

Csikó Tamás

Németország – Európa vezető hatalma vagy kiszámíthatatlan partner?

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 vallhat magáénak. Ehhez társul az Egyesült Államok és szinte valamennyi NATO-tagállam kifejezett elvárása, hogy a németek nagyobb politikai – és ezzel együtt katonai – szerepet vállaljanak, sőt Európa vezető hatalma legyenek akkor, amikor Franciaország vagy Nagy-Britannia számára jól látható nehézségeket okoz a gazdasági válság hatásainak kezelése. A meghatározóan antimilitarista, külpolitikai téren különutas hagyományokat, „a tartózkodás kultúráját” ápoló Németország 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.

Bár az ezredforduló után a német stratégiai gondolkodás fejlődését tükröző védelempolitikai dokumentumok a multilateralizmus és a pacifizmus hagyományait követő, azonban nemzetközileg aktívabb, a korábbinál önállóbb német védelempolitika jelenét és jövőképét rajzolták meg, a gyakorlatban ez felemás módon nyilvánult meg. Az elmúlt évtizedben ugyanis a német kül- és védelempolitika széles körű nemzetközi kritikát kiváltva igen vegyes bizonyítványt állított ki magáról szövetségi környezetben az afganisztáni szerepvállalástól kezdve a líbiai műveleti részvételtől – sőt az ENSZ BT-szavazástól – való távolmaradáson keresztül a szíriai és mali válságok esetében mutatott passzivitásig. A szövetségi államok közül sokan csalódottan tapasztalták a visszafogott cselekvési hajlandóságot, és Németországot ma már sokan „a NATO elveszett országának”, kiszámíthatatlan, sőt megbízhatatlan szövetségesnek nevezik. 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 brithez hasonló hagyományos nagyhatalmi, reálpolitikai szerepvállalást, és azt vizsgáljuk, hogy Németország az elmúlt években miként járult hozzá Európa biztonságához, a NATO védelmi képességeihez és válságkezelő tevékenységéhez, a kép korántsem ilyen sötét. A német szerepvállalás a nemzetközi válságkezelő műveletekben túlnyomóan NATO-fókuszú, és bár a líbiai műveletekből látványosan kivonta magát, eközben Afganisztánban pótlólagos

képességeket telepített, és még most is a harmadik legnagyobb kontingenst tartja fenn. Ezt az elkötelezettséget igyekezett jelezni Angela Merkel akkor is, amikor a szövetséges államok közül elsőként ajánlott fel csapatokat az ISAF-et követő művelethez.

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. 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 fent jelzett bizalmi válság is komoly problémákat okozhat. Ugyanis, amennyiben a szövetséges államok nem látják biztosítottnak a német együttműködést, nem is alakítanak ki közös struktúrákat, képességeket a német haderővel. A következő évek döntő kérdése a NATO-ban így nem a vezető szerep, hanem az érdemi német szerepvállalás biztosításának dilemmája marad, amely két tényezőn, a német politikai hajlandóságon és az átalakulóban lévő katonai képességeken nyugszik majd.

A német biztonságfelfogás

A második világháborút követően gyökeresen új alapokra helyezett német biztonságfelfogás és védelempolitika az önkorlátozás jegyében három elemre épült:¹ az antimilitarizmusra, a multilateralizmusra és a Nyugathoz kötődő 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 szkeptizmus. Magával a nemzeti haderővel kapcsolatban is sajátos, a civil társadalomba mélyen integrált „egyenruhás állampolgárok” képét alakították ki célként.² Ennek megfelelően az 1990-es évekig (amikor az első békeműveletekben való részvétel jogszerűségét alkotmánybírói 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 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

1 Werkner, Ines-Jacqueline: *Wehrpflicht und Zivildienst - Bestandteile der politischen Kultur?* bpb.de, 2011. 11. 24. (2013. 12. 10.)

2 *Innere Führung und Staatsbürger in Uniform.* bundeswehr.de, 2015. 01. 07. (2015. 02. 01.)

önkorlátozó attitűd nem szűnt meg, sőt napjainkig meghatározó hatást gyakorol a német külpolitikai döntésekre – mint azt legutóbb a líbiai, szíriai, mali válságok kapcsán is láthatuk, és amit Guido Westerwelle akkori német külügyminiszter 2013 májusában „a katonai önkorlátozás kultúrájának” nevezett.³

A lakosság biztonságérzetéről a Bundeswehr Társadalomtudományi Kutatóintézete által legutóbb 2010-ben elvégzett átfogó felmérés ad képet.⁴ Ebből kiderül, 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 reprezentatív felmérés szerint – döntően pozitív: belföldi tevékenységével a lakosság 85%-a, a külföldivel 71%-a elégedett, 77% pedig úgy véli, a haderő fenntartása fontos Németország számára.⁵ Ugyanakkor – ahogy az előbb is jeleztük – a társadalom jelentős része szkeptikus a katonai erő használatával szemben, és az elmúlt években csak kevesebb mint a 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%) támogatottsága.⁶

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 fegyveres erők tevékenységéhez.⁷ „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.”

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 irányelvek* elfogadása szentesített.⁸ A dokumentum a korábbiakhoz képest két jelentős újítást rögzített. Egyrészt kimondta, hogy Németország biztonsága már nem értelmezhető kizárólagosan földrajzi határokhoz kötötten, területi kontextusban, és ehhez kapcsolódóan rögzítette, hogy a területvédelmi célú, nagyméretű hagyományos haderő fenntartása korábbi formájában nem szükséges. Másrészt a *Védelempolitikai irányelvek* tudatosították,⁹ hogy Németország

3 *German Foreign Minister: 'A Military Solution Won't Yield Lasting Peace in Syria'*. spiegel.de, 2013. 05. 20. (2013. 12. 10.)

4 *Zentrum für Militärgeschichte und Sozialwissenschaften der Bundeswehr*. streitkraeftebasis.de, 2013. 11. 25. (2013. 12. 10.)

5 *Ergebnisse der Bevölkerungsumfrage 2013 zum Image der Bundeswehr sowie zur Wahrnehmung und Bewertung des Claims „Wir Dienen. Deutschland.”* bundeswehr.de, 2013. 08. 01. (2013. 12. 10.)

6 Uo.

7 *Bundeswehr: Köhler fordert mehr Aufklärung über Auslandseinsätze*. spiegel.de, 2008. 11. 27. (2013. 12. 10.)

8 *Verteidigungspolitische Richtlinien für den Geschäftsbereich des Bundesministers der Verteidigung*. bmvg.de, 2003. 05. 21. (2013. 12. 10.)

9 *Mugged by Reality? German Defense in Light of The 2003 Policy Guidelines*. dias-online.org, 2003. 10. 12. (2013. 12. 10.)

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. A földrajzi határokon történő átlépést indokolta a kommunikációs és ellátórendszerek, kereskedelmi útvonalak biztonságának garantálása is. Az ezt követően 2006-ban elfogadott fehér könyv tovább erősítette a nemzetközi válságkezelés feladatrendszerét,¹⁰ és egy ennek megfelelő mozgékonyabb, nagy távolságra is telepíthető és ott fenntartható egységekkel is rendelkező haderő kialakítását tűzte ki célul.

A 2011 májusában kiadott *Védelempolitikai irányelvek*¹¹ és *A Bundeswehr átszervezése*¹² címmel megjelent miniszteri iránymutatás képezik azt a korábban hiányzó stratégiai alapot, ami 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 hangsúlytolódás, amit a fehér könyv (2006) 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 átítelve”;
- 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 biztosíthatnak táptalajt: polgárháború, regionális destabilizáció, humanitárius válságok, szélsőséges mozgalmak, migráció (menekültek), szervezett bűnözés, terrorizmus;
- 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 magánszférát egyaránt működésben tartó kritikus infrastruktúrák elleni gyors és előre nem jelezhető (kiber)támadások, melyek eredetét és motivációját szinte lehetetlen felderíteni”.

10 *Weißbuch 2006*. bmvg.de, 2006. 10. 25. (2013. 12. 10.)

11 *Verteidigungspolitische Richtlinien*. nato.diplo.de, 2011. 05. 18. (2013. 12. 10.)

12 *Eckpunkte für die Neuausrichtung der Bundeswehr*. bmvg.de, 2011. 05. 27. (2013. 12. 10.)

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

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

A nem katonai elemekre fókuszáló fenyegetettségpercepció az önkorlátozó (kül)politikai hagyománnyal párosulva mára azt eredményezte, hogy Németország részvétele valamely – akár ENSZ-mandátummal rendelkező – nemzetközi válságkezelő műveletben bizonytalanra, eseti jellegűvé vált. Ez a kiszámíthatatlanság az, ami valamennyi szövetséges állam részéről nyílt és élénk kritikát vált ki, legyen szó akár a műveleti szerepvállalásról (Líbia), közös műveleti részvételről (nemzeti korlátozások Afganisztánban), vagy többnemzeti képességfejlesztési programokról (*smart defence, pooling and sharing*). A nemzetközi kritika kulcseleme az, hogy Németország gazdasági hatalomként (*geo-economic power*) és nem geopolitikai szereplőként (*geopolitical actor*) viselkedik,¹³ 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,¹⁴ amely szerint Németország előtt ma az a dilemma áll, hogy megteszi-e a következő lépést a „normalizálódás” útján, és 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 élvezni a globális, nyitott piacgazdaság előnyeit? Ehhez hozzátartozik az is, hogy nemcsak Európa marad gyengébb Németország komolyabb szerepvállalása nélkül, hanem Európa súlya is csökken a szövetségen belül, sőt maga a NATO is veszít képességeiből. Nem véletlen, hogy amikor többnemzeti képességfejlesztési programok mögé kellene állni, Németország politikai és gazdasági súlyát, vezető szerepét sokan hiányolják. A szövetséges államok közül sokan csalódottan tapasztalták a visszafogott cselekvési hajlandóságot, és Németországot ma már sokan „a NATO elveszett országának”,¹⁵ kiszámíthatatlan, sőt megbízhatatlan szövetségesnek nevezik. Michael Inacker egészen odáig megy értékelésében, hogy Németország a nemzetközi elszigetelődés útján halad.¹⁶ A helyzetet jól szemléltette Radosław Sikorski lengyel külügyminiszter, aki 2011 novemberében egészen odáig ment a lengyel–német kapcsolatokat értékelő nyilatkozatában, hogy „talán az első lengyel külügyminiszter vagyok a történelemben, aki azt mondja: kevésbé félek Németország hatalmától, mint Németország tértelenségétől.”¹⁷

13 Kundnani, Hans: *Germany as a Geo-economic Power*. csis.org, 2011. 08. (2013. 12. 10.)

14 Burns, R Nicholas – Wilson, Damon M. – Lightfoot, Jeff: *Anchoring the Alliance*. atlanticcouncil.org, 2012. 05. 14. (2013. 12. 10.)

15 Bunde, Tobias: *Has Germany Become NATO's "Lost Nation"? Prospects for a Reinvigorated German NATO Policy*. aicgs.org, 2013. 12. 06. (2013. 12. 10.)

16 Inacker, Michael J.: *Deutschland, allein zu Haus*. dgap.org, 2014. 01. 01. (2014. 02. 01.)

17 *SPIEGEL Interview with Polish Foreign Minister: 'We Want To See the Euro Zone Flourish'*. spiegel.de, 2012. 05. 16. (2013. 12. 10.)

A Németországgal kapcsolatos kritikák okát az ország „normalizálódásával” szemben álló három, a német védelempolitikai gondolkodásban rejlő belső ellentmondásban kell keresnünk. Ezek: a stratégiai jövőkép, a NATO szerepével kapcsolatos jövőkép és a stratégiai konszenzus hiánya.¹⁸

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. Nem segíti elő a változást a védelempolitikai szakmai-társadalmi vita hiánya sem. 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 láhattuk.

A NATO szerepével kapcsolatos jövőkép hiányát Julien Lindley-French igen érzékletesen úgy jellemezte, hogy Németország „stratégiai fekete lyuk a NATO szívében”.¹⁹ 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, de 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 és 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. A szövetséges államok legnagyobb meglepetésére nem láhattunk érdemi német javaslatot a stratégiai koncepció kidolgozásának és egyeztetésének folyamatában, 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 azt is egyértelművé teszi, hogy azon senki ne akarjon belépni²⁰ – a NATO bővítése Német-

18 Shreer, Benjamin: *The Reluctant Ally? Germany, NATO and the Use of Force. Political & International Studies Collection*, 2013. 02. 01. (2013. 12. 10.)

Keller, Patrick: *German hard power: Is there a there there?* aei.org, 2013. 10. 08. (2013. 12. 10.)

Junk, Julian – Daase, Christopher: *Germany. Strategic Cultures in Europe*, 2013. 04. 10. (2013. 12. 10.)

Heisbourg, François – Ischinger, Wolfgang – Robertson, George – Schake, Kori – Valasek, Tomas: *All Alone? What US retrenchment means for Europe and NATO*. Centre for European Reform, 2012. 03. 01. (2013. 12. 10.)

Bunde, Tobias: *Has Germany Become NATO's "Lost Nation"? Prospects for a Revigorated German NATO Policy*. aicgs.org, 2013. 12. 06. (2013. 12. 10.)

Inacker, Michael J.: *Deutschland, allein zu Haus*. dgap.org, 2014. 01. 01. (2014. 02. 01.)

19 Lindley-French, Julian: *Report on Wilton Park Conference 2011: The Transatlantic Strategic Partnership in a Globalised World*, 2010. 03. 05–07. 6. o.

20 Bunde, Tobias: *Has Germany Become NATO's "Lost Nation"? Prospects for a Revigorated German NATO Policy*. aicgs.org, 2013. 12. 06. (2013. 12. 10.)

országban jelenleg nem is téma, függetlenül attól, hogy a chicagói csúcstalálkozót Hillary Clinton, volt amerikai külügyminiszter azzal zárta, hogy „legközelebb bővítési csúcsra kerül sor”. Ez az álláspont nem is annyira Grúzia vagy Ukrajna kapcsán problémás, hiszen az ő NATO-csatlakozásuk 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,²¹ és a szövetség szerepvállalását a szűken vett euroatlanti térségre kívánják fókuszálni. 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 percpionális különbséget láthatunk a kelet-közép-európai államok többségével szemben Oroszország szerepét illetően, amelyet a német védelempolitika kizárólag partnerként hajlandó kezelni. (Sőt, korábbi német vezetők 2010-ben orosz NATO-tagságról beszéltek.²²) Aktuálisan sokatmondó, hogy a NATO Reagáló Erők 2006 óta legnagyobb hadgyakorlatán, a *Steadfast Jazzen* 2013 novemberében a 6000 fős szövetségi részvétel mellett Németország 55 fővel (!) képviseltette magát (míg Franciaország 1200, Lengyelország pedig 1000 fővel).²³ Az összesen 17 kisebb-nagyobb gyakorlatból álló sorozat lettországi és lengyelországi helyszínein 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.²⁴ 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 résztvevő tagállamok terheit, de a német távolmaradás még inkább megosztotta a szövetséget, gyakorlatilag szabállyá (és nem kivétellé) téve az ad hoc koalíciókat („hajlandók koalíciója”) a műveleti szerepvállalásban. Ez az eset (bár más olvasata is van) a Németországnak a nemzetközi béke, biztonság és stabilitás fenntartása, az emberi jogok védelme érdekében vallott szerepvállalása látványos kudarcaként is értelmezhető volt.²⁵
- 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

21 *Regierungserklärung von Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel zum NATO-Gipfel vor dem Deutschen Bundestag*. bundesregierung.de, 2009. 03. 26. (2013. 12. 10.)

22 *Open Letter: It's Time to Invite Russia to Join NATO*. spiegel.de, 2010. 03. 08. (2013. 12. 10.)

23 Dempsey, Judy: *What NATO's Steadfast Jazz Exercises Mean for Europe*. carnegieeurope.eu, 2013. 10. 31. (2013. 12. 10.)

24 Heisbourg, François – Ischinger, Wolfgang et al.: i. m.

25 Túrke András – Varga Gergely – Gazdik Gyula – Tálás Péter – Csiki Tamás – Molnár Ferenc: *A líbiai beavatkozás motívációi és nemzetközi megítélése*. SVKI Elemzések, 2011/4. (2013. 12. 10.)

egyeztetésre, ami mind a szövetség működésének, mind a német multilateralizmus gyakorlatának ellentmond.²⁶

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 irányelvek nem bírnak teljes körű, összkormányzati támogatással, 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 kezelésére („a parlamentnek van hadserege, nem az országnak”), miközben a műveletek finanszírozása a védelmi költségvetést terheli, ami ugyancsak erősen 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 (lásd lejjebb). 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 szembemegy 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, 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 és 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 szerepe továbbra is fontos lesz a német védelempolitikában, azonban az együttműködés hatékonyságát és gördülékenységét illetően egyelőre lehetnek kételyeink.

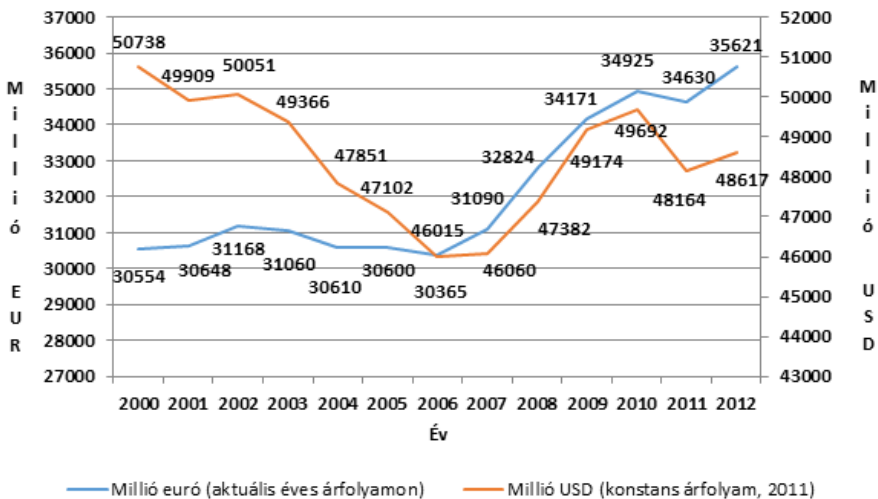
²⁶ Lindley-French, Julian: i. m. 7. o.

Az elmúlt évek haderőreformja és a védelmi költségvetés változása

A nemzetközi szerepvállalás alapját a politikai akarat mellett a katonai képességek teremtet(het)ik meg. A többi NATO-tagállamhoz képest Németország esetében nem csak arról van szó, hogy a változó biztonsági környezet és a válságkezelő műveletek képességigényei szükségessé tették a haderő modernizációját, amit megnehezített a gazdasági válság forrásszűkössége. Németországban 2010-ben éppen egy gazdasági döntés következtében indult el a teljes haderőmodell-váltás, a sorkatonai szolgálat felfüggesztése, és az önkéntes, professzionális haderőmodellre történő áttérés. A Wolfgang Schäuble akkori pénzügyminiszter által 2014-ig előirányzott 80 milliárd eurós államháztartási kiadáscsökkentésből a védelmi tárcára kiszabott 8,3 milliárd euró ugyancsak döntő volt az első lépések megtételénél.²⁷

Ami a fegyveres erők finanszírozásának helyzetét illeti, az általános helyzet még a tervezett elvonás ellenére sem volt annyira rossz az elmúlt években, mint azt Európa számos országában láthatjuk – igaz, attól is jelentősen elmarad, amit a NATO elvárna.

A német védelmi kiadások változása (2000–2012)



Forrás: SIPRI Military Expenditures Database, 2013

A védelmi kiadások az elmúlt évtizedben gyakorlatilag végig a GDP 1,2–1,4%-a körüli arányt tettek ki, ami – talán meglepő módon – nominálértéken (aktuális EUR) az ezredfordulót követően kvázi stagnálást, majd 2006 óta növekedést jelentett. Érdekes ugyanakkor megjegyeznünk, hogy reálértéken (konstans USD) ez a folyamat már kevésbé kedvező: a 2006-ban kezdődő növekedési trend ellenére, amit a gazdasági válság is visszavetett valamelyest, még az ezredforduló körüli szintet sem sikerült újból elérni.

²⁷ *Kürzungspläne von Union und FDP: Koalition will 80 Milliarden Euro bis 2014 sparen.* spiegel.de, 2010. 06. 07. (2013. 12. 10.)

Érdekes ugyanakkor – és erről is kevés szó esik –, hogy a védelmi költségvetés 2010-es csökkentési tervének végrehajtása egyelőre jóval kevésbé szigorú, mint azt előre jelezték.²⁸ A 2013-ra eredetileg tervezett 31,4 milliárd euró helyett például 33,3 milliárd eurót biztosítottak a védelmi tárcának. (Ennek egyik feltételezett oka egyébként, hogy a haderőmodell-váltás extraköltségeket indukált a személyi kiadások terén – munkabér, juttatások, a hivatásos és szerződéses katonák jövedelmének versenyképessé tétele a piaci szférával szemben.) Ennek megfelelően inkább a költségvetés belső arányaival van probléma: míg a személyi kiadások 2011-ben elérték a védelmi kiadások 52%-át,²⁹ a következő évben a kutatás-fejlesztésre és beszerzésre fordított források arányaiban 23,1%-ot, 2013-ban pedig csak 21,4%-ot tettek ki. (Ezen belül a katonai célú beszerzések 17,2, majd 15,4%-ot).

A német haderő esetében végbemenő folyamatok tekintetében a szakértők³⁰ hangsúlyozzák, hogy – mint a legtöbb európai állam esetében – itt is a hidegháború óta vég nélkül zajló, befejezetlen „reformfolyamatról” beszélhetünk, ami általában a személyi állomány jelentős csökkenésével és a haditechnikai eszközök modernizációjának több-kevesebb sikert hozó kísérleteivel (valamint a haderő alkalmazási doktrínáinak továbbfejlesztésével) járt. A 2010-ben Karl-Theodor zu Guttenberg által kidolgozott reformcsomag súlypontjait a sorkatonai szolgálat felfüggesztése, a fegyveres erők létszámának 25%-os csökkentése, az új fegyverrendszerek beszerzésének és a kutatás-fejlesztési programoknak a visszafogása, ehelyett pedig a szövetséges országokkal folytatott együttműködés mélyítése voltak. A Bundeswehr reformjának szakmai háttérét két átfogó tanulmány képezte: Volker Wierer főszemlélő 2010. augusztusi jelentése a Bundeswehrről,³¹ és a Frank-Jürgen Weise vezetésével létrehozott Strukturális Vizsgálóbizottság jelentése 2010 októberéből.³² A Bundeswehr új haderőstruktúrája és diszlokációjának tervei egy évvel később készültek el, konkretizálva a fenntartásokkal várt jelentős változtatásokat.³³ Eközben Guttenberg 2011. márciusi váratlan lemondása ellenére komolyabb,³⁴ átfogó stratégiai alapokra kívánták helyezni a reformot, amit már az új védelmi miniszter, Thomas de Maizière által aláírt *Védelempolitikai irányelvek* szentesítettek.

Ezáltal Németország hajtotta végre az európai nagyhatalmak közül a legátfogóbb és legmélyebb haderő-átalakítást a válság közepette,³⁵ ami egyszerre kísérel meg választ adni a kedvezőtlen német demográfiai trendekre és a biztonsági környezet változásából adódó új képességekvetelményekre, miközben a szűkös források ellenére fenntartható haderőt igyekszik kialakítani. Így a teljes spektrumú haderő megőrzése vagy a fenntartható műveleti képességek közötti dilemmában Németország tudatosan az előző mellett döntött („*Breite vor Tiefe*” – szélesebb spektrumú haderő a kevésbé vaskos ambíciók kárára), azaz igyekezett megőrizni a magas intenzitású műveletek végrehajtásához (is) szükséges képességeket, de csökkentette nemzetközi ambíció szintjét. Ebbe illeszkedne a nemzetközi

28 Keller, Patrick: *German hard power: Is there a there there?* aei.org, 2013. 10. 08. (2013. 12. 10.)

29 Junk, Julian – Daase, Christopher: *Germany. Strategic Cultures in Europe*, 2013. 04. 10. (2013. 12. 10.)

30 *German Hard Power: Is There a There There? National Security Outlook – Aei.org*, 2013/4. (2013. 12. 10.)

31 *Bericht des Generalinspektors der Bundeswehr zum Prüfauftrag aus der Kabinettsklausur vom 7 Juni 2010*. bmvg.de, 2010. 06. 07. (2013. 12. 10.)

32 *Bericht der Strukturkommission der Bundeswehr*. dbb.de, 2010. 10. 08. (2013. 12. 10.)

33 *Die Stationierung der Bundeswehr in Deutschland*. bundeswehr.de, 2011. 10. 01. (2013. 12. 10.)

34 Pidd, Helen: *German defence minister resigns in PhD plagiarism row*. theguardian.com, 2011. 03. 01. (2013. 12. 10.)

35 Csiki Tamás: *A német védelempolitika régi-új alapjai és új felépítménye*. SVKI Elemzések, 2012/1. (2013. 12. 10.)

partnerekkel folytatott együttműködés fokozása, amelynek révén Németországnak átfogó, stratégiai képességeket kellene biztosítania, míg egyes szövetségesek részképességekkel és közösen fejlesztett, beszerzett, illetve fenntartott specializált képességekkel járulnának ehhez hozzá, együttesen képezve hatékony műveleti képességet. Ezt tükrözi a NATO-tagállamok számára éppen Németország által 2013-ban előterjesztett keretnemzet-koncepció („*framework nation*”) is, ami – épp a fokozódó bizalomhiány miatt – korlátozott sikert aratott.

Ahogy 2010 óta láthattuk, a széles spektrumú stratégiai képességek fejlesztése és rendelkezésre állása nem biztosított minden tekintetben, sőt a keretnemzeti szerephez szükséges stratégiai képességek (stratégiai és taktikai légi szállítás, hírszerző-, felderítő-, megfigyelőképességek) tekintetében folyamatosan csökkenő tervlétszámokat hoz nyilvánosságra a Védelmi Minisztérium. A haderő-átalakítás végeredménye a tervek szerint (legkorábban) 2017-re ölt testet az alábbi – a reformfolyamatról legutóbb 2013 májusában nyilvánosságra hozott beszámoló által is megerősített és pontosított – célkitűzések mentén:³⁶

- A haderőmodell-váltás és létszámcsökkentés nyomán a fegyveres erők létszáma a 2011-es 210 000 főről összesen 185 000 főre csökken, 31 katonai bázist pedig bezárnak a következő években. Így 2015-re a szárazföldi erők 37 700, a légierő 22 700, a haditengerészet 13 400, az Összhaderőnemi Logisztikai Szolgálat 38 800, az Egészségügyi Szolgálat pedig 14 500 főt fog magában foglalni, amit 34 000 kiképzés alatt álló katona és a Védelmi Minisztérium 1600 katonai beosztásban szolgáló munkatársa, valamint 5-15 000 fő önkéntes egészít majd ki. Emellett 76 000-ről 55 000-re csökken a civil alkalmazottak száma.
- A szárazföldi erőknél hajtják végre a legjelentősebb átalakítást mind a haderőszervezet, mind a személyi állomány és a haditechnikai eszközpark terén. Az új szervezet két hadosztály szintű parancsnokságot, hat dandárt és egy újonnan felállításra kerülő gyorsreagálású parancsnokságot foglal magában, mely egy ejtőernyős és egy könnyűgyalogsági ezredre, egy harcihelikopter-ezredre (Tiger helikopterekkel) és két szállítóhelikopter-ezredre (NH90 helikopterekkel) épül. A harcokocsiszázadok száma 18-ról 16-ra csökken, a páncélos gyalogsági századok száma viszont 24-ről 27-re, a könnyűgyalogsági századok száma 37-ről 42-re nő. A szárazföldi erők kötelékében működő Tiger helikopterek száma 60-ról 40-re csökken, és kivonják a hadrendből valamennyi (70) Marder gyalogsági harcjárművet, számos légvédelmi és tűzérési üteget, valamint 125 Leopard-2 harcokcsit. A tervezett 410 Puma páncélozott szállító harcjárműből is legalább hatvannal kevesebbet vesznek.
- A légierőnél is csak kisebb létszámcsökkentés várható, de az eszközparkot itt is csökkenteni fogják. Egyes kulcsfontosságú stratégiai képességek fennálló hiányosságait látva meglepő, hogy e téren is további csökkentéseket terveznek: 20 C-160 Transall harcászati szállító repülőgépet még azelőtt kivonnak, hogy megérkeznének az A-400M szállító repülőgépek (amelyek száma 40-re csökken a korábban tervezett 73-ról). Már határidő előtt kivontak száz Tornado vadászrepülőgépet (85 maradt), miközben az Eurofighter vadászrepülőgépek második legyártott szériáját nem a lé-

³⁶ Bericht zum Stand der Neuaustrichtung der Bundeswehr. bmvg.de, 2013. 05. 08. (2013. 12. 10.)

gierő kapja, hanem értékesíteni kívánják (Indiával tárgyalnak), így a tervezett 180 helyett csak 137 áll majd rendelkezésre, és csökkentik az Eurofighterre beszerzendő rakéta-fegyverrendszerek mennyiségét. Ugyancsak kevesebb Tiger támadó helikoptert (80 helyett csupán 40-et) tartanak meg, az NH-90 többcélú helikopterből pedig 122 helyett 80-at. A NATO-t is érintő döntés, hogy a NATO AGS többnemzeti képességéhez hozzájáruló Global Hawk UAV-k számát 6-ról 4-re, a SAATEG MALE pilóta nélküli repülőgépek számát pedig 22-ről 16-ra csökkentik, ami mind a nemzeti, mind a nemzetközi légi felderítőképeséget hátrányosan érinti. Eközben – bár eredetileg 5 darab fejlesztését, gyártását és rendszerbe állítását tervezték – a 2013-ban kirobbant botrány nyomán beszüntették a gyakorlatilag kivitelezhetetlen Euro Hawk UAV programot, amelybe korábban félmilliárd eurót fektetett a Védelmi Minisztérium.³⁷

- A haditengerészet műveleti képességei a személyi állomány kismértékű várható csökkenése ellenére nem mérséklődnek komolyabban, mert az elmúlt években folyamatos volt az átalakulás, és ma már a szervezeti racionalizálás – több bázis bezárása, parancsnoki elemek összevonása – zajlik. A haditechnikai modernizáció terén jobban érezhető a forrásszűkösség: az utolsó Type 206A tengeralattjárókat például már 2010-ben kivonták a hadrendből – helyettük pedig a tervezett nyolc Type 212A tengeralattjárókból csak hatot állítottak rendszerbe. A haditengerészet elveszíti mind a 8 F122 fregattját és a 20 aknamentesítő hajó felét, és ki fogják vonni valamennyi Sea King és Sea Lynx helikoptert.
- A műveleti ambíciószintet 5000 fő fenntartható, összességében pedig 10 000 fő egyidejű telepítésében határozták meg, ami ugyan csökkentés a korábbi 14 000 fős követelményhez képest – azt azonban soha nem sikerült teljesíteni. A jelenlegi cél az, hogy a fegyveres erők képesek legyenek két szárazföldi és egy tengeri művelet keretnemeketként szolgálni. A haditengerészet maximum 1000 főt, a légierő egy Összhaderőnemi Légierő Komponens-parancsnokságot kíván biztosítani 6 hónap időtartamra, napi 350 bevetés kapacitással. A műveleti erőket dandár alapon szervezik: a fennmaradó két gépesített hadosztály mindegyike 3-3 dandárból fog állni. Az így kialakított hat dandár felszereltsége hasonló jellegű és erejű lesz, logisztikai, műszaki és felderítő zászlóaljak támogatásával. A dandárok harcoló erejét legalább 2-2 zászlóalj erő fogja biztosítani, az így kialakított „csereszabatos” egységek pedig képesek lesznek közvetlenül váltani egymást műveletekben.

Összességében Németország kisebb műveleti ambíciókkal és képességekkel rendelkezik, mint például Franciaország vagy Nagy-Britannia, de a haderő-átalakítás célja nem csupán a költségcsökkentés, hanem a fenntarthatóság növelése is. Az elmúlt évek tapasztalata az, hogy átlagosan 8000 főt képesek is voltak nemzetközi műveletekben tartani – a szövetséges államok kétélyeit sokkal inkább a politikai elkötelezettség terén láthattuk.

³⁷ *Campaign Headache: Drone Debauchery Could Cost Merkel a Minister*. spiegel.de, 2013. 05. 28. (2013. 12. 10.)

A Bundeswehr jelenlegi erői

Fegyveres erők

- Szárazföldi erők: 70 050 fő
- Légierő: 33 450 fő
- Haditengerészet: 15 850 fő
- Összhaderőnemi Logisztikai Szolgálat (*Streitkräftebasis*): 48 250 fő
- Összhaderőnemi Egészségügyi Szolgálat (*Sanitätsdienst*): 20 000 fő
- Tartalékosok: 40 320 fő

Haditengerészet

- 4 harcászati tengeralattjáró (Type-2012A osztály)
- 7 romboló (4 Brandenburg osztály, 3 Sachsen osztály)
- 12 fregatt (7 Bremen osztály, 5 Braunschweig osztály)
- 8 partvédő és őrhajó
- 36 aknamentesítő hajó
- 2 kétéltű hajó
- 58 logisztikai és kiszolgáló hajó
- Haditengerészeti légierő: 2200 fő, 8 harci repülőgép (AP-3C Orion), 43 helikopter (22 Lynx Mk88A tengeralattjáró elleni, 21 Sea King kutató-mentő)

Szárazföldi erők

- 3 dandár (1. és 10. páncélosdandár, 13. gépesített dandár), 1 különleges műveleti dandár, 1 légimozgékony dandár
- német–francia közös dandár
- Harckocsi: 322 (2A6 Leopard)
- Gyalogsági harcjármű: 528 (Marder 1A2/A3 [420], Wiesel [103], Puma [5])
- Páncélozott szállító harcjármű: 1650 (Bv-206D/S [177], M113 [296], Boxer [51], TPz-1 Fuchs [856], APV-2 Dingo II [270])
- Felderítőjármű: 340 (Fennek [221], TPz-1 Fuchs [94], Wiesel [25])
- Tüzérségi eszköz: 272 (PzH 2000 155 mm-es tarack [130], MLRS 227 mm-es rakéta-sorozatvető [55], Tampella 120 mm-es aknavető [87])
- Helikopter: EC665 Tiger (23) harci helikopter, Bo-105M (97) többcélú/felderítőhelikopter, NH90 (16) közepes, Bell 205 (76), Bo-105 (38), EC135 (14) könnyű szállítóhelikopter
- Pilóta nélküli robotrepülőgép: KZO (6) közepes, LUNA (9) könnyű UAV

Légierő és űreszközök:

- 7 műhold (COMSATBw kommunikációs [2], SAR-Lupe felderítő [5])
- Vadászipülőgép: 119 (Eurofighter Typhoon [91], F-4F Phantom II [28])
- Többcélú harci repülőgép: 90 (Tornado IDS [69], Tornado ECR [21])
- Többcélú légi utántöltő repülőgép A310 (4)
- Szállító repülőgép: C-160D Transall (60) közepes szállító, A310 (4) többcélú felderítő-repülőgép
- Helikopter: CH-53G Stallion nehéz szállítóhelikopter (82), AS532U2 Cougar II (4), 4 NH90 közepes szállítóhelikopter
- Sidewinder és AMRAAM levegő-levegő rakéták
- Patriot PAC-3 (14) légvédelmirakéta-komplexum
- Pilóta nélküli robotrepülőgép: Heron (3) nehéz UAV

Forrás: Military Balance 2013

Németország szerepvállalása a nemzetközi válságkezelésben

Az ország „normalizálódása” tekintetében a védelempolitikai ambíciók és képességek, valamint a szövetségi elvárások közti mérleget a német nemzetközi szerepvállalás értékelésével vonhatjuk meg. Ezen a területen két évtized alatt Németország nagy utat járt be attól kezdve, hogy a Bundeswehr katonái 1991-ben először vettek részt külföldi válságkezelő műveletben az öbölháború idején. A fegyveres erő alkalmazásával szemben fennálló erős önkorlátozó attitűdöt kellett újraértelmezni, amikor a Balkánon és Afrikában folytatott békeműveletekhez az Alkotmánybíróság állásfoglalására volt szükség (1994). Azóta folyamatos a német részvétel a balkáni békekikényszerítő (ISAF), békefenntartó (SFOR) és stabilizációs (EUFOR Althea, KFOR) műveletekben. Az átalakuló felfogás következő állomása az volt, amikor az 1999-es koszovói NATO-műveletben már harci feladatokat is elláttak német erők – ráadásul úgy, hogy a légi háború ENSZ BT-felhatalmazás nélkül zajlott.

Azt, hogy a német politikai és katonai elitnek, valamint a társadalomnak a katonai erő alkalmazásához fűződő felfogása mennyit változott, az afganisztáni szerepvállaláson mérhetjük le igazán. Németország reakciója a 2001. szeptember 11-i terrortámadásokra egyértelmű és széles társadalmi és politikai támogatottsággal bíró szolidaritás volt,³⁸ aminek fényében szeptember 12-én támogatta a washingtoni szerződés kollektív védelemről szóló 5. cikkelyének alkalmazását, majd november 16-án a Bundestag felhatalmazta a kormányt, hogy csatlakozzon az Operation Enduring Freedom terrorizmusellenes műveleteihez. A részvétel mértékének és jellegének meghatározása már ellentmondásosabb volt: Schröder kancellárnak komoly nyomást kellett gyakorolnia a szociáldemokrata–zöld kormánykoalícióra ahhoz,³⁹ hogy a Bundeswehr részt vehessen az Afganisztánban kibontakozó nemzetközi műveletekben. A korábbi gyakorlatnak megfelelően a német politikai vezetés a kezdetektől a politikai-fejlesztési eszközöknek szánt prioritást a katonaival szemben Afganisztánban, így évekig a – belpolitikai narratíva szerint humanitárius célú stabilizációs – „békeműveleti jelleg” dominált.

A belpolitikai kötöttségek és a szövetségi elvárások ekkor is kényes ellentétben álltak egymással, melynek következtében Németország évekig a NATO-tagállamok kritikájának középpontjában állt, hiszen amellet, hogy az – akkor – alapvetően békésebb északi régióba telepítette számszerűen amúgy jelentős létszámú erőit, egészen 2009-ig messzemenő nemzeti korlátozásokat tartott fenn az alkalmazásukkal kapcsolatban. A helyzetet úgy lehetett jellemezni,⁴⁰ hogy „a szövetségesek felé a még vállalható legkevesebbet, a német társadalom felé a még vállalható legtöbbet” próbálták teljesíteni. Így a kezdetektől részt vettek az afgán biztonsági erők kiképzésében, 2003-ban Kunduzban, 2004-ben Faizabadban hoztak létre „fejlesztési profilú” tartományi újjáépítési csoportot (*Provincial Reconstruction Team – PRT*⁴¹), 2006-ban pedig a Camp Marmal tábor és logisztikai csomópont

38 Miko, T Francis – Froehlich, Christian: *Germany's Role in Fighting Terrorism: Implications for U.S. Policy*. fas.org, 2004. 12. 27. (2013. 12. 10.)

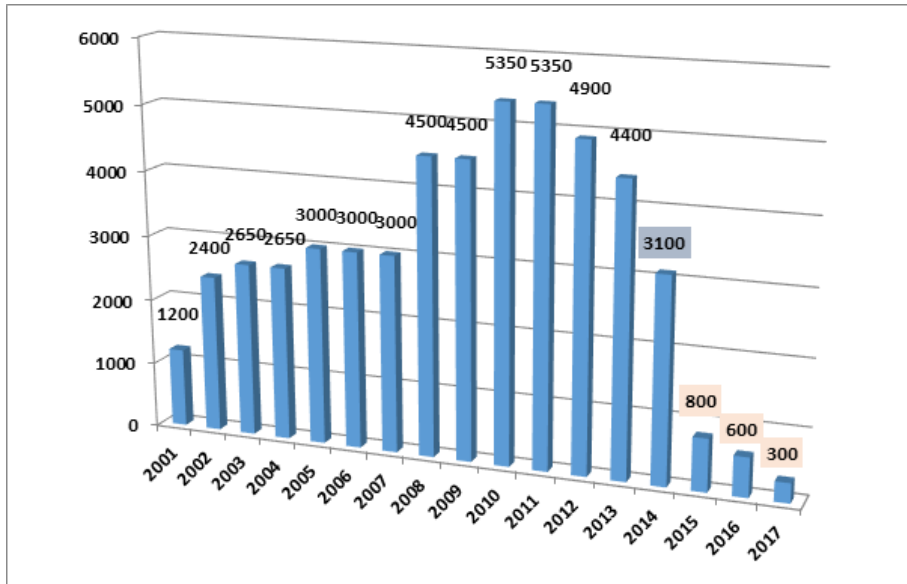
39 *German parliament votes for participation in Afghanistan war*. wsws.org, 2001. 11. 24. (2013. 12. 10.)

40 Niedermeier, Pia: *German Security Policy on the Move - Challenges In and Post Afghanistan*. aicgs.org, 2011. 04. (2013. 12. 10.)

41 Szijj Dóra: *A biztonság, a fejlődés és a fejlesztés trilemmája – A PRT koncepció lényege és megvalósulási formái a NATO afganisztáni szerepvállalásában*. biztonságpolitika.hu, 2011. 07. 17. (2013. 12. 10.)

kiépítésével Mazar-i-Sarifban átvették az Északi Régió parancsnokságát. Németország 2006-tól működtetett műveleti tanácsadó és összekötő csoportokat (*Operational Mentor and Liaison Team – OMLT*), az első német vezetésű harci műveletet (*Operation Harekate Yolo*) 2007-ben vezették, és az északi Gyorsreagálású Erők (*Quick Reaction Force*) biztosítását a norvégoktól 2008-ban vették át.

Az afganisztáni német szerepvállalás számokban



Forrás: *Einsatzzahlen – Die Stärke der deutschen Einsatzkontingente*. bundeswehr.de (2013. 12. 10.)

Megjegyzés: a Bundestag által biztosított mandátum maximális létszáma (2001–2013), az aktuális létszám (2014. január) és az előzetes tárgyalások alapján a következő évekre jelzett kiképző-támogató erők lehetséges létszáma.

A Bundeswehr erőinek fokozatosan bővülő mandátumából és a biztonsági helyzet romlásából eredően a német szerepvállalás Afganisztánban alapvetően 2010-től változott meg: felvállalták a harci feladatokat, és növelték a létszámot. 2010 februárjában Guido Westerwelle külügyminiszter a parlamentben már nyíltan beszélt arról, hogy az Afganisztánban állomásozó német erők „a nemzetközi jog értelmezése szerint háborús műveletben vesznek részt”.⁴²

Az egyes német körzetek biztonságáért vállalt felelősség átadása⁴³ az afgán félnek 2011 júliusában kezdődött meg; 2012-ben a PRT-kat, 2013 végére pedig a kunduzi bázist is átadták az afgán erőknek. A német csapatok fokozatos kivonása mellett 2013 decemberében továbbra is 3000-nél több német katona teljesített szolgálatot az országban.⁴⁴ Emellett 2013 áprilisában Angela Merkel a szövetséges államok közül elsőként jelentette be a német

42 *The World from Berlin: 'New Evaluation on Afghanistan Long Overdue'*. spiegel.de, 2010. 02. 11. (2013. 12. 10.)

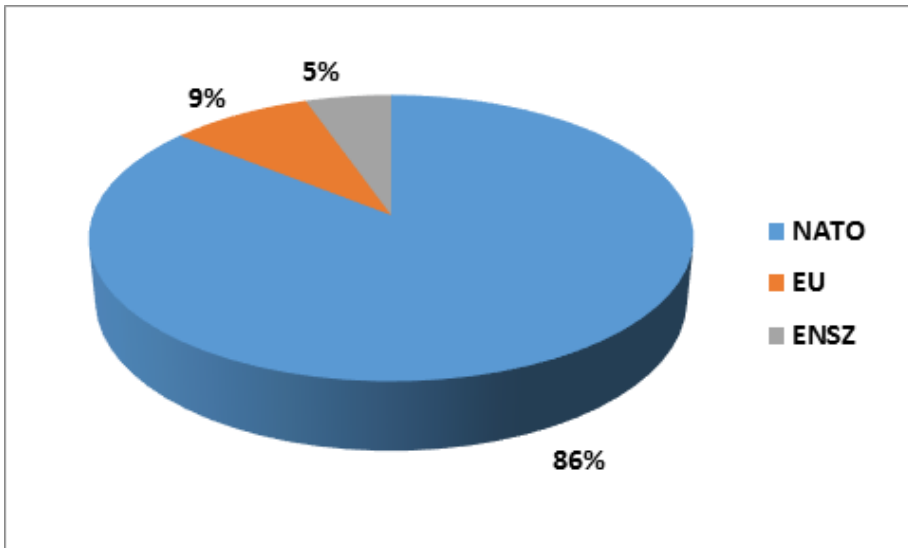
43 *Inteqal: Transition to Afghan lead*. nato.int, 2015. 01. 07. (2015. 02. 01.)

44 *International Security Assistance Force (ISAF): Key Facts and Figures*. nato.int, 2013. 11. 19. (2013. 12. 10.)

szerepvállalás tervezett mértékét az ISAF-et követő támogató-kiképző *Operation Resolute Support* műveletben.⁴⁵ Tekintettel a Németországot ért komoly kritikákra, a 600-800 fős felajánlás elsősorban politikai üzenettel bír, de Afganisztán bizonytalan jövőjére tekintettel inkább „induló ajánlatnak” tekinthető.

Jól látható, hogy a német nemzetközi szerepvállalás erősen fókuszált: döntő többsége még 2013 végén is a NATO műveleteinek keretében zajlik (86%), amihez képest az Európai Unió (9%) és az ENSZ műveletei (5%) sokkal kisebb súllyal jelennek meg.

A német missziós szerepvállalás létszámmegoszlása a három nagy nemzetközi szervezet között (2013)



Forrás: *Einsatzzahlen – Die Stärke der deutschen Einsatzkontingente*. bundeswehr.de (2013. 12. 10.)

A német fegyveres erők részvétele nemzetközi műveletekben az elmúlt két évtizedben több mint 17 milliárd euróba került. A kormány 2013. augusztusi tájékoztatása alapján 1992 és 2013 nyara között 17,0522 milliárd eurót fordítottak összesen 44 olyan civil és katonai békefenntartó, válságkezelő és stabilizációs műveletre, amelyben Németország szerepet vállalt.⁴⁶ Ezek közül kiemelkedik az afganisztáni ISAF-művelet, amely 2002 óta közel 7,6 milliárd eurót, a KFOR, amely 1999 óta 3,3 milliárd eurót emésztett fel, míg a KFOR, SFOR, EUFOR által megvalósított balkáni stabilizáló és békefenntartó szerepvállalás összességében 5,1 milliárd euróba került 2013 júniusáig.

45 Gebaur, Matthias: *After ISAF: Germany Commits Troops for Post-2014 Mission*. spiegel.de, 2013. 04. 19. (2013. 12. 10.)

46 *Kosten der Auslandseinsätze der Bundeswehr*. bundestag.de, 2013. 08. 04. (2013. 12. 10.)

A 2013 decemberében külföldi missziókban szolgáló német katonák létszáma

Misszió	Helyszín	Szervezet	Létszám (fő)
ISAF	Afganisztán	NATO	3107
KFOR	Koszovó	NATO	702
EU NAVFOR ATALANTA	Afrika szarva	EU	319
ACITVE FENCE	Törökország	NATO	314
UNIFIL	Libanon	ENSZ	160
EUTM MALI	Mali	EU	100
MINUSMA	Szenegál, Mali	ENSZ	69
UNMISS	Dél-Szudán	ENSZ	16
UNAMID	Szudán	ENSZ	10
ACTIVE ENDEAVOUR	Földközi-tenger	NATO	2
UNAMA	Afganisztán	ENSZ	1
EUSEC RD CONGO	Kongói Demokratikus Köztársaság	EU	3
MINURSO	Nyugat-Szahara	ENSZ	2
EUTM SOMALIA	Uganda	EU	3
Összesen			4810

Forrás: *Einsatzzahlen – Die Stärke der deutschen Einsatzkontingente*. bundeswehr.de (2013. 12. 10.)

Össességében a német szerepvállalás nagyságrendileg az európai nagy országokéhoz volt mérhető az elmúlt években a különböző műveletekben, és még a kritikák és fenntartások ellenére sem mondhatjuk, hogy nem állt arányban az ország – fentebb vázolt – lehetőségeivel. Ha ehhez hozzátesszük a gazdasági, fejlesztési, kiképzési erőfeszítéseket, a felmutatható eredmények még hangsúlyosabbak. Ezzel állnak szemben azok az esetek az elmúlt három évben, amikor a politikai akarat nem volt meg ahhoz, hogy Németország a NATO szövetségi döntései mellé álljon. Úgy tűnik, az európai gazdasági válságkezelés következő éveiben sem a szövetségi koherencia és szolidaritás erősítése, az európai vezető szerep felvállalása várható a német féltől, aminek hatásait és következményeit középtávon már szövetségi szinten is érezni lehet majd.