



POLSKI INSTYTUT SPRAW
MIĘDZYNARODOWYCH

BIURO BADAŃ I ANALIZ

BIULETYN

nr 4 (536) * 13 stycznia 2009 • © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski (redaktor naczelny), Bartosz Cichocki, Mateusz Gniazdowski,
Beata Górka-Winter, Leszek Jesień, Agnieszka Kondek (sekretarz redakcji), Łukasz Kulesa

Zaangażowanie Niemiec w Afganistanie

Natalia Kohtamaki

Niemcy biorą udział w działaniach stabilizacyjnych w Afganistanie od końca 2001 r. Ostatnie głosowanie w Bundestagu w październiku 2008 r. nad przedłużeniem mandatu dla udziału Bundeswehry w operacji ISAF, realizowanej przez NATO, przyczyniło się do ożywienia dyskusji nad celowością niemieckich działań w tym kraju. Rząd RFN z dystansem podchodzi do amerykańskich postulatów w sprawie zwiększania sił ISAF, uznając przyjęte przez parlament rozszerzenie niemieckiego kontyngentu do 4500 żołnierzy za wystarczające. Takie stanowisko powinno utrzymać się do przyszłych wyborów parlamentarnych, które odbędą się jesienią 2009 r.

Uwarunkowania. Zaangażowanie Niemiec w Afganistanie należy rozpatrywać w kontekście ewolucji zachodzącej w polityce zagranicznej RFN po zjednoczeniu. Kwestią szczególnie kontrowersyjną była dopuszczalność stosowania środków o charakterze wojskowym. Niemcy stopniowo rezygnowały z praktykowanej wcześniej tzw. „kultury powściągliwości” na rzecz działań podejmowanych stosownie do swojego potencjału. Momentem przełomowym było uznanie w 1994 r. przez Federalny Trybunał Konstytucyjny udziału Bundeswehry w operacjach militarnych poza obszarem NATO (*out of area*) za zgodny z niemiecką konstytucją. Orzeczenie to oznaczało możliwość pełnego zaangażowania się RFN w misje militarne NATO i UE. Mimo to wielu polityków i znaczna część opinii publicznej nadal ostrożnie podchodzi do kwestii udziału Bundeswehry w operacjach o charakterze zbrojnym.

Niemcy od początku zaangażowały się w działania stabilizacyjne w Afganistanie. W momencie powstania Międzynarodowych Sił Wspierających Bezpieczeństwo (ISAF) w grudniu 2001 r. wyraziły poparcie dla tej inicjatywy, wysyłając żołnierzy Bundeswehry do Kabulu. W 2003 r. (od lutego do sierpnia) wspólnie z Holandią dowodziły ISAF. Po przejęciu operacji przez Sojusz Północnoatlantycki w sierpniu 2003 r. stały się państwem utrzymującym tam jeden z największych kontyngentów (w styczniu 2008 r. liczy on 3400 osób). Mimo tego, sojusznicy z NATO podważają efektywność działań Bundeswehry w Afganistanie. Ze względu na nałożone przez Niemcy ograniczenia (*caveats*) udział żołnierzy niemieckich w akcjach zbrojnych jest obwarowany wieloma zastrzeżeniami. Stacjonują oni w relatywnie spokojnych północnych prowincjach Afganistanu i sprawują na tym obszarze dowództwo. Mimo apeli sojuszników z NATO, Niemcy nie zgadzają się również na rozszerzenie aktywności Bundeswehry na najbardziej niestabilne prowincje wschodnie i południowe. Kontyngent bierze też udział w działaniach o charakterze cywilnym w prowadzonych przez Niemcy dwóch Regionalnych Zespołach Odbudowy (Provincial Reconstruction Teams – PRT) w Kunduz i Feyzabad.

Operacja w Afganistanie ma także znaczenie dla gospodarczych interesów Niemiec. Rząd RFN realizuje zakrojony na szeroką skalę plan inwestycyjny. Uczestniczy m.in. w dużych projektach modernizujących komunalne systemy dostarczania wody pitnej i prądu. Niemcy inwestują też w przemysł farmaceutyczny, budownictwo i przemysł spożywczy w Afganistanie, a w kraju obecne są takie duże niemieckie firmy, jak np. Siemens, Daimler, Hochtief AG, czy AAB.

Decyzje o wysłaniu oddziałów do udziału w operacjach bojowych wzbudzają każdorazowo zdecydowany sprzeciw niemieckiej opinii publicznej i prowokują do kolejnych debat w Bundestagu nad celowością zaangażowania w Afganistanie. Tak było w przypadku wysłania do tego kraju specjalnego oddziału KSK (*Kommando Spezialkräfte*), jednostki szybkiego reagowania QRF (*Quick Reaction Force*), a także przeznaczonych do zadań zwiadowczych samolotów Tornado. W ostatnim głosowa-

niu parlamentarnym nad przedłużeniem mandatu (16 października 2008 r.) deputowani zgodzili się na zwiększenie kontyngentu do 4500 żołnierzy. Ta decyzja ma przyczynić się do usprawnienia dotychczasowych możliwości reagowania, co jest potrzebne w związku z nowymi wyzwaniami, np. wyborami prezydenckimi, które odbędą się w Afganistanie w 2009 r. Oprócz SPD i CDU za potrzebą kontynuowania niemieckiej obecności w Afganistanie opowiedziała się też FDP. Zieloni i Partia Lewicy poddali natomiast dotychczasową aktywność RFN w tym kraju ostrej krytyce, akcentując przede wszystkim małą efektywność podejmowanych działań. W debacie wskazywano na konieczność opracowania strategii wyjścia z Afganistanu. Ze względu na utrzymującą się niechęć Niemców do udziału w operacji w Afganistanie politycy koalicji rządzącej starają się zmarginalizować temat udziału Bundeswehry w misji ISAF w zbliżającej się kampanii wyborczej. Z tego powodu postanowiono, że następne głosowanie nad mandatem odbędzie się za czternaście miesięcy, czyli już po wyborach do Bundestagu.

W uaktualnionej we wrześniu 2008 r. strategii dla Afganistanu rząd niemiecki podkreśla konieczność łączenia elementu wojskowego z cywilną odbudową kraju. Stąd duże nakłady finansowe przeznaczane na pomoc rozwojową, projekty edukacyjne i kulturalne oraz tworzenie infrastruktury. W 2008 r. środki pomocowe dla Afganistanu mają wynieść ponad 170 mln euro. Od 2002 r. (od 2007 r. w ramach misji UE EUPOL) Niemcy wspomagają też odbudowę afgańskiej policji. Na ten cel przeznaczono w latach 2002-2008 kwotę ok. 117 mln euro.

Kontrowersje wokół zapowiedzi amerykańskich. Z wypowiedzi amerykańskiego prezydenta-elekta Baracka Obamy wynika, że przypisuje on wojnie w Afganistanie priorytetowe znaczenie i właśnie tam zamierza skoncentrować amerykańskie zaangażowanie wojskowe. Wobec tych zapowiedzi w RFN zaczęto zastanawiać się, na ile administracja nowego prezydenta USA będzie wiązać intensyfikację działań w Afganistanie ze wsparciem ze strony sojuszników. Już podczas kampanii wyborczej Obama deklarował, że będzie chciał skłonić partnerów z NATO do zniesienia ograniczeń stosowania ich sił w Afganistanie¹. Na te zapowiedzi rząd niemiecki zareagował sceptycznie. Akcentowano przede wszystkim, że powiększenie niemieckiego kontyngentu w udzielonym w październiku mandacie było odpowiedzią na pojawiające się od wielu miesięcy ze strony natowskich sojuszników postulaty wzmocnienia zaangażowania RFN w ramach operacji ISAF. Politycy koalicji rządzącej uznają dalsze zmiany w tym zakresie za mało realne. Podkreślają też, że niecelowe byłoby przesunięcie niemieckich żołnierzy na południe Afganistanu.

Nastroje społeczne. Wpływ na postawę rządu mają nastroje społeczne. 74% ankietowanych negatywnie ocenia październikową decyzję o rozszerzeniu mandatu, a 80% uważa, że RFN nie powinna odpowiadać pozytywnie na apele Baracka Obamy o zwiększenie niemieckiego kontyngentu w Afganistanie. Taka postawa Niemców dowodzi, że na antymilitarne nastroje niemieckiego społeczeństwa nie ma wpływu sympatia wyrażana dla amerykańskiego prezydenta-elekta (67% pytanym chciało jego zwycięstwa w wyborach prezydenckich). Przeciwnicy dalszego uczestnictwa Bundeswehry w operacji ISAF zwracają uwagę na rosnące koszty ludzkie (do tej pory zginęło 30 niemieckich żołnierzy) i finansowe (w związku z rozszerzeniem mandatu wydatki w najbliższym czasie z przewidywanych 487 mln euro wzrosną w ciągu czternastomiesięcznego mandatu do 688 mln euro). Podkreślają, że trudno dostrzec obiecywaną stabilizację i stopniowe przejmowanie przez Afgańczyków od sił międzynarodowych zadań związanych z utrzymaniem bezpieczeństwa w kraju.

Wnioski. Zgoda na zwiększenie kontyngentu Bundeswehry w Afganistanie udzielona przez parlament w październiku 2008 r. może być uznana za ustępstwo rządu RFN wobec sojuszników z NATO, którzy już od dłuższego czasu domagali się od Niemców aktywniejszego uczestnictwa w misji ISAF. Jest jednak mało prawdopodobne, że w najbliższym czasie podjęte zostaną dalsze działania w tym kierunku. Mimo dużych nadziei na nowe otwarcie w stosunkach transatlantyckich, wiązanych przez polityków niemieckich z osobą amerykańskiego prezydenta-elekta, nie wydaje się, żeby mogły nastąpić zmiany w zaangażowaniu RFN w Afganistanie. Na takim stanowisku stoją zarówno politycy koalicji rządzącej, jak i przedstawiciele opozycji. Wobec negatywnego nastawienia niemieckiego społeczeństwa do tego problemu, a także pogłębiającego się kryzysu gospodarczego należy się spodziewać, że partie rządzące nie zmienią w najbliższym czasie założeń polityki dotyczącej Afganistanu. Ewentualne modyfikacje udzielonego mandatu mogłyby się spotkać z gwałtownym sprzeciwem opinii publicznej, co w zbliżającym się roku wyborczym nie jest bez znaczenia.

¹ Zob. B. Wiśniewski, *Program polityki zagranicznej Baracka Obamy*, „Biuletyn” (PISM) nr 49 (517) z 7 października 2008 r.