



Német stratégiai és védelempolitikai jövőkép I.

2014 több szempontból is fontos év lesz a német védelempolitika jövője és az ország stratégiai szerepvállalása szempontjából. Az új kormánykoalíció megalakulását követően ebben az évben (fontos tanulságokkal) zárul a Bundeswehr legnagyobb nemzetközi szerepvállalását jelentő ISAF-művelet, amely a katonai erő alkalmazása terén sok tekintetben hozzájárult a német stratégiai kultúra „normalizálódásához”. Ehhez kapcsolódóan a szeptemberi NATO-csúcstalálkozóhoz közelítve megélnék a szövetség jövőbeni szerepéről és működéséről szóló stratégiai vita, aminek egyik meghatározó kérdése lesz Európa államainak – így Németországnak – a szerepe és tehervállalása is. Emellett pedig félidejéhez ér a tervek szerint 2017-ig megvalósuló német haderőreform, amelynek első eredményeit és tanulságait már összegezhetjük. Elemzésünk elsőként az ország átalakuló stratégiai kultúráját, változó nemzetközi ambícióit vizsgálja, arra a kérdésre keresve a választ, hogy a következő években Németország „normalizálódó nagyhatalomként” hajlandó lesz-e, képes lesz-e vezető szerepet vállalni Európában, vagy elmarad a szövetséges államok elvárásaitól, és „kiszámíthatatlan szövetségesként” viselkedik?

A német védelempolitika meghatározó kérdései napjainkban¹

Németországot – az ország gazdasági és politikai súlyából adódóan – ma már egyre kevésbé kezelhetjük a NATO 28 tagállamának „egyikeként”, sőt az utóbbi években (Nagy-Britannia és Franciaország mellett) még az európai „három nagy” között is egyre erősödő pozíciót tudhat magáénak. Ehhez társul az Egyesült Államok és szinte valamennyi NATO-tagállam kifejezett elvárása, hogy a Németország nagyobb politikai, s ezzel együtt katonai szerepet vállaljon, sőt Európa vezető hatalma legyen akkor, amikor Franciaország vagy Nagy-Britannia számára jól láthatóan nehézségeket okoz a gazdasági válság hatásainak kezelése. A meghatározóan antimilitarista, külpolitikai téren különutas hagyományokat, „a tartózkodás kultúráját” ápoló Németország² számára azonban ez a szerep (például a nagyobb mértékű válságkezelő szerepvállalás az Európával szomszédos térségekben) eléggé idegennek tűnik, és nem élvez széles körű társadalmi támogatottságot. Éppen ezért jelenleg még megválaszolhatatlan kérdés, hogy a német lakosság biztonságfelfogása és fenyegetettség-percepciója el fog-e mozdulni a köz-eljövőben – és ha igen, minek a hatására – a nagyobb nemzetközi szerepvállalás támogatása felé, különösen, ami a katonai erő alkalmazását illeti.

Bár az ezredforduló után a német stratégiai gondolkodás fejlődését tükröző védelempolitikai dokumentumok a multilateralizmus és a pacifizmus hagyományait követő, de nemzetközileg aktívabb, a korábbinál önállóbb német védelempolitika jelenét és jövőképét rajzolták meg, a gyakorlatban ez felemás módon mutatkozott meg. Az elmúlt évtizedben ugyanis a német kül- és védelempolitika szövetségesi környezetben széles körű kritikát váltott ki, s igen vegyes bizonyítványt állított ki magáról.³ A szövetséges államok közül sokan csalódottan tapasztalták a visszafogott cselekvési hajlandóságot, és Németországot ma már sokan „a NATO elveszett tagállamának”, kiszámíthatatlan, sőt megbízhatatlan szövetségesnek nevezik.⁴ Ráadásul Németország az elmúlt években meglehetősen távolról szemlélte a másik két vezető európai hatalom, Franciaország és Nagy-Britannia stratégiai együttműködésének elmélyítését

¹ Ezúton kívánok köszönetet mondani Tobias Bundenak, a Berlin School for Transnational Studies doktorjelöltjének, aki konzultációnk során számos hasznos és fontos észrevétellel gazdagította az elemzés háttérét.

² Kiss J. László: *A „tartózkodás kultúrája” és a szíriai válság során tanúsított német magatartás. MKI Tanulmányok*, 2013/29.

³ Lásd például Francois Heisbourg – Wolfgang Ischinger, George Robertson – Kori Schake – Tomas Valasek: *All Alone? What US Retrenchment Means for Europe and NATO*. London, 2012, Center for European Reform, 45–60. o.

⁴ R. Nicholas Burns – Damon M. Wilson – Jeff Lightfoot (ed.): *Anchoring the Alliance*. Washington D. C., 2012, ACUS.

– amit úgy is felfoghatunk, hogy egy lépéssel a többiek mögött jár –, miközben ilyen súlyú saját javaslattal nem állt elő.⁵ A döntő kérdés az, hogy Németország hajlandó-e, képes-e vezető szerepet vállalni Európában, és az Egyesült Államok szerepének csökkenésével meghatározó szereplővé válni a NATO-ban?

Ha elfogadjuk, hogy Németország önkorlátozó, a fegyveres erő használatától idegenkedő posztmodern társadalmi értékrendje és védelempolitikai hagyománya a fokozatos átalakulás, „nyitás” ellenére még ma sem teszi lehetővé a franciához vagy a brithez hasonló, hagyományos nagyhatalmi, reálpolitikai szerepvállalást, és azt vizsgáljuk, hogy Németország az elmúlt években miként járult hozzá Európa biztonságához, így például a NATO védelmi képességeihez és válságkezelő tevékenységéhez, a kép korántsem ilyen sötét. A német szerepvállalás a nemzetközi válságkezelő műveletekben túlnyomóan NATO-fókuszú,⁶ és bár a líbiai műveletekből látványosan kivonta magát, eközben Afganisztánban pótlólagos képességeket telepített és még most is a harmadik legnagyobb kontingenst tartja fenn.⁷ Ezt az elkötelezettséget igyekezett jelezni Angela Merkel akkor is, amikor a szövetséges államok közül elsőként ajánlott fel csapatokat⁸ az ISAF-et követő Resolute Support művelethez.⁹ E tekintetben is kérdéses marad, hogy az Afganisztánban felszabaduló német erőket a továbbiakban mely térségben, milyen feladatkörre és mandátummal fogják alkalmazni?¹⁰

Ezzel egyidejűleg a német védelempolitika mozgásterét jelentősen szűkíti a Bundeswehr 2010-ben megkezdett reformfolyamata, ami a gyakorlatban teljes haderőmodell-váltást és a nemzetközi ambíciószint, valamint az ehhez tartozó személyi állomány és eszközpark megnyirbálását is jelentette.¹¹ Ráadásul a válság időszakában részleges megoldási lehetőségnek tekintett többnemzeti képességfejlesztés terén – amely a genti kezdeményezés (pooling & sharing) kapcsán 2010-ben még német támogatással indult (volna) be Európában – a forráshiányon túl a bizalmi válság is komoly problémákat okozhat. Amennyiben ugyanis a szövetséges államok nem látják biztosítva a német együttműködést, nem is alakítanak ki közös struktúrákat, képességeket a német haderővel. A következő évek döntő kérdése a NATO európai tagállamainak körében így nem általánosságban a vezető szerep, hanem az érdemi német szerepvállalás biztosításának dilemmája marad, amely két tényezőt, a német politikai hajlandóságon és az átalakulóban lévő katonai képességeken nyugszik majd.

⁵ Tegyük hozzá: a német külpolitika is érzékeli a fokozódó elvárásokat és nyomást. Még 2012-ben született német-francia kormányközi együttműködési megállapodás éppen a képességfejlesztési törekvések összehangolásának céljával, 2014 januárjában pedig arról röppentek fel hírek, hogy a két ország külügyminiszterei (a 2009-es amerikai-orosz „Reset” analógiájára) a német-francia védelempolitikai kapcsolatok „újraindításán” dolgoznak a műveleti szerepvállalás terén. Lásd: Sabine Siebold: [Germany, France to Deepen Defense Cooperation](#). *Reuters.com*, 2012. 06. 14.; Stefan Braun: [Neustart für Deutschland und Frankreich](#). *Sueddeutsche.de*, 2014. 01. 21.

⁶ [Einsatzzahlen – Die Stärke der deutschen Einsatzkontingente](#). Bundesministerium der Verteidigung, 2014. 01. 17.

⁷ [ISAF Facts and Figures](#), Nato.int, 2014. 01. 15.

⁸ Matthias Gebauer: [After ISAF: Germany Commits Troops for Post-2014 Mission](#). *Spiegel.de*, 2013. 04. 19.

⁹ Németország nemzetközi műveleti részvételével és azok tapasztalataival következő elemzésünk foglalkozik majd részletesen.

¹⁰ Az afrikai német szerepvállalás közelmúltban látott fokozódását látva adja magát a feltételezés, hogy a válságokban bővelkedő kontinensre kerülhet a plusz kapacitás. A fent említett francia-német együttműködés mélyítésének egyik alapkövét éppen az Európai Unió Maliban zajló kiképző művelete és az a Közép-afrikai Köztársaságban végrehajtandó katonai válságkezelő művelet jelenthetné, amelyről január 20-án született politikai döntés. A Közép-afrikai Köztársaságban már jelen lévő francia erők közvetett tehermentesítésének céljával Németország Maliban vállalna nagyobb szerepet, így szabadítva fel ottani francia képességeket. Ez kísértetiesen emlékeztet a német AWACS képesség 2011-es afganisztáni „tehermentesítő” alkalmazására, amikor a líbiai harci műveletektől való távolmaradással egyidejűleg növelték a német AWACS-képességet Afganisztánban, így szabadítva fel szövetséges kapacitást. Emellett német légi szállító kapacitás biztosításáról van még szó Közép-Afrikában – viszont német szárazföldi erők telepítését, éppen úgy, mint az EU Harccsoport alkalmazását, Németország most is egyértelműen elutasítja. (2014 első félévében a Görög – bolgár – román – ciprusi (HELBROC) Harccsoport áll műveleti készenlétben.) Sz.n.: [Erster Einsatz der Eingreiftruppe: EU beschliesst Militärmission in Zentralafrika](#). *Spiegel.de*, 2014. 01. 20.; Mathias Gebauer: [Bundeswehr in Kriesengebiet: Deutschland rüstet Mali-Mission auf](#). *Spiegel.de*, 2014. 01. 21.

¹¹ Csiki Tamás: [Német haderőreform, 2010–2011](#). *Nemzet és Biztonság*, 2011/4. 52–65. o., illetve Csiki Tamás: [A német védelempolitika régi-új alapjai és felépítménye](#). *SVKI Elemzések*, 2012/1.

A német biztonságfelfogás jellemzői

A második világháborút követően gyökeresen új alapokra helyezett német biztonságfelfogás és védelempolitika az önkorlátozás jegyében három elemre épült:¹² az antimilitarizmusra, a multilateralizmusra és a „nyugati szövetségi rendszerbe” való integrációra. A háborús traumából újjáépülő Európa – középpontjában a megosztott Németországgal – a hidegháború évtizedei alatt mindvégig igyekezett ezt a meggyőződést erősíteni, és miközben a Szovjetunió elleni területvédelem céljával létrejött az Észak-atlanti Szerződés Szervezete, majd ahhoz a Német Szövetségi Köztársaság is csatlakozott 1955-ben, a német társadalomba mélyen beágyazódott a katonai erő alkalmazásával mint a külpolitika eszközével szembeni szkepticizmus. Magával a nemzeti haderővel kapcsolatban is sajátos, a civil társadalomba mélyen integrált „egyenruhás állampolgárok” képét alakították ki célként.¹³ Ennek megfelelően az 1990-es évekig (amikor az első békeműveletekben való részvétel jogszerűségét alkotmánybírósági döntésnek kellett megerősítenie) a katonai erő bárminemű külföldi alkalmazását elutasította a német társadalom és politika, a fegyveres erőket pedig teljes mértékben defenzív jelleggel, területvédelmi feladatokra fejlesztették.

Az ezt követő években – az európai válságkezelő ambíciók erősödésével párhuzamosan – a kontinens gazdaságilag legerősebb, népesség tekintetében (Oroszországtól eltekintve) legnagyobb országával szemben is változtak az „elvárások”: nagyobb önállóságot, fokozottabb felelősségvállalást, a NATO-n belül nagyobb arányú teherviselést vártak a szövetséges államok, aminek a német társadalom a német „külön út” (Sonderweg) jegyében csak igen mérsékelten akart megfelelni. Végül a szövetségesi szolidaritás vált az újraegyesítés utáni Németország átalakuló védelempolitikájának új elemévé, amit az 1999-es koszovói légi háborúban vállalt első harci feladatok is jeleztek. Ezzel azonban a katonai erő használatához kapcsolódó erős önkorlátozó attitűd nem szűnt meg, sőt napjainkig meghatározó hatást gyakorol a német külpolitikai döntésekre – mint azt legutóbb a líbiai, szíriai, mali válságok kapcsán is láthattuk, és amit Guido Westerwelle (akkori) német külügyminiszter 2013 májusában „a katonai önkorlátozás kultúrájának” nevezett.¹⁴

A lakosság biztonságérzetéről a Bundeswehr Társadalomtudományi Kutatóintézete által legutóbb 2010-ben elvégzett átfogó felmérés adott képet.¹⁵ Ebből kiderült, hogy a német lakosság leginkább a globális környezeti változásoktól (71%), valamint a szociális biztonság megrendülésétől (57%) tart. A németek nagy többsége pedig (89%) összességében biztonságban érzi magát (12% teljes biztonságban, 43% biztonságban, 34% inkább biztonságban). A Bundeswehr megítélése a német társadalomban – egy 2013 augusztusában készült átfogó, reprezentatív kutatás¹⁶ adatai szerint – döntően pozitív: belföldi tevékenységével a lakosság 85 százaléka, a külföldivel 71 százaléka elégedett, 77% pedig úgy véli, a haderő fenntartása fontos Németország számára. Ugyanakkor a társadalom jelentős része szkeptikus a katonai erő használatával szemben, és az elmúlt években csak alig harmada-fele támogatta a kül- és biztonságpolitikai aktivitást. Ezen belül is jól láthatóan elkülönül a civil humanitárius és segélyezési műveletek (90% feletti) és a harci műveletek (44 százalékos) támogatottsága.¹⁷

Amikor Horst Köhler korábbi államelnök 2008-ban a német nemzetközi szerepvállalás kapcsán bővebb tájékoztatást kért a védelmi minisztériumtól, azzal indokolta kérését, hogy fel kell kelteni a német lakosság figyelmét, mert az „barátságos érdektelenséggel” viszonyul a

¹² Ines-Jacqueline Werkner: *Wehrpflicht und Zivildienst – Bestandteile der politischen Kultur?* BPB: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 2011/48.

¹³ *Innere Führung und Staatsbürger in Uniform*. Bundeswehr.de, 2014. 01. 15.

¹⁴ Maurice Weiss: *German Foreign Minister: „A Military Solution Won't Yield Peace in Syria”*. Spiegel.de, 2013. 05. 20.

¹⁵ Thomas Bulmahn – Rüdiger Fiebig – Carolin Hilpert: *Sicherheits- und verteidigungspolitische Meinungsklima in der Bundesrepublik Deutschland. Ergebnisse der Bevölkerungsbefragung 2010 des Sozialwissenschaftlichen Institut der Bundeswehr. SOWI Forschungsbericht 94*. 2010. május.

¹⁶ Thomas Bulmahn – Meike Wanner: *Ergebnisse der Bevölkerungsumfrage 2013 zum Image der Bundeswehr sowie zur Wahrnehmung und Bewertung des Claims „Wir. Dienen. Deutschland.”* Zentrum für Militärgeschichte und Sozialwissenschaften der Bundeswehr. *Forschungsbericht*, 2013. augusztus.

¹⁷ Thomas Bulmahn: *Bevölkerungsumfrage 2005: Repräsentative Befragung zum sicherheits- und verteidigungspolitischen Meinungsbild in Deutschland*. Ergebnisbericht. SOWI, 2005.

fegyveres erők tevékenységéhez. „Figyelmet, szolidaritást és hálát kellene éreznünk katonáink iránt” – mondta. „Szabadságunk és jólétünk külpolitikai feltételei még nem tudatosultak bennünk megfelelően, ezért nem figyelünk arra eléggé, hogy ezeket a feltételeket stabilan fenntartsuk.”¹⁸

Németország biztonságpolitikai alapküldetésű és stratégiai érdekei

A 21. század első évtizedében a Bundeswehr átlépett az észak-atlanti térség földrajzi határain, és részben túllépett a békeműveletekben való részvétel önkorlátozásán, amit a nemzeti védelempolitika szintjén 2003-ban új Védelempolitikai irányelvek¹⁹ elfogadása szentesített. A dokumentum a korábbiakhoz képest két jelentős újítást rögzített. Egyrészt kimondta, hogy Németország biztonsága már nem értelmezhető kizárólagosan földrajzi határokhoz kötött, területi kontextusban, és ehhez kapcsolódóan rögzítette, hogy a területvédelmi célokra fenntartott nagyméretű hagyományos haderő fenntartása korábbi formájában nem szükséges. Másrészt tudatosította, hogy Németország területe ellen irányuló hagyományos katonai fenyegetés belátható időn belül nem alakul ki, ezzel szemben olyan aszimmetrikus fenyegetések jelentek meg – vallási szélsőséges mozgalmak, nemzetközi terrorista szervezetek, valamint a tömegpusztító fegyverek ellenőrizetlen terjedése –, amelyek ellen az ország határain kívül is fel kell lépni.²⁰ A földrajzi határokon történő átlépést indokolta a kommunikációs és ellátórendszerek, kereskedelmi útvonalak biztonságának garantálása is. Az ezt követően 2006-ban elfogadott Fehér könyv²¹ tovább erősítette a nemzetközi válságkezelés feladatrendszerét, és egy ennek megfelelő mozgékonyabb, nagy távolságra is telepíthető és ott fenntartható egységekkel is rendelkező haderő kialakítását tűzte ki célul.

A 2011 májusában kiadott új Védelempolitikai irányelvek²² és A Bundeswehr átszervezése²³ címmel megjelent miniszteri iránymutatás képezik azt a korábban hiányzó stratégiai alapot, amely tisztázza a nemzeti érdekeken alapuló, a multilateralizmus és a pacifizmus hagyományait követő, nemzetközileg aktív, de a korábbinál önállóbb német védelempolitika jelenét és jövőképét. Természetesen megmaradtak azok az alapértékek és érdekek, amelyek Németországot Európa szívében a béke, a biztonság és a stabilitás fenntartásán munkálkodó szövetségesek elkötelezett partnerévé tették az elmúlt évtizedekben. Ugyanakkor megjelentek a biztonsági környezet változásai, és még inkább tükröződik az a hangsúlyeltolódás, amit a Fehér könyv kiadása óta eltelt időszak eredményezett.

A stratégiai értékelés korábban is megjelenő elemei – nemzetközi terrorizmus, tömegpusztító fegyverek proliferációja – mellett a biztonsági környezet több jellemzője és az ezekből eredő fenyegetések megnövekedett hangsúllyal jelentek meg a Védelempolitikai irányelvekben:

- kiszámíthatatlanság: „bármikor, rövid időn belül, komoly előjelek nélkül történhetnek olyan változások, amelyek gyors választ követelnek meg nagy földrajzi távolságokon átívelve”;
- hatalmi vákuumok: „a kockázatot ma nem az erőközpontok, hanem a gyenge vagy bukott államok hordozzák magukban”, amelyek hatásmechanizmusukon keresztül a kihívások és fenyegetések széles körének – polgárháború, regionális destabilizáció, humanitárius válságok, szélsőséges mozgalmak, migráció (menekültek), szervezett bűnözés, terrorizmus – szolgálhatnak táptalajul;

¹⁸ Bundeswehr: Köhler fordert mehr Aufklärung über Auslandseinsätze. *Spiegel.de*, 2008. 11. 27.

¹⁹ *Verteidigungspolitische Richtlinien für den Geschäftsbereich des Bundesministers der Verteidigung*. Bundesministerium der Verteidigung, 2003.

²⁰ Bastian Giegerich: *Mugged by Reality? German Defense in Light of the 2003 Policy Guidelines*. DIAS, 2003.

²¹ *Weissbuch 2006 zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr*. Bundesministerium der Verteidigung, 2006.

²² *Verteidigungspolitische Richtlinien. Nationale Interesse wahren – Internationale Verantwortung übernehmen – Sicherheit gemeinsam gestalten*. Bundesministerium der Verteidigung, 2011. 05. 18.

²³ *Eckpunkte für die Neuausrichtung der Bundeswehr*. Bundesministerium der Verteidigung, 2011. 05. 27.

- globális összeköttetések: a fejlett technológia és az információ gyors terjedése „egyidejűleg hordoz magában nagy lehetőségeket és veszélyeket”: mobilizáló erőként hathatnak a demokratikus mozgalmaknál, ugyanakkor állami és nem állami szereplők, szélsőséges mozgalmak is felhasználhatják politikai-gazdasági manipulációra;
- – sebezhető ellátórendszerek: a természeti erőforrások és nyersanyagok szűkösségéből eredő ellátási nehézségek, a piacokhoz való hozzáférés és a globális kereskedelmi útvonalak biztonsága; „a közszférát és a magánszférát egyaránt működésben tartó kritikus infrastruktúrák elleni gyors és előre nem jelezhető (kiber)támadások, amelyek eredetét és motivációját szinte lehetetlen felderíteni”.

Ezekből jól látható, hogy a német stratégiai érdekek az ország gazdasági hatalomként való önazonosuláshoz kötődnek, és elsősorban azokra a tényezőkre fókuszálnak, amelyek egy posztmodern, exportorientált, a nyersanyagokhoz és nemzetközi piacokhoz való zavartalan hozzáférést igénylő hatalom, nem pedig egy klasszikus hatalmi politikát folytató nagyhatalom számára kulcsfontosságúak.

Németország nemzetközi ambíciói: Európa vezető hatalma, vagy kiszámíthatatlan partner?

A nem katonai elemekre fókuszáló fenyegetettség-percepció az önkorlátozó (kül)politikai hagyománnyal párosulva²⁴ mára azt eredményezte, hogy Németország részvétele valamely – akár ENSZ-mandátummal rendelkező – nemzetközi válságkezelő műveletben bizonytalanná, eseti jellegűvé vált. Ez a kiszámíthatatlanság az, ami valamennyi szövetséges állam részéről nyílt és élénk kritikát vált ki, legyen szó akár műveleti szerepvállalásról (Líbia), közös műveleti részvételről (nemzeti korlátozások Afganisztánban), vagy többnemzeti képességfejlesztési programokról (Smart Defence, Pooling & Sharing). A nemzetközi kritika kulcseleme az, hogy Németország gazdasági hatalomként (geo-economic power) és nem geopolitikai szereplőként (geopolitical actor) viselkedik,²⁵ és lehetőségeihez képest nem járul hozzá kellő mértékben a nemzetközi biztonság és stabilitás fenntartásához.

Az Egyesült Államok Atlanti Tanácsa 2012-ben éles kritikájának adott hangot,²⁶ mely szerint Németország előtt ma az a dilemma áll, hogy megteszi-e a következő lépést a „normalizálódás” útján, s geopolitikai értelemben is valódi nagyhatalommá, Európa politikai vezetőjévé válik az ehhez szükséges katonai hatalommal, vagy visszautasítja a nagyobb felelősségvállalást, és nem kíván Európa relatív súlyvesztése ellen tenni, csupán élvezi a nyitott globális piacgazdaság előnyeit? Ehhez hozzátartozik az is, hogy nemcsak Európa marad gyengébb Németország komolyabb szerepvállalása nélkül, hanem Európa súlya is csökken a NATO-n belül, sőt a szövetség egésze veszít képességeiből. Nem véletlen, hogy amikor többnemzeti képességfejlesztési programok mögé kellene állni, Németország politikai és gazdasági súlyát, vezető szerepét sokan hiányolják. A helyzetet jól szemléltette Radosław Sikorski lengyel külügyminiszter, aki 2011 novemberében a lengyel–német kapcsolatokról a következőképpen nyilatkozott: „Talán az első lengyel külügyminiszter vagyok a történelemben, aki azt mondja: Kévésbé félek Németország hatalmától, mint Németország tétlenségétől.”²⁷ Michael Inacker, a vezető német gazdasági napilap, a Handelsblatt főszerkesztő-helyettese nemrég publikált értékelésében pedig egészen odáig ment, hogy „Németország a nemzetközi elszigetelődés útján halad.”²⁸

A Németországgal kapcsolatos kritikák okát az ország „normalizálódásával” szemben álló három, a német védelempolitikai gondolkodásban rejlő belső ellentmondásban kell keresnünk.

²⁴ Bővebben lásd Benjamin Schreer: *The Reluctant Ally? Germany, NATO and the Use of Force*. In Janne Haaland Matlary – Magnus Petersson: *NATO's European Allies: Military Capability and Political Will*. Palgrave MacMillan, 2013, 161–177. o.

²⁵ Hans Kundnani: [Germany as a Geo-economic Power](#). *The Washington Quarterly*, 2011/3. 31–45. o.

²⁶ R. Nicholas Burns – Damon M. Wilson – Jeff Lightfoot (ed.): *Anchoring the Alliance*. ACUS, 2012.

²⁷ [Spiegel Interview with Polish Foreign Minister: 'We want to see the Euro Zone flourish](#). *Spiegel.de*, 2012. 05. 16.

²⁸ Michael J. Inacker: [Deutschland, allein zu Haus. Aussenpolitisch bewegt sich Berlin in eine neue internationale Einsamkeit](#). *Internationale Politik*, 2014/1. 120–127. o.

Ezek: a stratégiai jövőkép, a NATO szerepével kapcsolatos jövőkép hiánya, valamint a stratégiai konszenzus hiánya.

A stratégiai jövőkép hiánya abból adódik, hogy a hidegháború időszakában a szoros nyugati integráció által a kezdetektől úgy tervezték a (nyugat-)német védelempolitikát, hogy ne csak a katonai erő alkalmazására épülő külpolitikai ambíció hiányozzon, hanem a fegyveres erők alkalmazásához szükséges stratégiai szint és stratégiai gondolkodás is. Így csak az 1990-es években kezdődött a stratégiai ambíciók kialakítása, de ez a lassú, gyakorlatilag a német stratégiai kultúra megváltoztatását megkövetelő folyamat még mindig töredékes, belső ellentétektől terhes. Késlelteti a változást a védelempolitikai szakmai-társadalmi vita hiánya is. Ezt a belső ellentmondást jól szemlélteti, hogy miközben az ország nemzetközi gazdasági és politikai súlyának megfelelően az ENSZ BT állandó tagságára is pályázna, e terveket a gyakorlatban nem támasztja alá hiteles szerepvállalás, mint azt Líbia vagy Szíria kapcsán láthatuk.

A NATO szerepével kapcsolatos jövőkép hiányát Julien Lindley-French igen képletesen úgy jellemezte, hogy Németország „stratégiai sötét lyuk a NATO szívében.”²⁹ Azaz nem csupán a német védelempolitikai elit nem fogalmaz meg stratégiai javaslatokat arra reagálva, hogy az Egyesült Államok figyelme fokozatosan Ázsia felé fordul („post-American NATO”), és Európa államainak nagyobb szerepet kellene vállalniuk a kontinens és a szomszédos térségek biztonságának és stabilitásának szavatolásában, hanem a szövetségesek által megfogalmazott javaslatokra sem reagál érdemben. Németország egyértelműen nem kívánja átvenni az Egyesült Államok „kezdeményező és vezető” szerepét Európában, sőt láthatóan elég visszafogott a szakmai-politikai vita arról, hogyan kellene reagálni ezekre a folyamatokra. Az elmúlt években látványosan „status quo hatalomként” lehetett meghatározni Németország szerepét, amely elégedett az aktuális helyzettel, és lényegében nem kíván változtatni azon.³⁰ A szövetséges államok legnagyobb meglepetésére nem hangzott el érdemi német javaslat a stratégiai koncepció kidolgozásának és egyeztetésének folyamatában sem, amikor a német védelempolitikai döntéshozók nemcsak mások javaslatait ellenezték, de azt is elmulasztották, hogy saját javaslatokkal álljanak elő. Emellett a NATO számos „szakpolitikai kérdésében” sajátos álláspontot alakítottak ki, sok esetben komoly kritikát váltva ki:

- Bár Németország elvben továbbra is támogatja a „nyitott ajtók politikáját”, de – ahogy Tobias Bunde rámutat – eddig azt is egyértelművé tette, hogy azon senki ne akarjon belépni. A NATO bővítése Németországban jelenleg nem is téma, függetlenül attól, hogy a chicagói csúcstalálkozót Hillary Clinton volt amerikai külügyminiszter azzal zárta, hogy „legközelebb bővítési csúcsra kerül sor”.³¹ Ez az álláspont nem is annyira Grúzia vagy Ukrajna kapcsán problémás, hiszen ezen államok esetében a NATO-csatlakozás egyáltalán nem aktuálpolitikai kérdés, hanem a Balkán államai (Montenegró, Macedónia, Bosznia-Hercegovina) esetében, bár itt is látványos különbségekről van szó.
- A bővítés mellett ugyancsak konzervatív a német álláspont a globális partnerekkel kapcsolatban, ugyanis a chicagói csúcstalálkozó előtt napvilágot látott nyilatkozatok alapján ellenzik a „globális NATO” kialakítását, és a szövetség szerepvállalását a szűken vett euroatlanti térségre kívánják fókuszálni.³² Ez komoly kérdéseket vet fel a 2014. szeptemberi csúcstalálkozó előtt, amelyen a kibővített partnerkapcsolatok mélyebb intézményesítése lehet az egyik fő téma.
- Ehhez képest ugyancsak markáns percepcionális különbséget láthatunk a kelet-közép-európai államok többségével szemben Oroszország szerepét illetően, amelyet a német védelempolitika kizárólag partnerként hajlandó kezelni. (Sőt a német védelempolitika

²⁹ Report on Wilton Park Conference 1011: The Transatlantic Strategic Partnership in a Globalised World. 2010. 03. 5–7. 6. o.

³⁰ Tobias Bunde: Has Germany become NATO's „Lost Nation”? Prospect for a Reinvigorated German NATO Policy. American Institute for German Contemporary Studies, 2013. 12. 06.

³¹ Uo.

³² Regierungserklärung von Bundeskanzlerin Dr. Angel Merkel zum NATO-Gipfel vor dem Deutschen Bundestag am 26. März in Berlin. Bundesregierung.de, 2009. 03. 26.

egykori meghatározó alakjai 2010-ben Oroszország NATO-tagságának felvetését propagálták.³³ Aktuálisan sokat mondó, hogy a NATO Reagáló Erők 2006 óta legnagyobb hadgyakorlatán, a Steadfast Jazzen³⁴ 2013 novemberében a 6000 fős szövetségesi részvétel mellett Németország 55 fővel (!) képviseltette magát (míg Franciaország 1200, Lengyelország 1000 fővel).³⁵ Az összesen 17 kisebb-nagyobb gyakorlatból álló sorozat lettországi és lengyelországi helyszínein lezajlott, területvédelmi összhaderőnemi műveleti forgatókönyvre építő hadgyakorlaton való minimális német részvétel szimbolikus jelentőségű volt Oroszország irányában.

- Az elmúlt évek egyértelműen legélesebb kritikáját és a szövetséges államok csalódását a líbiai válságkezeléstől való távolmaradás váltotta ki.³⁶ Ezzel kapcsolatban nem csupán azt vetették a német politikai vezetés szemére, hogy sem a szövetségi szolidaritásnak, sem a műveleti részvétel kívánalmainak nem tettek eleget, növelve így a részt vevő tagállamok terheit, de a német távolmaradás még inkább megosztotta a szövetséget, gyakorlatilag szabállyá (és nem kivétellé) téve az ad hoc koalíciókat a műveleti szerepvállalásban. Ez az eset (bár más olvasata is van)³⁷ a Németországnak a nemzetközi béke, biztonság és stabilitás fenntartása, az emberi jogok védelme érdekében vallott szerepvállalása látványos kudarcaként is értelmezhető volt.
- A következő jelentős válság – Szíria – hasonló, csak kevésbé látványos kritikára adott okot. Ebben az esetben Németország még azt is visszautasította, hogy az Észak-atlanti Tanács napirendjére kerüljön a válság kezelésének problémája, amit több szövetséges állam úgy értékelt, hogy a német fél – amennyiben ez szükséges a nemzetközi szerepvállalás elkerüléséhez – nem használja a NATO-t politikai fórumként az egyeztetésre, ami mind a szövetség működésének, mind a német multilateralizmus gyakorlatának ellentmond.³⁸

Az átfogó német stratégiai jövőkép, ezen belül pedig a NATO szerepével kapcsolatos elképzelések hiányának hátterét a politikai és társadalmi stratégiai konszenzus – már fent is jelzett – hiánya képezi. E konszenzushiányban a katonai erő használatához fűződő attitűd – a nagyobb nemzetközi szerepvállalás követelménye és a társadalmi-politikai akarat hiánya között feszülő ellentét – két gyakorlati aspektusban is megjelenik. Egyrészt „konceptcionálisan” jól érzékelhető, hogy a védelmi minisztérium által 2011-ben kialakított Védelempolitikai irányelvek célkitűzései, ambíciói és a kormány, valamint a német társadalom céljai között jelentős a különbség, ami valószínűvé teszi, hogy az Irányelveknek nincs teljes körű, összkormányzati támogatása, ezáltal megvalósításuk is nehezebb. Másrészt a német védelempolitikának a „gyakorlatban” két erős fékező tényezővel is meg kell birkóznia: a védelempolitikai döntéshozatal a Bundestag erős kontrollja miatt csak lassan, nehézkesen és bizonytalan kimenetellel képes reagálni a válságok kezelésére³⁹ („a parlamentnek van hadserege, nem az országnak”),

³³ Volker Rühle egykori német védelmi miniszter, Klaus Naumann, a Bundeswehr korábbi főszemlélője és a NATO Katonai Bizottságának egykori elnöke, Frank Elbe, a Német Külügyminisztérium Tervezési Bizottságának egykori elnöke, aki Indiában, Lengyelországban és Svájcban is nagyköveti tisztséget töltött be, valamint Ulrich Weisser, a Német Védelmi Minisztérium Tervezési Bizottságának egykori elnöke. Lásd [Open Letter: It's Time to Invite Russia to Join NATO](#). *Spiegel.de*, 2010. 03. 08.

³⁴ Allied Command Operations: *Exercise Steadfast Jazz 2013*. Nato.int, 2014. 01. 16.

³⁵ Judy Dempsey: *What NATO's Steadfast Jazz Exercises Mean for Europe*. *Carnegie Europe*, 2013. 10. 31.

³⁶ Wolfgang Ischinger: *Germany after Libya: Still a Responsible Power?* In Francois Heisbourg – Wolfgang Ischinger – George Robertson – Kori Schake – Tomas Valasek: *All Alone? What US Retrenchment Means for Europe and NATO*. London, 2012, Center for European Reform, 45–60. o.

³⁷ Csiki Tamás Gazdik Gyula – Molnár Ferenc – Tóth Péter – Török András – Varga Gergely: *A líbiai beavatkozás motivációi és nemzetközi megítélése*. *SVKI Elemzések*, 2011/4. 13–14. o.

³⁸ Report on Wilton Park, 2010. 03. 5–7. 6. o.

³⁹ A német szakértőkkel folytatott konzultáció ezt árnyalja annyiban, hogy egyrészt technikai értelemben a döntéshozatal folyamata nem bonyolult, azaz elvben lehetne „gyors” (1–2 napos) is, pusztán a szükséges politikai támogatást kell biztosítani, másrészt pedig a gyakorlat azt mutatja, hogy a Bundestag soha nem szavazott valamely műveletben való részvétel ellen. Sokkal inkább érezhető olyan belpolitikai kritika, mely szerint amennyiben az aktuális német kormány ellenzi a részvételt valamely nemzetközi műveletben, azt a nyilvánosság számára az alkotmányos korlátokkal indokolja, a távolmaradást pedig „a parlamentre keni”. A kérdés szakértői vitája és a parlamenti

miközben a műveletek finanszírozása teljes egészében a védelmi költségvetést terheli, ami ugyancsak szűkíti a mozgásteret.

Mégsem festhetünk a német védelempolitikáról, stratégiai szerepről egyértelműen negatív képet, ugyanis a várva várt „normalizálódás” jeleit is láthattuk az elmúlt években – éppen olyan esetekben, amikor az ország vezetése számos kritikát is kapott. A német nemzetközi szerepvállalás jól példázza, hogyan normalizálódik a haderő-alkalmazás gyakorlata: a német haderő ma már részt vesz békeműveletekben, válságkezelésben és (Afganisztán hatására) harci feladatokban is. Igaz, hogy az ország stratégiai kultúrájából eredően előnyben részesíti a nem katonai eszközöket és igyekszik kerülni a katonai (harci) szerepvállalást, de az elmúlt évtizedben egyértelmű előrelépést láthattunk e téren. Emellett – bár ez a líbiai, szíriai, mali válságokra adott német reakciók kevésbé népszerű olvasata – láthatjuk, amint Németország normalizálódó nagyhatalmi szerepet alakít ki magának, aminek része a nemzeti érdekeket előtérbe helyező, önállóbb, akár unilaterálisan is döntést hozó és cselekvő politika, még akkor is, ha ez épp szembe megy a szövetséges országok aktuális elvárásaival.

Mindennek eredményeképpen a következő években fenn fog maradni a német védelempolitika „kiszámíthatatlansága” a NATO-n és Európán belül (ami gyakorlatilag az automatikus támogató szerep meghaladását jelenti). Ráadásul egyelőre úgy tűnik, hogy Németország továbbra sem vállalja fel a vezető szerepet az európai védelemben, és nem is fejleszti ki azokat a katonai képességeket, amelyek ehhez szükségesek lennének (még ha a szövetségesek el is várnák), csupán támogató szerepet fog betölteni. Fennmaradnak korlátozott nemzetközi ambíciói, valamint a reaktív, passzív, vonakodó nemzetközi szerepvállalás gyakorlata. Ez azonban nem jelent „különutas”, unilaterális német védelempolitikát – az ország vezetése a nemzetközi ambíciókat mérsékelten és továbbra is multilaterális fórumokon keresztül kívánja érvényesíteni, így a NATO és az Európai Unió szerepe továbbra is fontos lesz a német védelempolitikában, azonban az együttműködés hatékonyságát és gördülékenységét illetően egyelőre lehetnek kételyeink.

felhatalmazás folyamatának átgondolása a lehetséges reformra tekintettel már elkezdődött. Lásd például Ekkehard Brose: [Parlamentsarmee und Bündnisfähigkeit](#). *SWP Studie*, 2013/18.