



Polski Instytut Spraw Międzynarodowych  
Biuro Analiz

# BIULETYN

nr 23 (211) • 3 czerwca 2004 r. • © PIISM

nr egz. PISM 3.20

Redakcja: Krzysztof Balon, Sławomir Dębski (redaktor naczelny), Dorota Dołęgowska (redaktor techniczny), Adam Eberhardt, Beata Górka-Winter, Maciej Krzysztofowicz, Urszula Kurczewska, Grażyna Nowocień-Mach (redaktor tekstu), Emil Pietras (sekretarz Redakcji)

## Członkostwo Niemiec w NATO i UE a problem integracji paralelnej

Tytus Jaskułowski

*Stanowisko Niemiec wobec zróżnicowanej integracji w UE i NATO opiera się na zasadzie komplementarności. Zgodnie z nią jednoczesny i uzupełniający się rozwój WEPBiO i NATO mają tworzyć system gwarantujący Republice Federalnej Niemiec bezpieczeństwo w obliczu nowych zagrożeń. Autor omawia założenia polityki obronnej RFN. Prezentuje stopień zaangażowania Niemiec w działania WEPBiO i NATO, wskazując na czynniki mogące wpłynąć na jego skuteczność.*

**Założenia polityki obronnej RFN.** Podstawowym dokumentem określającym cele polityki obronnej Niemiec są opublikowane przez Ministerstwo Obrony w maju 2003 r. tzw. wytyczne działania (*Verteidigungspolitische Richtlinien*, dalej: VR). W szóstym rozdziale tego dokumentu, definiującym „pryncypia i interesy” RFN, wskazano, iż podstawą bezpieczeństwa państwa są zarówno utrzymanie partnerstwa transatlantyckiego, jak i rozwój wspólnej europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony (WEPBiO). Podkreśla się tam, iż NATO oraz militarna obecność sił amerykańskich w Europie są nieodzowne dla utrzymania bezpieczeństwa na kontynencie. Wspólna europejska polityka bezpieczeństwa i obrony ma być nie tyle konkurencją dla Sojuszu Północnoatlantyckiego, ile jego „niezbędnym uzupełnieniem” (*notwendige Ergänzung*), bezpieczeństwo obywateli zaś może być zapewnione wyłącznie przez uczestnictwo Niemiec w obu tych instytucjach. Dlatego Niemcy będą dążyć do rozwoju zarówno WEPBiO jak i NATO oraz przyczyniać się do poprawy skuteczności ich reagowania. Przytoczone założenia zostały rozwinięte w szczegółowych dyrektywach (rozdział VIII VR) dotyczących funkcjonowania sił zbrojnych. Ich struktura i zasoby mają służyć w pierwszej kolejności wypełnianiu zobowiązań wynikających z członkostwa w NATO i UE. Użycie wojsk poza granicami kraju dopuszcza się jedynie w sytuacji prowadzenia działań przez te dwie organizacje, pod warunkiem zagwarantowania mandatu ONZ lub OBWE na ich przeprowadzenie. Jedynymi wyjątkami od tej zasady mogą być operacje związane z ewakuacją własnych obywateli lub „operacjami ratunkowymi”.

W specyfikacji zadań Bundeswehry (rozdział IX VR) na pierwszym miejscu wymieniono rozwiązywanie konfliktów i kryzysów międzynarodowych, na drugim

udzielanie pomocy sojusznikom, na trzecim ochronę własnych obywateli. W celu szybszego podejmowania decyzji o użyciu niemieckich jednostek w operacjach pokojowych w październiku 2003 r. Ministerstwo Obrony zaproponowało zmianę odpowiednich przepisów, w rezultacie rola Bundestagu w procesie podejmowania decyzji ma zostać ograniczona.

Omawiane wytyczne nie precyzują sposobu rozwiązania podstawowych dylematów wynikających z realizowania jednego celu (zapewnienia bezpieczeństwa RFN) za pomocą dwóch mechanizmów (NATO i WEPBiO). Nie określono, jakie zagrożenia powinny być zwalczane przez Sojusz, a jakie przez Wspólnoty Europejskie. Nie wyjaśniają tego także porozumienia NATO–UE z grudnia 2002 r. i marca 2003 r., ponieważ dotyczyły one jedynie wykorzystywania przez Unię zasobów planistycznych i operacyjnych Sojuszu. Według przedstawionej w styczniu 2004 r. „konceptji rozwoju Bundeswehry” NATO jest pierwszą instytucją reagującą w sytuacji kryzysowej. Niepodjęcie działań przez Sojusz powodowałoby użycie WEPBiO. Nie ma jednak mechanizmów postępowania w przypadku, gdy NATO nie zdecyduje się na reakcję na skutek powstania sporu między państwami członkowskimi. Na zdolnościach do skutecznej reakcji może się odbić zwłaszcza spór między państwami będącymi członkami zarówno NATO, jak i UE, a także sytuacja, gdy organizacja upoważniona do legitymizacji użycia siły (ONZ/OBWE) pominięto NATO i zwróci się bezpośrednio do UE, choć ta druga sytuacja jest z oczywistych powodów mniej prawdopodobna.

**Wkład RFN do NATO.** Zaangażowanie Niemiec w Sojuszu Północnoatlantyckim przewyższa skalę działań RFN na rzecz rozwoju WEPBiO. Kontyngenty Bundeswehry w operacjach pokojowych NATO wynoszą 6438 żołnierzy. Kolejne 5 tys. Niemcy zobowiązały się przekazać do końca 2006 r. jako część *NATO Response Force*. Zważywszy, iż siły te mają liczyć docelowo 21 tys., wkład RFN pokryłby 25% ich stanu. W bezpośredniej dyspozycji Sojuszu znajduje się 6 samolotów Tornado, kompania wojsk obrony powietrznej oraz 2 trałowce i fregata. Planuje się także przejęcie przez Bundeswehrę dowództwa nad batalionami obrony chemicznej i biologicznej. W strukturach dowodzenia NATO służy 2100 niemieckich oficerów.

Aktywności w sferze militarnej towarzyszyło zaangażowanie polityczne. Rząd Niemiec konsekwentnie popierał decyzję o poszerzeniu Sojuszu o nowe państwa. Na spotkaniu szefów państw i rządów krajów członkowskich NATO w Pradze w listopadzie 2002 r. G. Schröder wsparł inicjatywę *Prague Capabilities Commitment* – podwyższenia zdolności reagowania Sojuszu w sytuacjach kryzysowych. Niemcy podjęły się kierownictwa dwóch grup roboczych mających wypracować szczegółowe rozwiązania. Jednocześnie P. Struck zaprezentował w lutym 2004 r. propozycję przygotowania specjalnego raportu, w którym na nowo zostaną zdefiniowane strategiczne cele NATO.

Działania Niemiec w ramach NATO wskazują na możliwe problemy związane z jednoczesnym uczestnictwem w projektach WEPBiO. W przedstawionej przez Ministerstwo Obrony w styczniu 2004 r. nowej „konceptji rozwoju” Bundeswehry założono, iż kontyngent wojskowy przypisany UE ma być większy od kontyngentu operującego w ramach NATO, mimo iż to ten ostatni miałby reagować jako pierwszy w sytuacji ewentualnego kryzysu. Ze względu na słabość struktur WEPBiO jej wsparcie przez Niemcy będzie musiało odbywać się kosztem niemieckiego zaangażowania w Sojuszu. Rozbieżności może wywoływać także odmienny punkt widzenia Niemiec i USA na legitymizację użycia siły w stosunkach międzynarodowych. Niemieckie siły zbrojne nie mogą brać udziału w żadnych operacjach, nawet pokojowych, bez mandatu ONZ. W rezultacie także siły NATO nie mogą być używane w tego rodzaju operacjach choćby dlatego, iż to właśnie RFN odpowiada w dużej części za struktury rozpoznania. Należy jednak pamiętać, iż Niemcy, w przeciwieństwie do Francji, nie mają innych instytucjonalnych instrumentów oddziaływania na Stany Zjednoczone niż członkostwo w NATO. Aktywność w działaniach Sojuszu, niezbędnego zarówno USA, jak i UE, wydaje się zatem niezmiennym elementem w polityce RFN. Skala zaangażowania w rozwój WEPBiO może wpływać

na znaczenie głosu Niemiec w budowaniu nowego wizerunku NATO po ostatnim rozszerzeniu.

**Wkład RFN do WEPBiO.** Aktywność Niemiec w tworzeniu WEPBiO polega na działaniach zmierzających do rozbudowy jej instytucjonalnego charakteru oraz bezpośrednim udziale w operacjach międzynarodowych pod patronatem UE. Poparcie dla WEPBiO pozwala wzmocnić pozycję Niemiec w UE, zwiększa ich znaczenie w relacjach transatlantyckich. Propozycje rządu RFN dotyczące WEPBiO ściśle wiązały się ze współpracą francusko-niemiecką. Umożliwiła ona podjęcie w kwietniu 2003 r. przez oba państwa inicjatywy Europejskiej Unii Bezpieczeństwa i Obrony. Dotyczyła ona utworzenia niezależnego od NATO sztabu wojskowego oraz harmonizacji polityki zbrojeniowej i wspólnych sił szybkiego reagowania. Wspólnie wnoszono o wprowadzenie do projektu europejskiej konstytucji postanowień o solidarności w dziedzinie bezpieczeństwa.

Poza zaangażowaniem politycznym RFN uczestniczyła także w operacjach pokojowych prowadzonych przez UE. Skala tego wsparcia była jednak znikoma. Wynosiła ona 219 policjantów i żołnierzy w Bośni, Macedonii i Kongo (w 2003 r. we wszystkich misjach pokojowych uczestniczyło w sumie 7250 niemieckich żołnierzy).

O ile zasadą jest przygotowywanie niemieckich jednostek do działań zarówno w ramach WEPBiO, jak i NATO, o tyle ich udział w operacjach obu organizacji ujawnił trudności w zagwarantowaniu odpowiedniej liczby oddziałów mogących służyć za granicą. Sytuacja ta może wymusić w przyszłości dokonywanie wyborów, która z instytucji ma być traktowana priorytetowo. Potencjał UE nie wystarcza do przygotowywania zaplecza zapewniającego samodzielne prowadzenie misji pokojowych. Przyczyną opóźnień w rozwoju aktywności RFN w WEPBiO może stać się także restrukturyzacja sił zbrojnych. Wydatki inwestycyjne zaplanowano dopiero od 2012 r. Finalizacja reformy zakłada co prawda stworzenie w 2006 r. korpusu 70 tys. żołnierzy mogących jednocześnie brać udział w pięciu niezależnych misjach zagranicznych, z tego 18 tys. stanowiłoby podstawę sił tworzących działania WEPBiO. Na razie są to tylko założenia. Praktyka wskazuje, iż licząca 285 tys. żołnierzy Bundeswehra jest zdolna skierować do operacji pokojowych jedynie 21 tys. żołnierzy (podzielonych na trzy zmiany). Równie ważne pozostaje stanowisko partii opozycyjnych CDU/CSU, które negują potrzebę rozwoju WEPBiO i domagają się większej aktywności Niemiec w NATO. Dla uchwalenia ustaw o reformie Bundeswehry rządząca w RFN koalicja SPD i Zielonych potrzebuje głosów opozycji, nie wydaje się zatem prawdopodobne, aby do 2006 r., czyli kolejnych wyborów, dotychczasowe stanowisko Niemiec wobec NATO i WEPBiO uległo zmianie.

## OGŁOSZENIA

---

*Polski Instytut Spraw Międzynarodowych  
zaprasza na IV cykl wykładów publicznych*

**Sprawiedliwość społeczna  
a porządek światowy**

*15 czerwca 2004 r.*

**Ryszard Stemplowski**

**Pałac Staszica, Nowy Świat 72  
Sala Lustrzana, godz. 18:15**

Telefoniczna rezerwacja miejsc 556 80 71

**Informacje: [www.pism.pl](http://www.pism.pl)**