel, a Merkel szykowała się do rządzenia Europą”³¹. Wspomniany U. Beck wskazywał na pozorną apolityczność działań niemieckich przysłanianych wyłączną troską o stan unijnych finansów i równowagę budżetową. „Nowa niemiecka władza w Europie nie opiera się jak w niegdysiejszych czasach na przemoc, ale na *ultima ratio*. Nie potrzebuje broni, by innym państwom narzucić swoją wolę”³². Wyglądało więc na to, że przywództwo w Europie nie spadło na Berlin nieoczekiwanie, ale też uzewnętrzniło, że nie do końca dają oni sobie z tym radę. Wprawdzie imponuje im prestiż i ranga mocarstwa, na którego zwrócone są oczy Europy i innych wielkich światowych potęg, ale z drugiej strony mają świadomość, że w realiach XXI w. dominacja w Europie oznacza w pierwszej kolejności olbrzymią odpowiedzialność i poważne finansowe obciążenia. Znany badacz spraw niemieckich z uniwersytetu w Birmingham, William Paterson, używa określenia „niechciany” hegemon (*reluctant hegemon*), co można jednakowoż rozumieć dwuznacznie. Z jednej strony, jako niechęć samych Niemców do sprawowania przywódczej roli w Europie, a z drugiej, jako rezerwa ich sąsiadów i partnerów wobec dominującej roli tego państwa na kontynencie. Brytyjski badacz wymienia trzy poważne ograniczenia, z którymi muszą liczyć się Niemcy w swoich wielkomocarstwowych aspiracjach: ograniczenie ich potęgi do sfery gospodarczej, z powodu ich przeszłości brak międzynarodowej akceptacji i legitymizacji do sprawowania roli hegemonu oraz wreszcie ograniczenia wewnętrzne w postaci ścisłej kontroli przez Bundestag polityki zagranicznej rządu, wspieranego autorytetem Federalnego Trybunału Konstytucyjnego³³.

Sami Niemcy z dużą niechęcią mówią o własnym przywództwie w UE i starają się uciszyć groźne pomruki płynące z południa Europy o powstawaniu zaborczej IV Rzeszy. Ceniony politolog starszej generacji, Christian Hacke, już w 1988 r. pisał, że Niemcy są „hegemonem wbrew własnej woli” (*Hegemon wider Willen*) i powtórzył to zdanie w książce wydanej już po zjednoczeniu, w kilka lat później³⁴.

Niemcy są silne w Europie, ale wynika to ze słabości ich partnerów. Potrafiły narzucić i tak zarządzać kryzysem strefy euro, aby to najlepiej odpowiadało ich interesom. Są też największym beneficjentem Unii Walutowo-Gospodarczej. Ale w opinii Günthera Oettingera, byłego premiera kraju Badenii-Wirtembergii i obecnego komisarza Unii Europejskiej, wygłoszonej na początku 2015 r., Niemcy jeszcze nigdy nie były tak silne, ale silniejsze już nie będą. Podziwiane przez wszystkich rosnące świadczenia socjalne w tym kraju i oszałamiające wyniki w eksporcie nie będą trwały długo, Niemcy dramatycznie się starzeją, a mieszkańcy USA są przeciętnie o 7 lat młodszy od obywateli RFN. Są syci i zadowoleni z osiągniętego poziomu życia

³¹ G. Höhler, *Matka chrzestna. Jak Angela Merkel przebudowuje Niemcy*, Poznań 2013, s. 115.

³² U. Beck, *Niemiecka Europa*, Warszawa 2013, s. 69.

³³ W. Paterson, *The Reluctant Hegemon? Germany Moves Centre Stage in the European Union*, „The JCMS Annual Review of the European Union in 2010”.

³⁴ Ch. Hacke, *Weltmacht wider Willen. Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland*, Stuttgart–Frankfurt am Main 1988, 1993.

i pragną tylko utrzymania *status quo*. Z ich strony nie należy oczekiwać żadnego poważnego nowego impulsu dla integracji europejskiej³⁵.

Oslabienie pozycji Francji pod rządami F. Hollande'a spowodowało, że to Niemcy narzuciły swój model reformy ustrojowej strefy euro i tym samym przekształciły się w niekwestionowanego lidera Unii Europejskiej. Uwikłanie prezydenta w wewnętrzne problemy Francji i bierność brytyjskiego premiera, Davida Camerona, w wykuwaniu polityki UE sprawiły, że unijne przywództwo niejako skoncentrowało się na RFN. Powojenne Niemcy nie są do tego przywykłe i dlatego europejscy komentatorzy tak chętnie używają sformułowania *reluctant Hegemon*³⁶.

Piętą achillesową RFN jest nadmiernie zaufanie do „miękkich” środków oddziaływania na politykę zagraniczną i bezpieczeństwa, co jest pochodną nastrojów społecznych w tym państwie i obecności w parlamencie partii pacyfistycznych (Die Linke, Zieloni, lewe skrzydło SPD). „Kulturą wstrzemięźliwości” i osłabianiem potencjału wojskowego Bundeswehry Niemcy wpędziły się ślepy zaufek. Wprawdzie w misjach zagranicznych Bundeswehry w 2015 r. uczestniczyło 2528 żołnierzy (stan na 01.2015), ale wyniki badań opinii publicznej są jednoznaczne. Sondaże przeprowadzone na zlecenie tygodnika „Die Zeit”, w grudniu 2014 r. wykazały, że 51% Niemców odrzuca jakąkolwiek formę zaangażowania Niemiec w konflikty zbrojne za granicą, a tylko 31% uważa za celowy udział Niemiec w międzynarodowych akcjach zbrojnych. 82% pytanych uważało, że siły zbrojne Niemiec powinny ograniczyć liczbę misji wojskowych, a 62% było zdania, że ich kraj w polityce zagranicznej powinien zachować daleko idącą ostrożność³⁷. Nie ulega wątpliwości, że obywatele RFN utwierdza w tym przekonaniu fakt, że w kwestii pochoptej interwencji w Iraku i nieodpowiedzialnych działań na rzecz obalenia reżimu Kadhafiego w Libii, to oni mieli rację. Z kolei wytrwała dyplomacja i koncyliacyjna postawa kanclerz Merkel przyczyniły się do porozumienia mińskiego oraz zaprzestania walk we wschodniej Ukrainie.

Jednakże Niemcy znajdują się pod silną presją sojuszników i partnerów z NATO oraz UE, którzy oczekują, że będą oni wypełniać sojusznicze zobowiązania zarówno w cywilnym, jak i w militarnym aspekcie polityki bezpieczeństwa, adekwatnie do ich roli w Europie i świecie. Informacja, że Niemcy, ze względu na fatalny stan sił zbrojnych, nie są w stanie udzielić efektywnej pomocy w razie zagrożenia na wschodniej flance NATO ze strony Rosji w 2015 r. poruszyła opinię publiczną, zwłaszcza w Polsce. Pod presją wydarzeń na Ukrainie, zagrożeń ze strony państwa islamskiego i fali uchodźców, Niemcy wycofują swoje zastrzeżenia wobec rotacyjnej instalacji sił i magazynów z bronią w Polsce i państwach bałtyckich. Mało przewidywalne działania Rosji uzmysłowiły rządowi kanclerz Merkel konieczność zwiększenia wydatków na obronność i wyposażenia armii w większą ilość nowoczesnego sprzętu, zwłaszcza czołgów i samolotów. Zgodnie z postulatami szczytu NATO z Newport (4–5.09.2014), RFN zobowiązała się do zwiększenia wydatków na cele wojskowe z obecnego poziomu 1,2% PKB, do postulowanego przez NATO 2% PKB. Eksperci oceniają jednak, że mało realne są niemieckie obietnice wzrostu nakładów do

³⁵ S. Scholz, *Kein Grund zum Zurücklehnen*, http://www.schwaebische.de/wirtschaft/aktuelle-nachrichten_artikel,-Kein-Grund-zum-Zuruecklehnen-_arid,10157920.html [dostęp: 20.02.2017].

³⁶ Z.M. Beddoes, *Europe's reluctant hegemon*, „The Economist”, 15.06.2013.

³⁷ *Mehrheit der Deutschen lehnt Auslandseinsätze ab*, „Die Zeit”, 28.12.2014.

2019 r. z 32,97 mld euro do 35,01 mld. Zgadza się na to wprawdzie 53% obywateli, ale 43% jest przeciwko³⁸.

Zamachy terrorystyczne w Paryżu i Saint Denis w listopadzie 2015 r. w niewielkim stopniu wpłynęły na niemieckie nastroje. Decyzja podjęta przez Bundestag 4 grudnia 2015 r. zapowiadała niemiecki wkład w walkę z państwem islamskim, w ramach wsparcia działań Francji, Iraku i międzynarodowej koalicji. Dotyczyło to jednak tylko postawienia do dyspozycji samolotów-cystern; ograniczenia się do zadań rozpoznawczych i wywiadowczych na morzu oraz w powietrzu (samoloty tornado), wsparcia dla ochrony działań na morzu, wzmocnienia sztabów operacyjnych. Ogółem zaangażowanych miało być 1200 żołnierzy i personelu. W imiennym głosowaniu za zaangażowaniem niemieckiego wojska opowiedziało się 445 posłów Bundestagu, przeciwnych było 146. Natomiast 7 posłów wstrzymało się od głosu³⁹.

Pewnym przełomem w myśleniu o roli i zadaniach Niemiec w świecie było wystąpienie prezydenta Joachima Gaucka, w końcu stycznia 2014 r., na otwarciu monachijskiej Konferencji Bezpieczeństwa. Prezydent Niemiec, wskazując na trwałe demokratyczne osiągnięcia swojego kraju i komfortową sytuację wynikającą z zabezpieczenia jego 60-letniej egzystencji przez sojuszników, wezwał swój kraj do większej aktywności, także wojskowej, na arenie międzynarodowej. Historyczne winy nie mogą być pretekstem do unikania odpowiedzialności – argumentował Gauck i Niemcy nie mogą dłużej chować głowy w piasek zasłaniając się konstytucyjnymi ograniczeniami. Od Republiki Federalnej oczekuje się większego zdecydowania i większego zaangażowania w Europie oraz świecie⁴⁰.

Niemieckie rozdarcie w kwestii militarnego angażowania się za granicą zauważyć można było podczas szczytu NATO w Warszawie 8–9 lipca 2016 r. Niemieckie cele opierały się na realizacji tzw. 2 D (*Deterrence and Dialogue*). Z jednej strony deklarowano wierność zobowiązaniom sojuszniczym i wzmocnianie południowej i południowo-wschodniej flanki NATO w związku zagrożeniami ze strony Rosji, ale z drugiej (*Dialogue*) silnie akcentowano potrzebę dialogu z Moskwą i utrzymanie z nią kanałów komunikacji ze względu na jej rosnącą rolę w konflikcie syryjskim. W Warszawie Niemcy wsparli wszystkie opracowane już wcześniej ustalenia o charakterze militarnym. Zgodzili się objąć dowództwo nad wielonarodowym batalionem (Francuzi, Holendrzy i Belgowie) stacjonującym na Litwie, co miało podkreślić ich sojuszniczą wiarygodność. Nie mieli zastrzeżeń do rozlokowania w państwach wschodniej flanki NATO amerykańskiej ciężkiej brygady pancernej (4,2–4,5 tys. żołnierzy) wyposażonej czołgi *M1A2 Abrams* i transportery opancerzone *M2 Bradley* i wzmocnienia amerykańskiego kontyngentu lotniczego w samych Niemczech. Obiecały wsparcie dla

³⁸ *Sollte Deutschland mehr Geld für Verteidigung ausgeben oder nicht?*, <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/410644/umfrage/umfrage-zur-erhoehung-der-ausgaben-fuer-die-bundeswehr-nach-parteihaengerschaft> [dostęp: 15.02.2017].

³⁹ *Bundestag billigt Einsatz der Bundeswehr gegen IS*, Deutscher Bundestag, <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2015/kw49-de-bundeswehreinsatz-isis-freitag/397884> [dostęp: 15.02.2017].

⁴⁰ „Deutschlands Rolle in der Welt: Anmerkungen zu Verantwortung, Normen und Bündnissen. Eröffnung der 50. Münchner Sicherheitskonferenz München, 31. Januar 2014. Der Bundespräsident, <http://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Reden/DE/Joachim-Gauck/Reden/2014/01/140131-Muenchner-Sicherheitskonferenz.html> [dostęp: 15.02.2017]. Por. K. Miszczak, *Nowa polityka bezpieczeństwa i obrony Niemiec*, „Sprawy Międzynarodowe” 2014, nr 2, s. 53–72.

działań przeciwko państwu islamskiemu, operacji wzmacniających działalność agencji *Frontex* na Morzu Śródziemnym i utrzymania misji szkoleniowej Sojuszu w Afganistanie. Zgodzili się na pomoc dla Kijowa przy modernizacji ukraińskich sił zbrojnych i kontynuację wobec Ukrainy oraz Gruzji polityki „otwartych drzwi” do NATO, ale bez żadnej deklaracji o objęciu tych państw Planem na Rzecz Członkostwa⁴¹.

Z drugiej strony deklarowały oficjalnie wolę podtrzymania konstruktywnego dialogu z Rosją i reaktywowania spotkań na szczecelu ambasadorów, w ramach Rady NATO–Rosja. Postulaty te zostały poparte przez prezydenta Hollande’a i włoską minister obrony Robertę Pinotti. Niemcy za swój sukces uznawały podkreślenie rotacyjności czterech batalionowych grup bojowych w państwach bałtyckich i Polsce, co miało być przyjaznym ukłonem w stronę Putina i nie wychodzeniem poza ustalenia Aktu Stanowiącego Rosja–NATO z 1997 r.⁴²

Na uwagę zasługiwała także, podpisana podczas szczytu, *Wspólna Deklaracja NATO–UE* o zacieśnieniu praktycznej współpracy w wybranych dziedzinach. Obejmowały one m.in. przeciwdziałanie zagrożeniom hybrydowym (także poprzez opracowanie skoordynowanych procedur), współpracę operacyjną na morzu i w zakresie migracji, koordynację działań w dziedzinie bezpieczeństwa cybernetycznego oraz cyberobrony, tworzenie spójnych, komplementarnych i interoperacyjnych zdolności obronnych, prężniejszy przemysł obronny, a także intensywniejsze badania nad obronnością, lepsze skoordynowanie ćwiczeń, budowanie potencjału partnerów na Wschodzie i na Południu w zakresie obrony i bezpieczeństwa⁴³.

Niemieckie wątpliwości, zastrzeżenia, sposób postrzegania własnego bezpieczeństwa i partnerów oraz plany na przyszłość miała rozwiązać i kompleksowo przedstawić nowa *Biała Księga*, która oficjalnie została zaprezentowana 13 lipca 2016 r. Prace nad nią trwały półtora roku. W tym czasie odbywały się konsultacje międzyresortowe, eksperckie i społeczne. Ponad 1 800 uczestników różnych warsztatów w kraju i zagranicą dyskutować mogło na temat najróżniejszych aspektów niemieckiej polityki bezpieczeństwa, a obywatele włączyć się mogli do dyskusji, m.in. za pośrednictwem platformy internetowej. Nie została jednak poddana pod dyskusję na forum Bundestagu, co wywołało krytykę ze strony parlamentarnej opozycji: Zielonych i Lewicy. Podobnie jak wcześniejsza z 2006 r., *Biała Księga* składała się z dwóch części: pierwsza część poświęcona została zagadnieniom polityki bezpieczeństwa, natomiast druga dotyczyła konsekwencji, jakie wynikają dla Bundeswehry⁴⁴.

⁴¹ *Nato-Gipfel in Warschau. Ergebnisse von Warschau*, Die Bundesregierung, Berlin, 11. Juli 2016, <https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Infodienst/2016/07/2016-07-11-nato-gipfel/2016-07-11-nato-gipfel-warschau.html> [dostęp: 15.02.2017]. Por. K. Szubart, *Szczyt NATO w Warszawie – konsekwencje dla Niemiec*, „Biuletyn Instytutu Zachodniego” 2016, nr 260, <http://www.iz.poznan.pl/publikacje/biuletyn-instytutu-zachodniego/nr-260-szczyt-nato-w-warszawie-konsekwencje-dla-niemiec> [dostęp: 15.02.2017].

⁴² M. Becker, *Ratlos gegen Russland*, „Der Spiegel”, 8.07.2016; J. Smirnova, *Nicht die Truppenstärke der Nato macht Russland Sorgen*, „Die Welt”, 9.07.2016; *Nato rüstet auf, rhetorisch aber ab*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, 9.07.2016.

⁴³ *Wspólna Deklaracja UE–NATO*, 7.07.2016, <http://www.consilium.europa.eu/pl/meetings/international-summit/2016/07/08-09> [dostęp: 20.02.2017].

⁴⁴ *Weissbuch 2016 zur Sicherheitspolitik und Zukunft der Bundeswehr*, Bundesministerium der Verteidigung, Berlin, Juli 2016.

W pierwszej części, składającej z dwóch podrozdziałów: „Polityka bezpieczeństwa” (*Zur Sicherheitspolitik*) i „Priorytety Strategiczne Niemiec” (*Deutschlands Strategische Prioritäten*) ukazano listę najważniejszych zagrożeń dla bezpieczeństwa wewnętrznego i międzynarodowego Niemiec oraz ich sojuszników, a także rolę głównych organizacji międzynarodowych: NATO, UE, OBWE i ONZ. Interesy Niemiec w dziedzinie polityki bezpieczeństwa sprowadzać się miały do ochrony obywateli oraz suwerenności i integralności terytorialnej kraju, ochrony integralności terytorialnej, suwerenności oraz obywateli sojuszników, zachowanie opartego na określonych zasadach międzynarodowego ładu na podstawie prawa międzynarodowego, dobrobytu obywateli dzięki prosperującej gospodarce oraz wolnemu i nieograniczonemu handlowi światowemu, wspieranie odpowiedzialnego traktowania ograniczonych zasobów i dóbr na świecie, pogłębienia integracji europejskiej i umocnienie partnerstwa transatlantyckiego. Przechodząc do zagrożeń na pierwszym miejscu wymieniono działania Rosji łamiącej zasadę suwerenności i poszanowania granic, co odnosiło się bezpośrednio do aneksji Krymu i konfliktu we wschodniej Ukrainie. Napiętnowano Moskwę, jako podmiot stosunków międzynarodowych, który przy użyciu siły lub groźby jej wykorzystania próbuje zmienić dotychczasową architekturę bezpieczeństwa. Zapewniano, że celem długoterminowym NATO wobec Rosji jest strategiczne partnerstwo. Tymczasem postępowanie Rosji wymaga jednak prowadzenia polityki podwójnego podejścia „opartego na wiarygodnym odstraszeniu i na zdolnościach obronnych oraz gotowości do dialogu”. W związku z tym podkreślono trwałość wspólnoty euroatlantyckiej oraz zobowiązań sojuszniczych w ramach art. 4 i art. 5 Traktatu Waszyngtońskiego. Zwrócono uwagę na zagrożenia konfliktami hybrydowymi i zadeklarowano, że Niemcy wprawdzie popierają nieproliferyację broni atomowej, jednak pozostanie ona jednym z najważniejszych elementów doktryny militarnej mocarstw nuklearnych. Sojusz Atlantycki, w tym Niemcy, muszą być zdolne do jej wykorzystania w ramach szerokiego wachlarza środków odstraszania przeciwko potencjalnemu agresorowi. Zdecydowano się zatem odwołać do polityki nuklearnej NATO (*Nuclear Sharing*) umożliwiającej niektórym państwom członkowskim korzystanie z taktycznego arsenału nuklearnego USA. Kończyło to *de facto* – pisał analityk poznańskiego Instytutu Zachodniego, Karol Szubert – dyskusję polityczną, zainicjowaną umową koalicyjną pomiędzy CDU/CSU a FDP z 2009 r., na temat wycofania z terytorium Niemiec amerykańskich taktycznych bomb jądrowych składowanych w bazie sił powietrznych w Büchel⁴⁵. Nie zapomniano o innych zagrożeniach związanych z naruszeniem cyberbezpieczeństwa, nielegalnymi migracjami, proliferacją broni masowego rażenia, nielegalnym obrotem broni konwencjonalnej, bezpieczeństwem energetycznym, państwami upadłymi oraz zagrożeniami dla zdrowia i życia (epidemie oraz pandemie).

W części drugiej, dotyczącej przyszłości Bundeswehry, przedstawiono plany rozwoju niemieckich sił zbrojnych na najbliższą dekadę. Przede wszystkim zadeklarowano podniesienie efektywności działań Bundeswehry, co zamierzano osiągnąć

⁴⁵ K. Szubert, *Biała Księga 2016 – niemiecka odpowiedź na obecne wyzwania w zakresie bezpieczeństwa*, „Biuletyn Instytutu Zachodniego” 2016, nr 266, <http://www.iz.poznan.pl/publikacje/biuletyn-institutu-zachodniego/nr-266-biala-ksiega-2016-niemiecka-odpowiedz-na-obecne-wyzwania-w-zakresie-bezpieczenstwa> [dostęp: 20.02.2017].

przez stopniowy wzrost wydatków na zbrojenia i utrzymanie armii, by zgodnie z ustaleniami w Newport osiągnąć pułap 2% PKB. Bundeswehra zamierzała aktywniej uczestniczyć w misjach pokojowych ONZ i przejmować kierowanie nimi. Niemcy przypominali, że pierwszym takim krokiem jest misja w Mali, gdzie 240 żołnierzy Bundeswehry szkoli malijskie wojsko. Wyrażali gotowość intensyfikacji wysiłków na rzecz reformy Rady Bezpieczeństwa ONZ, łącznie z możliwością uzyskania przez RFN stałego miejsca w tym newralgicznym organie ONZ, co było ich celem artykułowanym z różną intensywnością od czasów zjednoczenia. Wyrażając przekonanie, że traktat z Lizbony w wymiarze wojskowym wykazuje znaczne niedociągnięcia, zadeklarowano działania na rzecz wzmocnienia WPBiO w tym obszarze, którego trzonem będzie niemiecko-francuską inicjatywa utworzenia Wspólnej Europejskiej Unii Bezpieczeństwa i Obrony. W *Białej Księdze* przewidziane ponadto powołanie europejskiej kwatery głównej, europejskiego szpitala polowego oraz – co wzbudziło medialną sensację – umożliwienie służby w niemieckim wojsku ochotnikom z innych krajów UE. Obiecano poszerzenie francusko-niemieckiej współpracy o kooperację z Polską, w ramach Trójkąta Weimarskiego, i państwami, które tradycyjnie wojskowo współpracują z Niemcami, np. Holandią. Armia niemiecka miała być wyposażona w nowoczesny sprzęt, stąd wielką wagę przywiązywano do wspierania prowadzonych obecnie prac badawczych w ramach ogółouropejskich konsorcjów zbrojeniowych, m.in. *Airbus Group*, *MEADS* i w Europejskiej Agencji Obrony⁴⁶.

Trudno ocenić, czy w sytuacji wzmagających się zagrożeń ambitne plany RFN doczekają się realizacji. Międzyrządowa formuła współpracy państw członkowskich UE w kwestiach bezpieczeństwa i obrony nadal jest kulą u nogi i pod znakiem zapytania stawia natychmiastowe reagowanie w sytuacjach kryzysowych, choć tutaj widać pewien postęp. Rządowi niemieckiemu zależy na wzmocnieniu zdolności obronnych UE i w zakresie zarządzania kryzysami, o czym świadczy liczna obecność żołnierzy niemieckich w misjach wojskowych i cywilnych UE, oraz tych prowadzonych po nadzorem NATO. Za cel stawia się też wzmocnienie efektywności i siły odstraszania Bundeswehry. Nie jest to łatwe zważywszy, że takie działania znajdują się pod baczna obserwacją niemieckich mediów, wyczulonych, jak mało które, na działania z użyciem siły militarnej. Partia Lewicy gruntownie skrytykowała *Białą Księgę*, jako księgę „zbrojeń i wojny” oraz roszczenia o „więcej pieniędzy na więcej żołnierzy, więcej misji wojskowych i sprzętu wojennego”. Zastrzeżenia do tego dokumentu zgłosiła też Partia Zielonych. Nadal potrzebna jest zgoda Bundestagu na każdorazowe użycie oddziałów Bundeswehry w misjach i przedłużanie ich pobytu w miejscach zapalnych na świecie. Z pewnością Niemcom też zależy na poprawnych relacjach pomiędzy NATO–UE i Rosją. Jest to istotne ze względu na bezpieczeństwo energetyczne i gospodarczą współpracę niemiecko-rosyjską.

Pomimo *Białej Księgi* RFN faktycznie brakuje jasnej i konkretnej koncepcji określającej kryteria, cele i sposoby niemieckiego zaangażowania cywilnego i wojskowego oraz ceny, jaką za takie zaangażowanie są gotowi zapłacić. Niemcy nie mają również

⁴⁶ Weissbuch 2016, op. cit.; *Biała Księga: MON Niemiec przedstawia swój plan na lata. „Będziemy aktywni za granicą”, „Deutsche Welle”, <http://www.dw.com/pl/bia%C5%82a-ksi%C4%99ga-mon-niemiec-przedstawia-sw%C3%B3j-plan-na-lata-b%C4%99dziemy-aktywni-za-granic%C4%85/a-19398925> [dostęp: 20.02.2017].*

sprecyzowanej idei, kiedy angażować się nie będą. Kwestie udziału w wojskowych operacjach za granicą dyskutowane są pod wpływem zaistniałych wydarzeń, a niemiecką politykę charakteryzuje postawa reaktywna – działania podejmują najczęściej pod presją sojuszników. Ale już plany angażowania się Niemców w działania zbrojne, prowadzone przez siły tzw. Koalicji Ad hoc (*Koalicje Chętnych*), poza strukturami NATO i UE spotykają się z niechęcią i oporami wewnętrznymi.

„Kultura wstrzemięźliwości” czy aktywne współdziałanie?

Dylematy polityki bezpieczeństwa Niemiec w XXI wieku

Streszczenie

Autor przedstawia tezę, wedle której ze względu na doświadczenia z czasów II wojny światowej, Republika Federalna Niemiec po 1949 r. preferowała zachowania pacyfistyczne i budowała państwo cywilne. Jednakże po zjednoczeniu wydarzenia na arenie międzynarodowej (konflikt w Bośni i Kosowie) zmusiły ją do aktywniejszego współdziałania na rzecz utrzymania europejskiego bezpieczeństwa. Do dnia dzisiejszego polityka niemiecka w zakresie bezpieczeństwa zdominowana jest przez tzw. kulturę wstrzemięźliwości. Ze względu na sytuację międzynarodową, od Niemiec wymaga się aktywnego udziału w misjach międzynarodowych i zarządzania kryzysami, co przychodzi im z dużą trudnością. Opinia publiczna w zdecydowanej większości sprzeciwia się takim działaniom.

Słowa kluczowe: Niemcy, polityka bezpieczeństwa, mocarstwo cywilne, kultura wstrzemięźliwości

“Culture of abstinence” or active cooperation?

Dilemmas of the German security policy in the 21st century

Abstract

The author presents the thesis that because of the experience of World War II, the Federal Republic of Germany after 1949 was determined to preserve a pacifistic attitude and build a “civil state.” However, after the unification, the events in the international arena (the conflict in Bosnia and Kosovo) forced it to cooperate more actively to maintain European security. To date, the German policy in the field of security is dominated by the so-called “culture of abstinence.” Because of the international situation, Germany is required to actively participate in international missions and crisis management, with which they comply with great difficulty. The majority of the public is opposed to such actions.

Key words: Germany, security policy, civil power, culture of abstinence

«Культура сдержанности» или активное сотрудничество?

Дилеммы политики безопасности Германии в XXI веке

Резюме

В статье представлен тезис, что Федеративная Республика Германии после 1949 г., принимая во внимание опыт Второй мировой войны, вела пацифистскую политику и строила гражданское общество. Однако после объединения, события на международной арене (конфликт в Боснии и Косово) вынудили ее вести более активное

сотрудничество в сфере поддержки европейской безопасности. На сегодняшний день в германской политике в области безопасности преобладает так называемая культура сдержанности. В связи с событиями на международной арене от Германии ожидается более активного участия в международных миссиях и антикризисных действиях, что приходит с большим трудом. В большинстве случаев, подавляющее большинство немецкой общественности выступает против таких действий.

Ключевые слова: Германия, политика безопасности, гражданская сверхдержава, культура сдержанности