

Krzysztof Miszczak

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie
ORCID: 0000-0002-7373-377X
krzysztof.miszczak@sgh.waw.pl

Pierwsza Narodowa Strategia Bezpieczeństwa Republiki Federalnej Niemiec

Formowanie się nowych założeń niemieckiej polityki bezpieczeństwa i obrony

Wprowadzenie

Dzisiejszy porządek międzynarodowy poddany jest głębokiej rekonfiguracji jego funkcjonowania. Geopolityczna rywalizacja między Stanami Zjednoczonymi, Chinami i Rosją uruchomiła procesy naruszania fundamentalnych aksjomatów działania, na których opierał się ten system¹. Powstające nowe środowisko bezpieczeństwa charakteryzuje się występowaniem zjawisk, takich jak: zmieniająca się globalna dystrybucja władzy, osłabianie instytucji międzynarodowych oraz powrót do polityki siły podważającej międzynarodowe normy, a w konsekwencji współpracę wielo- i dwustronną. W obrębie społeczeństw i na arenie międzynarodowej konkurują ze sobą nie tylko światopoglądy liberalne i nieliberalne, ale także demokracje i autokracje. Gospodarka światowa zaczęła się deglobalizować i rozpada się na rywalizujące ze sobą strefy, również strefy politycznych wpływów. Globalna przestrzeń informacyjna ulega bałkanizacji.

Zjawiska te w coraz większym stopniu zagrażają zdolności systemu międzynarodowego do sprostania globalnym wyzwaniom, takim jak m.in.: zmiany klimatyczne,

¹ Ch. Mölling, *Fragile Sicherheit. Das Ende des Friedens und die neue Konfliktordnung*, Herder, Freiburg im Breisgau 2023, s. 17–44; *Lose-Lose? Munich Security Report 2024*, ed. T. Bunde, S. Eisentraut, L. Schütte, Munich Security Conference, 2024, s. 9–12.

sytuacje kryzysowe spowodowane epidemiami, przyspieszająca degradacja środowiska naturalnego, ale również wojny hybrydowe i bezprecedensowy wzrost wydatków na zbrojenia. Rosja i Chiny rozpoczęły systemową rywalizację z Zachodem i skutecznie werbuja do swojego projektu oligarchie i upadłe demokracje. Zdolność tzw. rozszerzonego Zachodu do przeciwstawienia się tym procesom i odgrywania aktywnej roli międzynarodowej maleje. Równocześnie wybuch tzw. gorących wojen dopełnia te procesy. Inwazja (24 lutego 2022 r.) Rosji na suwerenne ukraińskie państwo jest najbardziej jaskrawym przykładem deprecjacji polityki międzynarodowej ostatnich lat. Prowadząc wielkoskalową wojnę przeciwko Ukrainie, Rosja doprowadziła do wybuchu pierwszej od 1945 r. w Europie wojny konwencjonalnej i zagroziła bezpieczeństwu Europy.

Działania militarne Moskwy i agresywna polityka Chin we współpracy z rosyjskim agresorem zwiększyły obawy w innych częściach świata, zwłaszcza w regionie Europy i Indo-Pacyfiku, że potężny militarnie sąsiad może próbować narzucić swoją wolę innym. W Azji skłoniło to Japonię i Koreę Południową do poszukiwania bliższych powiązań obronnych, Filipiny do reaktywowania współpracy wojskowej ze Stanami Zjednoczonymi, Tajwan do wzmocnienia swojej obrony w stosunku do Chin kontynentalnych, a Australię do rozpoczęcia bezprecedensowej rozbudowy swojego potencjału morskiego poprzez rozbudowę partnerstwa Australia–Wielka Brytania–USA–AUKUS. Chiny stają się coraz bardziej asertywne, nie tylko w swoim bezpośrednim sąsiedztwie. Kontynuują szybką modernizację swoich sił zbrojnych. Ambicje terytorialne Rosji skłoniły także rządy w Europie do traktowania bezpieczeństwa i obrony swoich interesów również w wymiarze militarnym.

Dotychczas powojenny ład bezpieczeństwa w Europie opierał się na zasadach nie naruszalności granic, niestosowania przemocy, pokojowego rozwiązywania konfliktów i poszanowania suwerenności państw europejskich. W marcu 2014 r., po aneksji Krymu, Rosja jednoznacznie odrzuciła ten system, który wszystkie strony kilkakrotnie uznały w drodze umów, czy to w Akcie końcowym KBWE z 1990 r., memorandum buďapeszteńskim z 1994 r., czy również w umowie NATO–Rosja, w tzw. Akcie Założycielskim z 1997 r.²

7 października 2023 r. nastąpił brutalny atak Hamasu na Izrael i militarny odwet tego państwa. Może to grozić nie tylko wywołaniem wojny regionalnej na Bliskim Wschodzie, ale i w konsekwencji doprowadzić do wybuchu globalnego konfliktu poprzez skoordynowane ataki irańskich bojówek w Libanie, Jemenie i Iraku. Strategicznie istnieje także realne ryzyko upadku potęgi Stanów Zjednoczonych w regionie i wycofywanie się Ameryki z kluczowych obszarów świata. Państwa partnerskie Europy w Azji wnikliwie obserwują ten proces, dokonując odpowiednich eksperckich analiz, w których przebija się pogląd o zaczynającym się procesie rozwoju wątpliwości co do wsparcia Stanów Zjednoczonych dla „wolnego” świata. Wybór Lai Ching-te (2024 r.) na prezydenta Tajwanu rozbudził stare debaty na temat polityki „strategicznej dwuznaczności” Stanów Zjednoczonych w stosunku do sojuszników i partnerów. Administracja prezydenta Joe Bidena podtrzymuje swoje stanowisko polegające na utrzymywaniu niejasnych scenariuszy interwencji w konflikcie z Chinami o Tajwan. W czasie rosnących

² C. Major, J. Puglierin, *Eine Neue Weltordnung. Der Ukraine-Konflikt stellt die Weichen für Europas Sicherheit*, „Internationale Politik”, 1 Nov. 2014[dostęp: 23.VIII.2024]:

globalnych i regionalnych napięć geopolitycznych kwestia „dwuznaczności” polityki USA rodzi generalne pytania sojuszników o charakter amerykańskich gwarancji bezpieczeństwa również dla europejskich partnerów Niemiec i Polski. Sieć dotychczasowych sojuszy Waszyngtonu – ponad 50 tego rodzaju formalnych relacji – będąca potężnym atutem w jego walce z Rosją i z Chinami, dzisiaj już nie istnieje. Unipolarny świat pod hegemonią USA wszedł w fazę powolnej dezintegracji, również z tego powodu, że nie opiera się na żadnej przekonującej ideologii. Globalne wpływy USA i tym samym tzw. rozszerzonego Zachodu są dzisiaj zagrożone. Pytanie, na które należy szukać dzisiaj odpowiedzi, to czy reelekcja Donalda Trumpa w wyborach prezydenckich w USA może zagrozić bezpieczeństwu na kontynencie europejskim również poprzez redefinicję znaczenia filaru bezpieczeństwa Europy, tzn. jego roli w ramach NATO. Sojusz może stracić na znaczeniu jako potęga chroniąca nasz kontynent³. To jest zasadnicze pytanie o strategicznie fundamentalnym znaczeniu dla bezpieczeństwa Europejczyków⁴. Dzisiejszy porządek bezpieczeństwa Europy zależy jeszcze od Stanów Zjednoczonych. Wybory prezydenckie w USA zadecydują, czy osoba, która obejmie urząd prezydenta, zamierza szanować i podtrzymać gwarancje bezpieczeństwa dane przez swój kraj. Amerykańska broń nuklearna, o której użyciu w ostatniej instancji decyduje prezydent, chroni państwa Europy nieposiadające broni jądrowej przed politycznym i militarnym szantażem ze strony innych mocarstw nuklearnych, zwłaszcza Rosji, w ramach „Extended Deterrence/rozszerzonego odstraszenia”. Główną geostrategiczną różnicą między Ukrainą a Niemcami i Polską jest amerykańska broń nuklearna. Berlin i Warszawa są przez nią chronione, Kijów nie⁵. Przy ewentualnym zwycięstwie Donalda Trumpa Ukraina będzie pierwszą ofiarą nowej polityki bezpieczeństwa Stanów Zjednoczonych na kontynencie europejskim. To wpłynie negatywnie na strategiczną konstelację interesów Europy. W końcowym efekcie może wprowadzić do konsolidacji polityki bezpieczeństwa i obrony UE, ale również do rozpadu tej międzynarodowej organizacji.

W tym rodzącym się nowym układzie sił Niemcy mogą być największym geopolitycznym przegranym wojny w Ukrainie.

³ 10 II 2024 r. podczas wiecu w Karolinie Południowej Donald Trump, rywal Kamali Harris w listopadowych wyborach prezydenckich, zrelacjonował rozmowę z jednym z szefów państw NATO, nie wymieniając jednak jego nazwiska: „Jeden z prezydentów dużego kraju zapytał mnie [D. Trumpa – K.M.]: „No cóż, proszę pana, jeśli nie zapłacimy i zostaniemy zaatakowani przez Rosję, czy będzie pan nas chronił?” Odpowiedziałem: „Nie, nie będę was chronił. Właściwie zachęcałbym ich (Rosję), żeby zrobili z wami, co chcą. Musisz zapłacić”. Państwa NATO zgodziły się w 2014 r., po aneksji Półwyspu Krymskiego przez Rosję, na wstrzymanie cię wydatków dokonanych po zimnej wojnie i przejście do wydawania 2 proc. swojego PKB na obronność do 2024 r. Podczas swojej kampanii w 2016 r. Donald Trump zaniepokoił zachodnich sojuszników, ostrzegając, że Stany Zjednoczone pod jego przywództwem mogą porzucić zobowiązania wynikające z traktatu NATO i stanąć jedynie w obronie krajów, które osiągną cel sojuszu wynoszący 2 proc. *Donald Trump Says He Would Encourage Russia to Attack Nato Allies Who Pay to Little*, „Guardian”, 11 II 2024.

⁴ K. Miszczak, *Armia Europejska. Strategiczne bezpieczeństwo militarne Unii Europejskiej*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa, grudzień 2020, s. 390.

⁵ Por. J. Techau, *US-Präsidentswahlen*, „Internationale Politik”, November/Dezember 2023, s. 124.

To rodzi pytania badawcze o rolę Niemiec w nowej rzeczywistości bezpieczeństwa w ich otoczeniu międzynarodowym. Ponad sto lat temu geopolityka pojawiła się w Niemczech jako spóźniona próba (*verspätete Nation*)⁶ zrozumienia polityki światowej w kategoriach przestrzeni, czasu i władzy. Tak jak wtedy, dzisiaj Niemcy znajdują się w samym środku konfrontacji między wielkimi mocarstwami i po raz kolejny grozi im strategiczna klęska.

Czy Berlin będzie dążył w tej sytuacji do budowy strategicznie militarnej autonomii „niemieckiej” UE, czy też zacznie prowadzić własną politykę suwerenności strategicznej państwa niemieckiego w przypadku braku ochrony atomowej USA i renacjonalizacji polityki bezpieczeństwa i obrony państw Unii⁷. Gdyby się tak miało stać, Niemcy będą same dążyć do zagwarantowania swojego bezpieczeństwa. To będzie oznaczać przyspieszoną rozbudowę potencjału obronnego Niemiec, co może również obejmować w przyszłości, dzisiaj jeszcze odrzucaną przez klasę polityczną tego państwa, opcję atomową.

To zamykałoby Niemcom drogę do odgrywania roli hegemonu w kreowaniu nowego systemu międzynarodowego na kontynencie europejskim. Dzisiaj rola niemieckiej przewagi hegemonialnej w Europie musi być inaczej definiowana. Oznacza ona wprawdzie zasadniczą siłę gospodarczą, ale również otwartość na akceptowanie przez Berlin interesów bezpieczeństwa i obrony niemieckiego otoczenia międzynarodowego⁸. Obecnie takiego zrozumienia rzeczywistości, tzn. połączenia ambicji bycia nie tylko regionalnym, ale globalnym uczestnikiem i moderatorem w ładzie międzynarodowym z oczekiwaniami kontynuowania dotychczasowego *status quo* w europejskim środowisku albo korzystnych dla Niemiec zmian w wymiarze niemieckiego zrozumienia wielostronności partnerstwa międzynarodowego RFN, nie ma. Polityczne moralizowanie i polityczna naiwność w wymiarze globalnym co do trzymania się koncepcji porządku opierającego się na zasadach (*wertebasierte Ordnung*) nie zastąpi rzetelnie sformułowanych strategii odpowiadających rzeczywistości politycznej świata. Niemcy jeszcze nie do końca zdają sobie sprawę z tego, że dla opcji pogłębionej współpracy w ramach skonsolidowanej budowy wspólnego i zintegrowanego bezpieczeństwa i obrony europejskiego, opartego na konkurencyjnej w stosunku do zewnętrznego obcego środowiska międzynarodowego koncepcji, potrzebna jest siła militarna kontynentu, ale nie pod kierownictwem Berlina, tylko zintegrowanego europejskiego przywództwa. Tutaj dla takiego procesu integracji obronnej suwerennej Europy nie ma żadnej politycznie rozsądnej alternatywy. Niemcy potrzebują dzisiaj odbudowy własnej kultury strategicznej w ramach tożsamości europejskiego bezpieczeństwa i obrony, ale przywódca Europy musi być europejsko zbiorowy. Tworzenie znanej z przeszłości i dzisiaj lansowanej koncepcji niemieckiego multilateralizmu jest tylko zakamuflowanym uwypukleniem własnych przywódczych ambicji i realizacji interesów na arenie międzynarodowej w procesie osiągnięcia „równorzędne-

⁶ H. Plessner, *Die verspätete Nation. Über die politische Verführbarkeit bürgerlichen Geistes*, 5. Auflage, Suhrkamp, Frankfurt am Main 1994.

⁷ K. Miszczak, *Armia...*, s. 392–393.

⁸ Tutaj fundamentalna praca: M. Hildebrand, *Wunsch, Wille, Wirklichkeit: Die deutsch-polnischen Beziehungen in der Außen- und Sicherheitspolitik aus zeitgeschichtlicher Perspektive 2007–2015*, Inaugural-Dissertation zur Erlangung der Doktorwürde der Philosophischen Fakultät der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität, Bonn 2024.

go” partnerstwa z innymi potęgami globalnego świata, co „pośrednio” osłabia Europę jako potencjalnego wpływowego gracza międzynarodowego.

W swoim przemówieniu wygłoszonym 20 września 2022⁹ r. przed Zgromadzeniem Ogólnym ONZ kanclerz Niemiec Olaf Scholz zaproponował nowy porządek świata charakteryzujący się szacunkiem, tym samym świadomie definiując przeciwny punkt widzenia do scenariuszy dla świata skupiających się na znaczeniu silniejszego. Nakreślony przez Olafa Scholza scenariusz byłby międzynarodowym punktem zwrotnym dla skonfliktowanego porządku międzynarodowego. Kanclerz podsumował stanowisko niemieckie w następujący sposób: „Dla większości z nas nie ma znaczenia, czy na tym świecie panuje prawo siły, czy moc prawa. Podstawowe pytanie, przed którym stoimy jako społeczność międzynarodowa, brzmi: patrzymy bezradnie, jak niektórzy ludzie chcą wrzucić nas z powrotem do porządku światowego, w którym wojna jest powszechnym środkiem polityki, w którym niezależne narody muszą podporządkować się swoim silniejszym sąsiadom (...). Może połączyć siły, aby wielobiegunowy świat XXI wieku pozostał światem wielostronnym? Moja odpowiedź jako Niemca i Europejczyka brzmi: musimy odnieść sukces i odniesiemy sukces, jeśli będziemy przestrzegać trzech podstawowych zasad: zajmowanie jasnego stanowiska wobec działań imperialistycznych, odpowiedzialne zaangażowanie wszystkich krajów na rzecz międzynarodowych zasad prawnych, przestrzeganie międzynarodowych umów i standardów oraz reguł w instytucjach międzynarodowych”¹⁰.

Czy opracowanie pierwszej strategii bezpieczeństwa narodowego Republiki Federalnej Niemiec może być strategiczną odpowiedzią na dzisiejsze zagrożenia bezpieczeństwa i obrony tego kraju?

Pierwsza Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Republiki Federalnej Niemiec (NSS) z 14 czerwca 2023 roku

Jako naród aktywny gospodarczo¹¹ w skali globalnej Niemcy były fundamentalnie zainteresowane zinstytucjonalizowanymi formami rozwoju wielostronnej współpracy w ramach takiego porządku na poziomie europejskim i światowym. Republika Federalna Niemiec od dziesięcioleci korzystała z ukształtowanego systemu międzynarodowego pod hegemonalną reżyserią Stanów Zjednoczonych, nie wnosząc przy tym zbytniego wkładu w jego siłowe modelowanie i utrzymanie¹². Wśród niemieckich elit rządzących panowało powszechne przekonanie, że globalizacja stworzyła system międzynarodowy,

⁹ Rede von Bundeskanzler Scholz anlässlich der 77. Generaldebatte der Generalversammlung der Vereinten Nationen, „Die Bundesregierung” [online], 20 IX 2022 [dostęp: 13 II 2024]: <<https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/rede-von-bundeskanzler-scholz-anlaesslich-der-77-generaldebatte-der-generalversammlung-der-vereinten-nationen-2127820>>.

¹⁰ Tamże.

¹¹ J.-O. Hesse, *Exportweltmeister. Geschichte einer deutschen Obsession*, Suhrkamp, Berlin 2023, s. 197–198.

¹² Por. U. Schlie, *Deutsche Sicherheitspolitik seit 1990. Auf der Suche nach einer Strategie*, „Sirius” [online, dostęp: 20 IX 2023]: <<https://www.degruyter.com/document/doi/10.1515/sirius-2020-3006/html?lang=de>>.

a jego aktorzy pozostawali w różnorodnych wzajemnych relacjach, w których współpraca była nagradzana rosnącymi korzyściami dla wszystkich uczestniczących w niej stron. Niemcy przez swoją siłę gospodarczą mogły na nią w swoim własnym interesie aktywnie wpływać. Była to polityka bezpieczeństwa państwa zapewniająca dobrobyt niemieckiego społeczeństwa, w której gwarancje twardego bezpieczeństwa, tzn. odstraszania potencjalnego agresora zapewniały Stany Zjednoczone z ich systemami broni atomowej, której Niemcy nie posiadają¹³. Zarówno Bonn, jak i Berlin były przekonane, że konfliktem można będzie zapobiegać lub je rozwiązywać za pomocą zasad, instytucji, równoważenia interesów i kompromisów, podczas gdy klasyczne instrumenty władzy państwa, takie jak siły zbrojne, były postrzegane ze sceptycyzmem albo były wręcz odrzucane przez pacyfistycznie nastawione niemieckie społeczeństwo, poddane po wojnie procesom politycznej resocjalizacji, której celem było wyciąganie wniosków z niechlubnej przeszłości okresu nazistowskiego. Republika Federalna Niemiec, jak i Niemcy po zjednoczeniu zdołały się z sukcesem zadomowić w czołówce największych gospodarek świata jako „idealna potęga cywilna” (*Zivilmacht*)¹⁴ jednak o bardzo ograniczonych militarno-siłowych ambicjach. Akceptowana przez wszystkie strony niemiecka siła pokojowa (*Friedensmacht*) była politycznie atrakcyjna, ale w dłuższym wymiarze czasowym okazała się naiwnym postrzeganiem świata jako trwale funkcjonującego *status quo* gwarantowanego przez amerykańskiego hegemon. Inne mocarstwa, takie jak Chiny czy atomowa Rosja, ale także gospodarki wschodzące, takie jak Indie, Brazylia oraz Afryka Południowa, nie postrzegały siebie jako równoprawnych członków porządku międzynarodowego stworzonego przez globalny Zachód.

Chiny opierają swoją politykę zagraniczną przede wszystkim na rosnącej potędze gospodarczo-militarnej, Rosja na postępującej militarizacji stosunków międzynarodowych i użyciu brutalnej siły militarnej w forsowaniu własnych interesów, również poprzez koniec partnerstwa energetycznego z Europą, co uświadomiła w brutalny sposób agresja Rosji przeciwko Ukrainie. W całej Europie, a zwłaszcza w Niemczech, stało się jasne, jakie koszty polityczne, bezpieczeństwa, gospodarcze oraz społeczne wiążą się z gwałtownym zakończeniem stosunku świadomie rozwijanej zależności energetycznej i surowcowej z neoimperialistyczną Rosją¹⁵. Napad tego państwa na suwerenną Ukrainę i pogwałcenie fundamentalnych reguł porządku międzynarodowego uprzytomnił Berlinowi głęboką zależność własnego bezpieczeństwa i obrony od Stanów Zjednoczonych oraz fundamentalnego znaczenia partnerskich stosunków euro- i transatlantyc-

¹³ Niemcy uczestniczą w koncepcji politycznej Sojuszu Północnoatlantyckiego zakładającej udostępnianie głowic jądrowych państwom zrzeszonym w NATO, które ich nie posiadają. Udostępnianie broni jądrowej w ramach NATO lub Porozumienie o współdzieleniu taktycznej broni nuklearnej Nuclear Sharing lub NATO Nuclear Sharing). Zob. m.in. H. Brauß, Ch. Mölling, *Germany's Role in NATO's Nuclear Sharing*, „DGAP Policy Brief” No. 4. Februar 2020.

¹⁴ H.W. Maull, *Deutschland als Zivilmacht*, [w:] *Handbuch zur deutschen Außenpolitik*, Hrsg. S. Schmidt, G. Hellmann, R. Wolf, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2007, s. 73–84.

¹⁵ Przykładem politycznej degrengolady rządowych elit w Niemczech, szczególnie rekrutujących się z SPD, było rozwijanie quasi-agenturalnej współpracy z autorytarną Rosją. Symbolem takiej polityki jest były kanclerz Niemiec Gerhard Schröder (SPD). R. Bingener, M. Wehner, *Moskiewski łącznik. Sieć Schrödera i droga Niemiec ku zależności*, Instytut Zachodni, Poznań 2023.

kich dla ich egzystencjalnego przetrwania w zanarchizowanym morzu zabezpieczania się przed rosnącymi zagrożeniami militarnymi.

W tym wymiarze pierwsza strategia bezpieczeństwa narodowego Niemiec jest nową koncepcją znalezienia skutecznej odpowiedzi na wyzwania związane z coraz bardziej niestabilnym i konfrontacyjnym otoczeniem międzynarodowym Republiki Federalnej Niemiec.

Po miesiącach opóźnienia, które wynikało głównie ze sporów dotyczących z uprawnieniami różnych ministerstw, 14 czerwca 2023 r. koalicyjny rząd niemiecki (SPD/Zieloni/FDP) przedstawił pierwszą niemiecką strategię bezpieczeństwa narodowego (dalej NSS)¹⁶. Pod przewodnictwem Federalnego Ministerstwa Spraw Zagranicznych (min. Annalena Baerbock z partii Zielonych) powstał ponadresortowy dokument zatytułowany *Zintegrowane bezpieczeństwo dla Niemiec* przedstawiający w zarysie podstawy niemieckiej polityki bezpieczeństwa i obrony oraz budowy obronności (*Wehrhaft*), odporności (*Resilienz*) oraz zrównoważonego rozwoju (*Nachhaltigkeit*) państwa niemieckiego. Strategia ma służyć jako operacyjna busola dla realizacji polityki tzw. *Zeitenwende*¹⁷.

Zapowiedź opracowania szczegółowej NSS znalazła się w umowie koalicyjnej¹⁸ partii wchodzących w skład rządu federalnego (SPD/Zieloni/FDP) na lata 2021–2025. Jest to holistyczna koncepcja strategiczna. Przy formułowaniu strategii celem rządu federalnego było sprostanie wyzwaniom, które obecnie stoją i będą stawiane przed niemiecką polityką bezpieczeństwa i obrony, zarówno wewnętrzną, jak i zewnętrzną, w kompleksowym, innowacyjnym i zintegrowanym podejściu na ponadresortowym poziomie. Do tej pory podstawy niemieckiej polityki bezpieczeństwa i obrony były określone w tzw. Białych Księgach/*Weißbücher* i Wytycznych/*Richtlinien* dla bezpieczeństwa i obrony (1994, 2006, 2016), opracowywanych pod auspicjami Federalnego Ministerstwa Obrony (Bundesministerium der Verteidigung-BMVG). Biała księga polityki bezpieczeństwa i przyszłości Bundeswehry z 2016 r.¹⁹ była swego rodzaju zwiastunem dla opracowania pierwszej narodowej strategii bezpieczeństwa Niemiec jeszcze przed tektonicznymi zmianami w porządku międzynarodowym po agresji Rosji przeciwko Ukrainie. W 2017 r. koalicyjny rząd niemiecki partii CDU/CSU-SPD kanclerz A. Merkel zatwierdził wytyczne (*Leitlinien*) *Zapobiegać kryzysom, zarządzać konfliktami promować pokój* (*Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern*)²⁰, które zostały opar-

¹⁶ *Wehrhaft, Resilient, Nachhaltig, Integrierte Sicherheit für Deutschland. Nationale Sicherheitsstrategie*, Bundesregierung, <<https://dserver.bundestag.de/btd/20/072/2007220.pdf>> [dostęp: 25 VIII 2023].

¹⁷ Tamże; „Handelsblatt”, 9 VI 2022.

¹⁸ *Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag zwischen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP*, Koalitionsvertrag (bundesregierung.de) [dostęp: 1 II 2024].

¹⁹ *Zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr*, Die Bundesregierung, Berlin 2016 (Weißbuch, 2016): <<https://www.bmvg.de/resource/blob/13708/015be272f8c0098f1537a491676bfc31/weissbuch2016-barrierefrei-data.pdf>> [dostęp: 28 I 2024]. Zob. K. Miszczak, *Niemcy w polityce globalnej*, „Rocznik Polsko-Niemiecki” 2017, nr 25, z. 1, s. 15–18.

²⁰ *Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern*, Die Bundesregierung, Berlin 2017: <<https://www.auswaertiges-amt.de/blueprint/servlet/blob/1213498/d98437ca3ba49c0ec6a461570f56211f/krisen-verhindern-data.pdf>>.

cowane przez ministerstwo spraw zagranicznych. Ponadto od 2011 r. kolejne rządy niemieckie przedstawiły zarówno sześć różnych dokumentów dotyczących zaangażowania Niemiec w Afryce, jak i szereg innych strategii, m.in. *Białą Księgę Multilateralizmu* oraz *Strategię Cyberbezpieczeństwa* z 2021 r. opracowaną przez min. spraw wewnętrznych. Na arenie międzynarodowej strona niemiecka włączyła się w rozwój Strategicznego Kompas Unii Europejskiej, który został zatwierdzony przez Radę 21 marca 2022 r., jak też zaangażowała się w proces powstawania nowego strategicznego konceptu NATO, zatwierdzony w końcu czerwca 2022 r.²¹.

Najważniejszym zadaniem strategii jest ocena ważnych wydarzeń w polityce międzynarodowej i ich wpływu na interesy Niemiec i ich partnerów oraz pokazanie własnemu społeczeństwu i środowisku międzynarodowemu, jak Niemcy mogą odgrywać odpowiednią (przewodnią) rolę we współpracy z Francją i jak największą liczbą innych krajów europejskich w pokonywaniu złożonych wyzwań.

W swoim oświadczeniu rządowym, wygłoszonym w Bundestagu z 27 lutego 2022 r.²², trzy dni po rosyjskim ataku na Ukrainę, kanclerz federalny Olaf Scholz mówił o punkcie zwrotnym dla Europy, który właśnie nastąpił. Agresja Rosji przeciwko Ukrainie wpłynęła w decydujący sposób na kwestie rewizji dotychczasowej polityki wschodniej Niemiec (*Ostpolitik*) i dostosowywania jej do nowych geopolitycznych realiów w Europie²³.

Olaf Scholz powtórzył swoje tezy w artykule-apelu²⁴ do społeczności międzynarodowej, stwierdzając m.in., że „po punkcie zwrotnym w historii kontynentu europejskiego, świat nie będzie już taki sam, jakim był wcześniej”²⁵. Kanclerz Niemiec wyraźnie stanął po stronie Ukrainy, zapowiedział znaczne zwiększenie wysiłków obronnych Niemiec, w tym utworzenie „specjalnego funduszu” (*Sondervermögen Bundeswehr*) dla niemieckich sił zbrojnych w wysokości 100 mld euro. Celem funduszu jest przede wszystkim sfinansowanie wyposażenia armii niemieckiej w najnowocześniejszy sprzęt wojskowy jak i zapewnienie stałego zwiększania budżetu wojskowego.

Niemiecka koncepcja punktu zwrotnego stała się generalnym drogowskazem dla polityki zagranicznej, bezpieczeństwa i obrony tego państwa. Nie chodzi w niej jednak

²¹ S. Brockmeier, *Strategischer Aufbruch für Deutschland? Ine erste deutsche nationale Sicherheitsstrategie*, „PRIF Blog” [online], 20 VI 2022 [dostęp: 15 I 2024]: <<https://blog.prif.org/2022/06/20/strategischer-aufbruch-fuer-deutschland-eine-erste-deutsche-nationale-sicherheitsstrategie/>>.

²² *Regierungserklärung von Bundeskanzler Olaf Scholz am 27. Februar 2022*, „Die Bundesregierung” [online], 27 II 2022 [dostęp: 15 I 2024]: <<https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/regierungserklaerung-von-bundeskanzler-olaf-scholz-am-27-februar-2022-2008356>>.

²³ Zob. T. Urban, *Verstellte Blick. Die deutsche Ostpolitik*, Edition Fototapeta, Berlin 2022.

²⁴ Kanclerz Niemiec stwierdził: „Świat stoi w obliczu Zeitenwende: epokowej zmiany tektonicznej. Agresywna wojna Rosji przeciwko Ukrainie położyła kres pewnej epoce. Pojawiły się lub ponownie wyłoniły nowe mocarstwa, w tym silne gospodarczo i politycznie asertywne Chiny. W tym nowym wielobiegunowym świecie różne kraje i modele rządów rywalizują o władzę i wpływy”. O. Scholz, *The Global Zeitenwende. How to Avoid a New Cold War in a Multipolar Era*, „Foreign Affairs”, 5 XII 2022.

²⁵ Tamże.

o całkowitą ich przebudowę, ale o zasadnicze zmiany i rekonstrukcje, a przy tym także o reakcje na ważne zmiany w światowym porządku, który opierał się do tej pory wyjątkowo na zasadach, które były polityczno-prawnie bardzo korzystne dla Niemiec.

Te wyzwania i powiązane z nimi podmioty w polityce bezpieczeństwa międzynarodowego wywierają duży wpływ na Niemcy i ich wysiłki na rzecz zapewnienia wolności, bezpieczeństwa i dobrobytu ich społeczeństwu²⁶. W swojej narodowej strategii bezpieczeństwa i obrony definiują one nowe podejście do tych kwestii²⁷, wskazując na trzy zasadnicze wyznaczniki wyzwań i interesów, które powinny konstytuować ich działania w tych obszarach.

1. Chodzi przede wszystkim o zachowanie bezpieczeństwa i zdolności do działania państwa i jego instytucji oraz spójności społeczeństwa opartej na wolnym i demokratycznym porządku prawno-politycznym²⁸. Nacisk kładzie się na budowę odporności narodowej na zagrożenia zewnętrzne.

2. Badane są sposoby potwierdzenia samostanowienia Niemiec jako części wolnej i demokratycznej Europy w wyłaniającym się porządku światowym. Tylko Unia Europejska, która wzmocniła swoją zdolność do działania na arenie międzynarodowej, może stawić czoła wyłaniającym się tam centrom władzy i dynamice. Odegranie w tym decydującej roli pozostaje zasadniczym zadaniem niemieckiej polityki zagranicznej, bezpieczeństwa i obrony i wymaga wniesienia niemieckiego wkładu w bezpieczeństwo i obronę Europy²⁹.

3. Konieczne będzie rozważenie, w jaki sposób można utrzymać lub przywrócić wielostronny porządek międzynarodowy. Jest to równie ważny cel polityczny i gospodarczy dla Niemiec i UE, który można osiągnąć jedynie wspólnie.

Główne założenia NSS

Przezwyciężenie tych wyzwań będzie wymagało także od kraju i społeczeństwa dokonania znaczących dostosowań w swojej kulturze strategicznej – czyli trwałym zestawie norm, wartości i maksym działania, które są mocno zakorzenione w zbiorowej świadomości narodu i które kształtują jego samoocenę i jego postępowanie w polityce międzynarodowej. Tradycyjna powściągliwość Niemiec (Deutschlands Zurückhaltungspolitik) w klasycznych kwestiach siłowo-politycznych i militarnych od dawna jest postrzegana w wielu stolicach jako nieodpowiednia w stosunku do możliwości politycznych

²⁶ Wstęp kanclerza federalnego Olafa Scholza do Nowej Strategii Bezpieczeństwa Niemiec [dalej: NSS]: *Wehrhaft, Resilient...*, s. 5.

²⁷ Zob. m.in. Ch. Daase, *Ein freiheitlicher Sicherheitsbegriff für die Nationale Sicherheitsstrategie*, „49 Security” [online], 27 VI 2022 [dostęp: 31 VII 2022]: <<https://fourninesecurity.de/2022/08/02/ein-freiheitlicher-sicherheitsbegriff-fuer-die-nationale-sicherheitsstrategie>>.

²⁸ A. Baerbock, min. spraw. zagr. RFN we wstępie do Strategii Narodowej Niemiec. NSS, s. 7. Por. również: T. Pawłuszko, *Nowa Strategia Bezpieczeństwa Niemiec. Spojrzenie z Polski*, „Instytut Sobieskiego” [online], 4 VII 2023 [dostęp: 1 II 2024]: <<https://sobieski.org.pl/nowa-strategia-bezpieczenstwa-niemiec-spojrzzenie-z-polski/>>. Autor słusznie podkreśla, że „[z] punktu widzenia stosunków międzynarodowych [strategia i zdefiniowanie szeroko pojętego bezpieczeństwa – K.M.] jest manifestem liberalnego spojrzenia na świat”.

²⁹ NSS, s. 19–20.

i gospodarczych kraju – zwłaszcza w kontekście ciężarów wspólnej obrony, również w kontekście pomocy Ukrainie. Niemiecka *Zeitenwende* wzbudziła w UE i NATO duże oczekiwania co do nowej roli Niemiec w polityce bezpieczeństwa i obrony. Niemcy wiedzą, że muszą zrobić wszystko, aby nie stracić swojej wiarygodności i reputacji w sytuacji totalnego zagrożenia bezpieczeństwa Europy ze strony Rosji, tzn. na kontynencie europejskim, gdzie w dalszym ciągu zamierzają odgrywać centralną rolę. Bez całkowitej transformacji sił zbrojnych i zwiększenia potencjału odstraszania nie będzie to możliwe.

Berlin zdaje sobie również sprawę, że jedną z ważnych kwestii w ich polityce bezpieczeństwa międzynarodowego jest to, że wzrost zagrożeń i ryzyk w coraz większym stopniu nakładają się na siebie, a ich przyczyny i skutki stają się coraz trudniejsze do obiektywnej oceny. Nie zawsze można jednoznacznie przypisać odpowiedzialność za niebezpieczne zdarzenia i wydarzenia, biorąc pod uwagę często ukryte, ale potężne podmioty niepaństwowe; ogólnie rzecz biorąc, granice między bezpieczeństwem wewnętrznym i międzypaństwowym stają się coraz bardziej płynne.

Oprócz wysiłków mających na celu kontrolowanie znanych wyzwań polityka bezpieczeństwa w coraz większym stopniu koncentruje się na rozpoznawaniu występowania wszelkiego rodzaju nieoczekiwanych i nieznanych zagrożeń jako części rzeczywistości złożonego świata (podejście uwzględniające wszystkie zagrożenia, tzw. *comprehensive approach*), a polityczny nacisk kładzie się w coraz większym stopniu na utrzymanie zdolności państwa do działania, wczesne wykrywanie i zapobieganie, ale w ostatecznym rozrachunku także na zarządzanie szkodami oraz zdolność reagowania i dostosowywania się do nowych okoliczności. Celem jest zapewnienie przetrwania struktur państwowych i społecznych oraz ich funkcjonowania w taki sposób, aby po nieuniknionym szkodliwym zdarzeniu mogły jak najszybciej i w jak największym stopniu powrócić do normalności. Dla tego typu przetrwania w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa ugruntowana została także koncepcja rezyliencji/odporności (*Resilienz*), zaczerpnięta z psychologii, za którą kryje się złożona koncepcja zapewnienia bezpieczeństwa narodowego i społecznego w całościowym ujęciu (*holistic approach*).

Oznacza to, że funkcjonalność wspólnoty nie zależy wyłącznie od władz państwowych, ale od aktywnego i odpowiedzialnego udziału wszystkich członków społeczeństwa. Radzenie sobie z pandemią koronawirusa w Niemczech od 2020 r. można postrzegać jako taki ogólnospołeczny wysiłek przeciwko nagłemu i masowemu ryzyku, obejmującego również ochronę infrastruktury krytycznej czy obronę przed zagrożeniami hybrydowymi w przestrzeni cybernetycznej i informacyjnej. Budowanie odporności jest początkowo zadaniem krajowym, jednak jego powiązanie z polityką zagraniczną jest oczywiste: chodzi m.in. o zmniejszenie zależności strategicznych od otoczenia międzynarodowego.

Rząd federalny w ramach swojej pierwszej strategii bezpieczeństwa narodowego zaplanował kompleksowe przygotowanie Niemiec na rosnące zagrożenia wewnętrzne i zewnętrzne. Po 15-miesięcznych konsultacjach rząd zatwierdził obszerną koncepcję, która na ponad 70 stronach łączy tematy istotne dla bezpieczeństwa kraju, takie jak:

- wyposażenie Bundeswehry,
- walka ze zmianami klimatycznymi,
- kontrola katastrof.

Strategia opiera się na trzech „centralnych wymiarach” polityki bezpieczeństwa:

- budowie trwałych zdolności obronnych (*Werhaft*),
- kreowania odporności (*Resilienz*),
- na zrównoważonym rozwoju (*nachhaltige Entwicklung*).

Z punktu widzenia zdolności obronnej w NSS podkreśla się wzmocnienie Bundeswehry, obrony cywilnej i ochrony ludności. W obszarze odporności nacisk położony jest na ochronę wolnego, demokratycznego porządku podstawowego przed nielegalnymi wpływami z zewnątrz. W obszarze zrównoważonego rozwoju za kluczowe uważa się zwalczanie kryzysów klimatycznych, różnorodności biologicznej i ekosystemów, a także wzmocnianie bezpieczeństwa żywnościowego i zapobieganie pandemiom.

Według federalnej min. spraw zagranicznych Annaleny Baerbock (Zieloni) podstawową ideą strategii jest koncepcja „zintegrowanego bezpieczeństwa”. Oznacza to, że „wszystkie odpowiednie podmioty, środki i instrumenty współpracują ze sobą i zągębiają się w taki sposób, aby bezpieczeństwo naszego kraju było kompleksowo utrzymane”. We wstępie do strategii kanclerz Scholz (SPD) pisze, że „cel jest jasny: dbanie o bezpieczeństwo obywateli i obywateli. Bez bezpieczeństwa nie ma wolności, stabilności i dobrobytu (...) Naszym kompasem jest Narodowa Strategia Bezpieczeństwa, pierwsza w historii kraju i zachowanie bezpieczeństwa obywateli i obywateli oraz wniesienie naszego udziału w bezpieczeństwo Europy”³⁰.

W centrum NSS leży postulat obrony „porządku międzynarodowego opartego na zasadach”, który jest coraz częściej atakowany w czasach „rosnącej wielobiegunowości (*Multipolarität*) i narastającej rywalizacji systemowej”³¹. „Próbom dzielenia świata na strefy wpływów, przedstawiamy pozytywny model porządku opartego na zasadach (...) Ukształtowane przez swój pogląd na rywalizację systemową niektóre państwa dążą do podważenia tego porządku i w ten sposób narzucają swoje rewizjonistyczne wyobrażenia o strefach wpływów”³².

Nie jest szczególnie zaskakujące to, które państwo w tej sytuacji identyfikowane jest jako przeciwnik. Dokument stwierdza, że „dzisiejsza Rosja stanowi największe zagrożenie dla pokoju i bezpieczeństwa w obszarze euroatlantyckim w dającej się przewidzieć przyszłości”³³. Rosyjska napastliwa wojna przeciw Ukrainie jest ewidentnym złamaniem Karty Narodów Zjednoczonych i kooperatywnego europejskiego porządku bezpieczeństwa³⁴. Kwestia stosunku Niemiec do Rosji jest tutaj kluczowa dla bezpieczeństwa RFN. „Niemcy i NATO nie szukają ani wrogości, ani konfrontacji z Rosją.

³⁰ NSS, s. 5.

³¹ „Wir leben in einem Zeitalter wachsender Multipolarität und zunehmender systemischer Rivalität”. Tamże, s. 23.

³² „Den Versuchen, die Welt in Einflussphären einzuteilen, stellen wir das positive Modell einer regelbasierten Ordnung entgegen (...)”. Tamże, s. 16. „Geprägt von ihrer Auffassung von systematischen Rivalität streben einige Staaten jedoch an, diese Ordnung zu untergraben und so ihre revisionistischen Vorstellungen von Einflussphären durchzusetzen”. Tamże, s. 23.

³³ Tamże, s. 12.

³⁴ „Das heutige Russland auf absehbare Zeit die größte Bedrohung für Frieden und Sicherheit im euroatlantischen Raum. Russlands Angriffskrieg gegen Ukraine ist ein eklatanter Bruch mit der Charta der Vereinten Nationen und der kooperativen europäischen Sicherheitsordnung”. Tamże, s. 22.

Jednakże w sojuszu jesteśmy zawsze gotowi i zdolni do obrony suwerenności i wolności naszej oraz naszych sojuszników³⁵. Jasne jest, że Berlin próbuje się zaangażować w ograniczanie strategicznego ryzyka dla własnego kraju i oczekuje elementów rudymentarnej politycznej przewidywalności ze strony reżimu Putina. W tym kontekście, nawiązując do kwestii agresji rewizjonistycznej i imperialnej Rosji przeciwko Ukrainie, strona niemiecka w swojej strategii podkreśliła, że „opowiada się za wolną, niepodległą i demokratyczną Ukrainą w jej uznanych na arenie międzynarodowej granicach (...) Rosja próbuje celowo destabilizować społeczeństwa Europy, osłabiać UE i NATO i międzynarodowo realizuje własną politykę interesów skierowaną przeciwko prawu narodów i społeczeństw³⁶”.

Również Chińska Republika Ludowa jest coraz częściej postrzegana w Niemczech jako przeciwnik. Według zapisów zawartych w strategii „Chiny są partnerem, konkurentem i rywalem systemowym. Widzimy, że w ostatnich latach nasiliły się elementy rywalizacji, i konkurencji. Chiny na różne sposoby próbują przekształcić istniejący porządek międzynarodowy oparty na zasadach, utwierdzając coraz bardziej agresywną dominację regionalną i nieustannie działając sprzecznie z naszymi interesami i wartościami³⁷”.

W dokumencie nie jest również do końca jasne, co dokładnie oznacza porządek oparty na zasadach: „Jesteśmy zdeterminowani bronić zasad międzynarodowego porządku opartego na zasadach, w którego centrum znajduje się silna Organizacja Narodów Zjednoczonych wraz z naszymi sojusznikami i partnerami na całym świecie oraz egzekwowanie: praw i zasad, które chronią i zobowiązują wszystkie państwa w równym stopniu; suwerenna równość wszystkich państw; pokojowe godzenie interesów i unikanie konfliktów; wielostronna współpraca na rzecz ludzkości i ochrony naszych zasobów naturalnych; możliwości swobodnego rozwoju dla wszystkich ludzi, zgodnie z Powszechną Deklaracją Praw Człowieka³⁸”. W innych (autorytarnych) państwach porządek oparty na zasadach od dawna jest postrzegany jako koncepcja walki o utrzymanie zachodniej dominacji i supremacji w stosunkach międzynarodowych. Zachód według tych państw, szczególnie dotyczy to Chin i Rosji, ale również tzw. Globalnego Południa rości sobie prawo do ustalania międzynarodowych reguł gry i interpretowania ich według własnego uznania.

W związku z tym konfrontacja z Rosją i Chinami pod hasłem obrony „porządku międzynarodowego opartego na zasadach” przesuwana jest obecnie jeszcze bardziej do centrum planowania w ramach bezpieczeństwa i obrony interesów Niemiec.

O ile interwencje zbrojne za granicą w Białej Księdze z 2006 r.³⁹ uznano za najważniejsze zadanie Bundeswehry, o tyle nowa wersja dokumentu z 2016 r.⁴⁰ zrównała je z tzw. obroną narodową i sojuszniczą, czyli przygotowaniem się do konfrontacji z wro-

³⁵ „Weder Deutschland noch die NATO suchen Gegnerschaft oder Konfrontation mit Russland”. Tamże, s. 22.

³⁶ Tamże, s. 22–23.

³⁷ Tamże, s. 23.

³⁸ Tamże, s. 48.

³⁹ *Weißbuch 2006 zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr*. Bundesministerium der Verteidigung (Hrsg.): Berlin 2006. DNB 981993168. [dostęp: 12 I 2024].

⁴⁰ K. Miszczak, *Armia...*, s. 325–329.

gim mocarstwem. Teraz NSS ponownie zmienia punkt ciężkości. Konflikty między mocarstwami zajmują w hierarchii priorytetów najwyższą rangę w planach dotyczących bezpieczeństwa i obrony Niemiec. „Podstawową misją Bundeswehry jest obrona narodowa i sojusznicza i wszystkie zadania są podporządkowane tej misji”⁴¹.

Berlin zdaje sobie sprawę, że taka deklaracja musi się łączyć ze zwiększonymi nakładami finansowymi do tej pory kompletnie niedofinansowanych niemieckich sił zbrojnych. Strategia stwierdza, że „w świetle zainicjowanych procesów w ramach *Zeitenwende* musimy szczególnie inwestować w naszą obronę i zdolności obronne. Po pierwsze, poprzez nowo utworzony fundusz specjalny Bundeswehry (Sondervermögen der Bundeswehr), będziemy wpłacać średnio przez kilka lat nasz wkład w wysokości 2% PKB na cele dot. zdolności celowych NATO”⁴². Bundeswehra musi stać się gwarantem „obrony konwencjonalnej Europy”. Począwszy od 2024 r. wydatki na niemieckie siły zbrojne powinny wynosić 2% PKB. Oznaczałoby to, że według kryteriów NATO w 2024 r. wydatki na Bundeswehrę wyniosłyby 84 mld euro.

Niemcy w sierpniu 2023 r. wycofały się jednak z zobowiązań wobec NATO dot. podniesienia wydatków na obronność do 2% PKB rocznie, co jest postanowieniem Sojuszu, lecz oczekuje się osiągnięcia tego celu w perspektywie pięciu lat⁴³. Ten zapis strategii uległ ponownej korekturze dopiero po antynatowskich wypowiedziach (10 lutego 2024 r.) byłego prezydenta USA Donalda Trumpa, starającego się nominację republikanów na ten urząd w końcu 2024 r. Strona niemiecka przesłała do siedziby NATO w Brukseli informację, że przeznaczą jednak wg swoich wyliczeń, na obronność równowartość 73,41 mld dolarów, tzn. 2,01% PKB kraju. Kwota ta oznaczałaby wzrost niemieckich nakładów na obronność o ponad 20%⁴⁴. W ten sposób Berlin wywiązałby się z sojuszniczych zobowiązań.

Obecna koalicja rządząca w Niemczech dąży jednocześnie do tego, aby w nadchodzących latach Bundeswehra stała się jedną z najpotężniejszych konwencjonalnych sił zbrojnych w Europie, realizując planowane cele stawiane przez NATO⁴⁵. Niemcy zamierzają także „dalej rozszerzać i konsolidować obecność wojskową w obszarze państw Sojuszu, aby chronić sojuszników” oraz stworzyć „lepsze warunki ramowe dla rozwoju przemysłu zbrojeniowego odnośnie do kwestii bezpieczeństwa i obronności”⁴⁶.

⁴¹ „Der Kernauftrag der Bundeswehr ist die Landes- und Bündnisverteidigung, alle Aufgaben ordnen sich diesem Auftrag unter”. NSS, s. 32.

⁴² Tamże, s. 33.

⁴³ Tamże, s. 33. Odpowiedni zapis w ustawie o finansowaniu budżetu Niemiec został usunięty w końcu 2023 r. Najpoważniej do swoich obowiązków wobec Sojuszu, ale przede wszystkim do swojego własnego bezpieczeństwa, podchodzi Polska, która jest kolejny rok z rzędu liderem zestawienia wydatków na obronność w wysokości 3,9% PKB. Polacy wydają na cele związane z obronnością więcej niż Niemcy. Nasi zachodni sąsiedzi dwuprocentowy pułap wydatków na obronność osiągnęli raz, w 1992 r. Od tego czasu wydawali na cele związane z bezpieczeństwem Sojuszu Północnoatlantyckiego nie więcej niż 1,6% PKB, <<https://www.sfn.com/pl-pl/wiadomosci/other/a-co-jak-donald-trump-ma-racje>> [dostęp: 14 II 2024 r.]

⁴⁴ K. Krohn, *Erstamals seit vielen Jahren NATO-Staaten steigen ihre Ausgaben für Verteidigung*, „Tagesspiegel”, 14 II 2024. <<https://www.tagesspiegel.de/internationales/archiv/2024/02/14/>> (dostęp: 20.2.2024 r.).

⁴⁵ NSS, s. 33.

⁴⁶ Tamże.

Chodzi tutaj przede wszystkim o sytuowanie Unii Europejskiej w dobie konfliktów mocarstw w „lepszej” pozycji w wymiarze międzynarodowym. Rząd federalny wspiera ambicje zjednoczonej UE odgrywania roli globalnego gracza, potwierdzającego swoją wagę (*ihr Gewicht zur Geltung bringen*) w kształtowaniu porządku międzynarodowego opartego na zasadach⁴⁷. Według Berlina niezależna europejska zdolność do działania staje się w coraz większym stopniu warunkiem wstępnym bezpieczeństwa Niemiec i Europy. Obejmuje to nowoczesne, skuteczne siły zbrojne państw członkowskich UE, a także wydajny i konkurencyjny w skali międzynarodowej europejski przemysł zbrojeniowy, który tworzy podstawę zdolności militarnych sił zbrojnych. Wspólne projekty zbrojeniowe i możliwości ich eksportu zgodnie ze standardami przyszłej ustawy o kontroli eksportu broni mają pomagać w zwiększeniu europejskiej zdolności do działania i tym samym wzmocnić europejski filar NATO⁴⁸. Berlin zamierza wzmocnić europejską bazę przemysłową, która powinna obejmować kluczowe technologie na poziomie krajowym i europejskim⁴⁹. Nowe prawo eksportowe dotyczące broni jest w Niemczech jeszcze opracowywane. W zamierzeniach projektowana ustawa powinna umożliwiać w przyszłości niemal bezproblemowe dostarczanie broni do obszarów kryzysowych i wojennych. Byłoby to całkowite odejście od dotychczas obowiązujących reguł. Berlin zamierza ściślej zharmonizować kontrolę eksportu broni na szczeblu europejskim, aby móc lepiej wspierać zagrożone państwa w ich prawie do samoobrony⁵⁰. W Niemczech wytyczne dotyczące eksportu broni i w Unii Europejskiej (wspólne stanowisko) obecnie nieograniczony eksport sprzętu wojskowego utrudniają dwa zestawy przepisów, choć nie są one prawnie wiążące czy trudne do realizacji z moralnego punktu widzenia. Kwestia eksportu broni do Ukrainy i zgoda na eksport samolotów bojowych Eurofighter do Arabii Saudyjskiej są tego przykładami⁵¹.

⁴⁷ Tamże, s. 37.

⁴⁸ Tamże, s. 31.

⁴⁹ Tamże, s. 39.

⁵⁰ Tamże, s. 45.

⁵¹ Niemcy są jednym z największych eksporterów broni na świecie – obecnie zajmują w rankingach piąte miejsce. W roku 2023 wyeksportowały uzbrojenie o łącznej wartości 12,2 mld euro, w większości do Ukrainy. Według wstępnych danych wydano indywidualne licencje na eksport sprzętu wojskowego o wartości 12,2 mld euro. Eksport szacowano już w grudniu 2023 na „co najmniej 11,71 mld euro”, a jego wartość jest wyższa od tej z 2021 r., kiedy wydano licencje na eksport na kwotę 9,4 mld euro, co stanowi najwyższy dotychczasowy poziom w historii. Następnie w 2022 r. wartość eksportu broni spadła. Najwyższy poziom na rok 2023 jest „bezpośrednią konsekwencją wyzwań związanych z polityką bezpieczeństwa naszych czasów”, jak stwierdził sekretarz stanu Sven Giegold (Zieloni). Według Ministerstwa Obrony RFN wydano zezwolenia na eksport broni o wartości 6,4 mld euro i innego sprzętu wojskowego o wartości 5,8 mld euro. Zezwolenia, ok. 10,84 mld euro przypada na państwa EU, NATO i państwa partnerskie NATO, a także na Koreę Południową, Singapur i Ukrainę. Odpowiada to udziałowi na poziomie 89 proc. Reszta trafia do krajów trzecich. Według ministerstwa obrony większość eksportu trafiało jednak do Ukrainy. Jeżeli chodzi o eksport broni do Arabii Saudyjskiej, rządząca koalicja wydała zgodę (odstępując od porozumienia koalicyjnego, w którym uzgodniono, że nie zezwala się na dostawy broni państwom, o ile można udowodnić, że są one bezpośrednio zaangażowane w wojnę w Jemenie, co dotyczy Arabii Saudyjskiej) na sprzedaż myśliwców Eurofighter. P. Behrendt, *Niemcy zmieniają podej-*

Jednak zasadniczy kierunek eksportu broni z Niemiec nie jest nowy. Zbrojenia tego kraju są odpowiedzią na konflikty z jego zadeklarowanymi przeciwnikami, ale jednocześnie „poprawieniem” słabej pozycji strategicznego uzależnienia od Stanów Zjednoczonych. Dlatego w strategii wzywa się przede wszystkim do wzmocnienia przemysłu zbrojeniowego, zwiększenia eksportu broni i zwiększenia wydatków na cele wojskowe. W końcu, aby osiągnąć te cele, Niemcy muszą przyjąć ofensywne stanowisko, realizować własną politykę zagraniczną i bezpieczeństwa, opartą wg nich, na wartościach i interesach, ale zdefiniowanych przez Berlin. W tym kontekście Niemcy popierają przyjęcie do Unii Europejskiej (po spełnieniu kryteriów) państw Bałkanów Zachodnich (w ramach tzw. Procesu Berlińskiego), Ukrainy, Republiki Mołdawii i – w dalszej perspektywie – Gruzji.

Również tzw. feministyczna polityka zagraniczna powinna odgrywać znaczącą rolę w polityce bezpieczeństwa i obrony Niemiec. Zgodnie z jej celami rząd federalny angażuje się w prawa, zasoby i reprezentacje kobiet i grup marginalizowanych. Opowiada się także za tym, aby kobiety odgrywały skuteczniejszą rolę w polityce klimatycznej. Zaangażowanie Niemiec w feministyczną politykę zagraniczną wzmocniło wrażenie, że wartości i interesy to kategorie diametralnie przeciwne. Tekst Strategii Bezpieczeństwa Narodowego stwierdza jednak jasno, że „niemiecka polityka zagraniczna i bezpieczeństwa jest (...) oparta na wartościach i zorientowana na interesy”. Tutaj feministyczna polityka zagraniczna zmienia przedmiot zainteresowania z bezpieczeństwa państwa na bezpieczeństwo ludzi⁵². Koncentruje się na wzmacnianiu praw człowieka i ograniczeniu podatności na zagrożenia – powodowanych przez wielowiekowe struktury władzy – zamiast skupiać się wyłącznie na kwestiach materialnych.

Oprócz kompleksowych działań NSS miała obejmować opracowanie dziesięciu kolejnych strategii:

- dokumentu strategicznego dotyczącego bezpieczeństwa i przemysłu obronnego; rząd niemiecki dąży do zaktualizowania ram bezpieczeństwa i obrony przemysłu zbrojeniowego Niemiec i zamierzał umożliwić transakcje rząd–rząd w tym obszarze⁵³;
- całościowej strategii na rzecz silnej zdolnej do obrony demokracji, otwartego i różnorodnego społeczeństwa⁵⁴;
- strategii dotyczącej zwiększenia zdolności Niemiec do działania przeciwko zagrożeniom hybrydowym⁵⁵;
- strategii walki z dezinformacją⁵⁶;
- strategii importu wodoru⁵⁷;
- narodowej strategii ochrony gospodarki⁵⁸;

ście do eksportu broni do Arabii Saudyjskiej, „Konflikty” [online], 11 I 2024 [dostęp: 2 II 2024]: <<https://www.konflikty.pl/aktualnosci/wiadomosci/niemcy-eksport-broni-arabii-saudyjskiej/>>.

⁵² *Feministische Außenpolitik gestalten*, Auswärtigen Amts, Berlin 2023: <<https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2599746/2414ad4186223471a1e5db6ef92e8114/ffp-de-data.pdf>> [dostęp: 2 I 2024].

⁵³ NSS, s. 33.

⁵⁴ Tamże, s. 47.

⁵⁵ Tamże.

⁵⁶ Tamże.

⁵⁷ Tamże, s. 55.

⁵⁸ Tamże, s. 56.

- strategii bezpieczeństwa kosmicznego⁵⁹;
- strategii klimatycznej polityki zagranicznej⁶⁰;
- strategii adaptacji do zmian klimatycznych⁶¹;
- strategii w stosunku do Chin, która została przedstawiona 13 lipca 2023 r.⁶².

Ochrona ludności cywilnej na wypadek wojny leży w gestii państwa. Rząd federalny zamierza w przyszłości zapewnić większe wsparcie w tym obszarze. Rozpoczęło się to już za poprzedniego rządu, na przykład poprzez program finansowania syren ostrzegających ludność.

Należy wzmocnić zdolności analityczne służb wywiadowczych, choć towarzyszą temu złożone kwestie ochrony danych. Federalna Służba Wywiadowcza i Urząd Ochrony Konstytucji otrzymują obecnie wiele informacji od tajnych służb innych krajów, z których część ma większe uprawnienia⁶³.

Aby zmniejszyć zależność od zagranicznych firm technologicznych, rząd federalny dąży do redukcji zagrożeń w domenie bezpieczeństwa cybernetycznego. Jest to nierozwalnie związane z cyfrową suwerennością państwa. Dlatego promowane są ważne technologie i dalej rozwijane standardy bezpieczeństwa.

Polityka rozwojowa⁶⁴ powinna być jeszcze ściślej powiązana z jej celami strategicznymi. Niemiecka polityka rozwoju przyczynia się również do bezpieczeństwa dostaw w Niemczech, a jednocześnie promuje zrównoważony rozwój w krajach partnerskich. Rząd federalny wraz z partnerami będzie promował rozwój alternatywnych, zgodnych z prawami człowieka i zrównoważonych źródeł dostaw surowców strategicznych, przy czym Rosja w sektorze energii i surowców czy chińska kontrola dostępu do sieci komunikacyjnych czy firm z branży zaawansowanych technologii odgrywają dużą rolę w tych kwestiach. Co więcej, społeczność polegająca na swojej wewnętrznej stabilności może sygnalizować, że próby stosowania hybrydowych form prowadzenia wojny raczej nie powiodą się. W rzeczywistości Republice Federalnej Niemiec udało się dotychczas całkiem skutecznie odeprzeć i osłabić kampanie dezinformacyjne lub próby podziału społeczeństwa z zewnątrz.

Radząc sobie z rosyjską agresją na Ukrainę, NATO po raz kolejny udowodniło, że jest kluczową kotwicą bezpieczeństwa Niemiec i Europy. Niemcy dążą do wzmocnienia euroatlantyckich ram działania. Bliskie stosunki z USA pozostają zatem sprawą najwyższej wagi dla niemieckiej polityki bezpieczeństwa. Jednak w przełomowych latach prezydentury Donalda Trumpa i biorąc pod uwagę możliwość reelekcji tego polityka na prezydenta, Niemcy i Europa straciły pewność posiadania po swojej stronie naturalnej siły ochronnej w dłuższej perspektywie.

⁵⁹ Tamże, s. 62–63. Por. też: S. Wiedemar, *The New Frontier of Space Militarization*, „CSS Analyses in Security Policy” 2023, No. 333, s. 2–3.

⁶⁰ NSS, s. 66.

⁶¹ Tamże, s. 67.

⁶² *China-Strategie der Bundesregierung*, Die Bundesregierung, Berlin 2023: <<https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2608578/810fdade376b1467f20bdb697b2acd58/china-strategie-data.pdf>> [dostęp: 6 II 2024].

⁶³ S. Goertz, „*Zeitenwende*” der deutschen Sicherheits und Verteidigungspolitik? Die Bundeswehr und der Bundesnachrichtendienst in der „*Zeitenwende*”, „Österreichische Militärische Zeitschrift” 2024, nr 1, s. 27–28.

⁶⁴ NSS, s. 43–44.

Niemcy jako główna potęga konwencjonalna w Europie?

Unia Europejska wyznacza zatem najważniejsze ramy działania Niemiec. W obszarze polityki bezpieczeństwa oznacza to dla Niemiec, że podejście polityczno-dyplomatyczne nadal będzie miało wyraźny priorytet w zarządzaniu kryzysowym i zarządzaniu konfliktem, jednak na znaczeniu zyska wymiar wojskowy. Wojna Rosji w Ukrainie pokazuje, że demokracje również muszą być ofensywne, jeżeli chodzi o aspekt militarny. Szybka odbudowa Bundeswehry, która ze względu na dziesięciolecia oszczędności i nieefektywne struktury funkcjonuje jedynie w ograniczonym zakresie, byłaby decydującym wkładem w samostanowienie Europy, a tym samym także Niemiec, w wielobiegunowym świecie. Wymaga to również znaczących reform w obrębie rozbudowanej biurokracji, w którą w dużym stopniu rozwinęła się Bundeswehra.

Dla Niemiec wiarygodny potencjał odstraszania i obrony realizowany jest w ramach sojuszu transatlantyckiego (art. 5), a NATO jest niezbędnym fundamentem niemieckiego, europejskiego i transatlantyckiego bezpieczeństwa. Dotyczy to również klauzuli pomocy UE na podstawie art. 42 ust. 7 TUE, jak też zobowiązań płynących z art. 4 traktatu z Akwizgranu między Niemcami i Francją o wzajemnym obowiązku pomocy i wsparcia (napaść na terytorium państwa członkowskiego Unii)⁶⁵. W istocie wzmacnianie zdolności Europy do działania sprowadza się do dalszego uwspólnotwienia wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa UE (WPZiB) oraz wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony (WPBiO). Niemcy i Francja prezentują się jako awangarda państw gotowych do głębszej współpracy. Zwiększanie liczby tych państw, ale przede wszystkim przekonanie ich społeczeństw i obywateli poprzez mocne argumenty i dobry przykład, bez tworzenia nowych podziałów między członkami UE, będzie głównym wyzwaniem dla niemieckiej polityki europejskiej w nadchodzących latach.

Utrzymanie i dalsze wzmacnianie wielostronnej współpracy na poziomie regionalnym i globalnym pozostaje ważnym zadaniem niemieckiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa – ale także takim, które będzie wymagało dalszych wysiłków ze strony kraju. Niemcy mogą w ramach UE i NATO sprawić, że organizacje te będą w dalszym ciągu postrzegane jako przykład skutecznego multilateralizmu na arenie międzynarodowej. Republika Federalna może przyjąć na siebie rolę, zadania i ciężary odpowiadające jej możliwościom i mogące obejmować szeroki wachlarz mechanizmów finansowania solidarnościowego w UE, pomoc w przyjmowaniu uchodźców, zadania obronne i wsparcie dla atakowanych partnerów, takich jak Ukraina.

Na poziomie globalnym Niemcy zawsze darzyły wielkim szacunkiem Organizację Narodów Zjednoczonych (ONZ) i jej sieć instytucji, ale często brakuje im przyjaznej retoryki, jeśli chodzi o konkretne działania. Chodzi tutaj o wzmocnienie roli międzynarodowej tej organizacji i w jej ramach spotęgowania formatów współpracy wielostronnej. W strategii bezpieczeństwa narodowego zwraca się uwagę, że „rząd federalny aktywnie uczestniczy w kształtowaniu polityki ONZ i angażuje się w niezbędne reformy, a w dłuższej perspektywie także reformę Rady Bezpieczeństwa ONZ, tak aby odzwierciedlała ona rzeczywistość dzisiejszego świata. Niemcy są gotowe wziąć na siebie

⁶⁵ Tamże, s. 31.

większą odpowiedzialność w ramach kompleksowej reformy obejmującej stałe miejsce Niemiec w Radzie Bezpieczeństwa ONZ⁶⁶.

Wszystkie te podejścia wiążą się z niemałymi kosztami – finansowymi, ale także politycznymi, takimi jak wkłady militarne w bezpieczeństwo regionalne i globalne, które nie są zbyt popularne w Niemczech. Jednakże koszty te będą prawdopodobnie niewielkie w porównaniu z tymi, jakie trzeba będzie ponieść, jeśli zasady nowego porządku świata zostaną napisane przez autokrację.

Od tego czasu parlament uruchomił tzw. Sondervermögen Bundeswehr i podjęto decyzję o pierwszych zamówieniach publicznych, takich jak zakup amerykańskich samolotów F35 w celu utrzymania „uczestnictwa nuklearnego” Niemiec. Republika Federalna będzie jednak musiała także wyjaśnić warunki i zasady ewentualnego wykorzystania tych nowych mocy, gdyż towarzyszą im jasne oczekiwania, zwłaszcza ze strony mniejszych sojuszników i partnerów, co do chęci działania, a przede wszystkim przywództwa ze strony Niemiec.

Oczekiwania te nie są nowe, można je podsumować cytatem ówczesnego ministra spraw zagranicznych RP Radosława Sikorskiego z 2011 r.: „Dziś mniej boję się niemieckiej potęgi niż niemieckiej bierności”⁶⁷. Dla kontrastu Niemcy – kierując się swoją strategiczną kulturą siłowo-politycznej powściągliwości – nieoczekiwanie znalazły się w potencjalnej roli europejskiego przywódcy, tak jak podczas kryzysu walutowego i zadłużeniowego w 2010 r. czy w reakcji na rosyjską agresję na Ukrainę w 2014 r., integrując i moderując, a nie wymagając lojalności.

Międzynarodowe przywództwo polityczne oznacza przede wszystkim pojawianie się w sytuacjach krytycznych z przekonującymi rozwiązaniami, skoordynowanymi z większymi i mniejszymi partnerami, a następnie posiadanie możliwości i woli ich wdrożenia – w kryzysie euro, we wspieraniu Ukrainy czy w kontaktach z Rosją⁶⁸. Wymaga to inicjatywy i odwagi, na zewnątrz wobec międzynarodowej opinii publicznej, ale przede wszystkim wewnątrz, wobec własnego społeczeństwa. W idealnym przypadku wartość takiej strategii polega na tym, że określa ona jasno punkt odniesienia, według którego można oceniać praktyczną politykę kraju. Stanowi to niewątpliwie ryzyko dla niemieckiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, która często jest niezdecydowana i nie ma odwagi zająć jednoznacznego stanowiska. W świetle palących problemów, do których rozwiązania będzie musiała wnieść decydujący wkład, takie dobrowolne zaangażowanie może również stać się katalizatorem zdecydowanej polityki w Europie, z nią i dla Europy. Niemcy muszą jeszcze do takiego stanowiska politycznie dojrzeć.

⁶⁶ „Die Bundesregierung gestaltet die VN-Politik aktiv mit und setzt sich für notwendige Reformen und langfristig für eine Reform des VN-Sicherheitsrats ein, damit dieser die Realität der heutigen Welt reflektiert. Deutschland ist bereit im Zuge einer umfassenden Reform mit einem ständigen Sitz im VN-Sicherheitsrat mehr Verantwortung zu übernehmen”. NSS, s. 50; K. Miszczak, *Polityka zagraniczna, bezpieczeństwa i obrony koalicji rządowej SPD-Sojusz 90/Zieloni w okresie 1998–2005*, Dom Wydawniczy „Elipsa”, Warszawa 2012, s. 341–354.

⁶⁷ „I fear German power less than German inaction”. Polish Foreign Minister Radosław Sikorski Reminds Berlin of Its Special Responsibility in Overcoming the European debt Crisis, „German Council on Foreign Relations” [online], 28 XI 2011 [dostęp: 31 VII 2023]: <<https://dgap.org/en/events/i-fear-german-power-less-german-inaction>>.

⁶⁸ Zob. K. Janoś, *Tylko warunkowo zdolne. Niemcy i kwestia przywództwa w Unii Europejskiej*, „Nowa Europa Wschodnia” 2023, nr 1.

NSS sugeruje, że nie ma sprzeczności pomiędzy wartościami i interesami, co jest w przypadku polityki międzynarodowej Niemiec zupełnym nonsensem, do którego czasem strona niemiecka się wręcz przyznaje: „W obronie naszych wartości i utwierdzając nasze interesy, musimy «stawić czoło sprzecznym celom, które wymagają rozważań i decyzji politycznych»»⁶⁹.

Podsumowanie

Pomimo wszystkich dotychczas przyjętych dokumentów strategicznych Republiki Federalnej Niemiec Berlinowi brakowało nadrzędnej skonsolidowanej strategii politycznej dla niemieckiej polityki bezpieczeństwa. Pierwsza strategia bezpieczeństwa narodowego Niemiec stanowi podstawę realizacji polityki bezpieczeństwa i obrony rządu federalnego przyszłości. Jest to dokument zbiorczy, który zastąpił Białą Księgę z 2016 r. i tzw. Koncepcję Bundeswehry z 2018 r.⁷⁰. NSS zawiera wskazówki dotyczące tego, jak niemiecka polityka bezpieczeństwa i obrony własnych interesów narodowych powinna być dostosowana do wyzwań przyszłości. Niemieckie siły zbrojne (Bundeswehra) są podstawowym instrumentem bezpieczeństwa państwa niemieckiego. Są konsekwentnie nastawione na obronę narodową i sojuszniczą. Strategia rysuje koncepcyjne konsekwencje punktu zwrotnego. Zasadą przewodnią Strategii Bezpieczeństwa Narodowego jest bezpieczeństwo zintegrowane.

Rządowi federalnemu wyraźnie zależało na rozszerzeniu koncepcji bezpieczeństwa. Nie chodziło tylko o „zdolność obronną”, obronę narodową i sojuszniczą, ale także o bezpieczeństwo wolności życia, obronę demokracji i praworządności, bezpieczeństwo podstaw życia, a co za tym idzie także takie kwestie jak: zmiany klimatyczne, polityka handlowa, rozwojowa, głód i ubóstwo.

Jednak jeśli jako podstawę przyjmuje się tak rozszerzoną koncepcję bezpieczeństwa, która wpływa na dużą liczbę obszarów polityki i wiele ministerstw, pojawia się pytanie, dlaczego kierowanie procesem strategicznym spoczywa na Ministerstwie Spraw Zagranicznych, a nie na Urzędzie Kanclerskim. Zawsze w przeszłości koordynacja sprawowana przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych sprawdzała się jedynie w ograniczonym zakresie w kluczowych obszarach polityki zagranicznej, rozwojowej, obronnej i wewnętrznej. Fakt, że Urząd Kanclerski pozostawił kierowanie procesem Ministerstwu Spraw Zagranicznych, choć w debaty polityczne musiałyby być poważnie zaangażowanych znacznie więcej ministerstw, stwarza ryzyko, że ostatecznie zabraknie integracyjnego charakteru procesu i strategii, która dodałaby wartości rzeczywistej strategii. Tą wartością dodaną mogło być utworzenie Narodowej Rady Bezpieczeństwa, co odrzucono. Współrządząca FDP i opozycyjna Unia postulowały powołanie Rady Bezpieczeństwa Narodowego, takiej jak ta, która istnieje na przykład w USA. W koali-

⁶⁹ „Bei der Verteidigung unserer Werte und Durchsetzung unserer Interessen müssen wir uns Zielkonflikten stellen, die politische Abwägungen und Entscheidungen erfordern. Maßgabe für die Bundesregierung ist, diese offen anzugehen und transparent zu erörtern”. NSS, s. 29.

⁷⁰ *Konzeption der Bundeswehr*, Bundesministerium der Verteidigung, Berlin 2018: <<https://www.bmvg.de/resource/blob/26544/9ceddf6df2f48ca87aa0e3ce2826348d/20180731-konzeption-der-bundeswehr-data.pdf>> [dostęp: 3 II 2024].

cji sygnalizacji świetlnej panowała „tylko” zgoda co do zintegrowanego podejścia do nowej strategii bezpieczeństwa. Wykracza to poza politykę obronną i obejmuje także zabezpieczenie systemów informatycznych, dostaw leków, surowców i czystej wody, a także ochronę przed kampaniami dezinformacyjnymi i szpiegostwem. Centralnym punktem jest wzmocnienie i lepsze finansowanie Bundeswehry średnio dwoma procentami produktu krajowego brutto. Według strony rządowej Bundeswehra pozostaje gwarantem niemieckiego potencjału odstraszania i obrony. Jako część NATO musi być w stanie przeciwstawić się wszelkim zagrożeniom militarnym. Dzisiaj niemieckie siły zbrojne tych zobowiązań nie wypełniają. Niemniej jednak bez utworzenia Narodowej Rady Bezpieczeństwa, która wdrażałaby i aktualizowała strategię w różnych resortach, można przyjąć, że Strategia Bezpieczeństwa Narodowego pozostanie ze względu na blokowanie się wzajemnie niemieckich ministerstw, gigantycznie rozwiniętą biurokracją hamującą sprawne dostarczanie broni do niemieckich sił zbrojnych i dalece nieskuteczną. Utworzenie Narodowej Rady Bezpieczeństwa przyniosłoby Bundeswehrze ewidentne korzyści: zoptymalizowane wczesne ostrzeżenie w perspektywie krótko- i długoterminowej, szybsze działanie i reakcję na gorące sytuacje kryzysowe oraz lepszą analizę strategiczną i skuteczne dowodzenie. Dla utworzenia Narodowej Rady Bezpieczeństwa koordynującej wdrożenie dyrektyw i postanowień Strategii Bezpieczeństwa Narodowego nie ma dzisiaj żadnej operacyjnej alternatywy, jeżeli chodzi o potrzeby krajowego planowania kryzysowego i obronnego, a także łączenia specjalistycznej wiedzy cywilnej i wojskowej w celu zoptymalizowania gotowości w zakresie bezpieczeństwa narodowego⁷¹. Sytuacja w kwestii zagrożeń jest poważna, Niemcy nie są na nią przygotowane, a czas ucieka. Ukraińska ofensywa letnia się nie powiodła. Rosja powołuje do wojska coraz więcej żołnierzy i, zdaniem obserwatorów, z łatwością omija zachodnie sankcje. Bundeswehra jako instrument odstraszania i obrony dzisiaj w sensie operacyjno-militarnym jest bezbronna i nieprzygotowana do odparcia ewentualnej agresji militarnej ze strony Rosji. Nawet dwa lata po ataku Rosji na Ukrainę działania Niemiec zbyt często określane są przez rosyjską perspektywę. Konieczne są większe i całościowo szybkie wysiłki na rzecz wzmocnienia zdolności obronnych. Dzisiaj Niemcy, łącząc elementy wojskowe i cywilne, zaczęły opracowywać tajny plan operacyjny (Operationsplan Deutschland)⁷². Jest to dobry kierunek. Ważna pozostaje rozbudowa lojalności i zaufania do niemieckich sił zbrojnych i tym samym rozpoczęcie długotrwałego procesu przeobrażeń mentalnych społeczeństwa niemieckiego. Czas ucieka⁷³. Niemcy mu-

⁷¹ Por. Ch. Moritz, *Auf halbem Wege steckengeblieben. Ratlos trotz Nationaler Sicherheitsstrategie*, „Österreichische Militärische Zeitschrift” 2023, nr 5, s. 641.

⁷² <<https://www.bundeswehr.de/de/organisation/weitere-bmvg-dienststellen/territoriales-fuehrungskommando-der-bundeswehr/aktuelles/operationsplan->> [dostęp: 8 II 2024].

⁷³ Generał Carsten Breuer, generalny inspektor Bundeswehry, stwierdził w wywiadzie dla „WaS”, że „biorąc pod uwagę potencjał zagrożenia militarnego ze strony Rosji, oznacza to dla nas pięć do ośmiu lat przygotowań. W ciągu pięciu lat musimy być gotowi do wojny. Gotowość do wojny oznacza znacznie więcej niż zdolność obronną. Oprócz gotowości personelu i materiałów chodzi również o niezbędną zmianę mentalności, którą musimy przejść” – stwierdził, zaznaczając, że „potrzebna jest zmiana sposobu myślenia, zarówno w społeczeństwie, jak i przede wszystkim w Bundeswehrze”. K. Nietfeld, *Generalinspekteur Breuer: In fünf Jahren kriegstüchtig sein*, „Welt

szą opracować nową, długoterminową strategię bezpieczeństwa narodowego. Pierwsza Strategia bezpieczeństwa narodowego Niemiec nie jest strategią *sensu stricto*, tylko deskryptywnym ujęciem rzeczywistości międzynarodowej i obecnych zagrożeń płynących z tej sytuacji i nie spełnia głównego kryterium każdej strategii, jakim jest definicja konkretnych środków jej wdrożenia operacyjnego.

Abstract

First National Security Strategy of the Federal Republic of Germany. Integrated security in a multi-field world of systemic competition

The German government has published Germany's first national strategy in 2023. The coalition parties government agreement about the strategy had already announced several months before the start of the Russian war of aggression on Ukraine. The fundamentally new situation in the European security architecture and the chancellor's announcements on the "turning point" in security policy once again placed the strategy in a new context. Strategy is a collective document that replaced the 2016 White Paper. It provides guidance on how Germany security policy should be adapted to the challenges of the future. The German armed forces (Bundeswehr) are the primary instrument of German security. It is consistently focused on national and allied defense. The strategy draws the conceptual implications on the turning point (Zeitenwende). The guiding principle of the National Security Strategy is integrated security. This is not only about military security, but also about the resilience of the state and nation, the climate crisis and food security.

Keywords: New International Order, Germany's National Security Strategy, turning points (Zeitenwende), Integrated Security, feminist foreign policy, German's security and defense policy reform of Bundeswehr, the Armaments.

Bibliografia

- Behrendt P., *Niemcy zmieniają podejście do eksportu broni do Arabii Saudyjskiej*, „Konflikty” [online], 11 I 2024 [dostęp: 2 II 2024]: <<https://www.konflikty.pl/aktualnosci/wiadomosci/niemcy-eksport-broni-arabii-saudyjskiej/>>.
- Bingener R., Wehner M., *Moskiewski łącznik. Sieć Schrödera i droga Niemiec ku zależności*, Instytut Zachodni, Poznań 2023.
- Brauß H., Mölling Ch., *Germany's Role in NATO's Nuclear Sharing*, „DGAP Policy Brief” February 2020, No. 4.
- Brockmeier S., *Strategischer Aufbruch für Deutschland? Ine erste deutsche nationale Sicherheitsstrategie*, „PRIF Blog” [online], 20 VI 2022 [dostęp: 15 I 2024]: <<https://blog.am-sonntag.de/>>, 10 II 2024 <https://www.welt.de/newsticker/dpa_nt/infoline_nt/Politik__Inland_/article250023354/Generalinspekteur-Breuer-In-fuenf-Jahren-kriegstuechtig-sein.html> [dostęp: 10 II 2024].

- prif.org/2022/06/20/strategischer-aufbruch-fuer-deutschland-eine-erste-deutsche-nationale-sicherheitsstrategie/>.
- China-Strategie der Bundesregierung*, Die Bundesregierung, Berlin 2023: <<https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2608578/810fdade376b1467f20bdb697b2acd58/china-strategie-data.pdf>> [dostęp: 6 II 2024].
- Daase Ch., *Ein freiheitlicher Sicherheitsbegriff für die Nationale Sicherheitsstrategie*, „49 Security” [online], 27 VI 2022 [dostęp: 31 VII 2022]: <<https://fourminesecurity.de/2022/08/02/ein-freiheitlicher-sicherheitsbegriff-fuer-die-nationale-sicherheitsstrategie>>.
- Donald Trump Says He Would Encourage Russia to Attack Nato Allies Who Pay to Little*, „Guardian”, 11 II 2024.
- Feministische Außenpolitik gestalten*, Auswärtigen Amts, Berlin 2023: <<https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2599746/2414ad4186223471a1e5db6ef92e8114/ffp-de-data.pdf>> [dostęp: 2 I 2024].
- Goertz S., „Zeitenwende” der deutschen Sicherheits und Verteidigungspolitik? *Die Bundeswehr und der Bundesnachrichtendienst in der „Zeitenwende”*, „Österreichische Militärische Zeitschrift” 2024, nr 1.
- Handbuch zur deutschen Außenpolitik*, Hrsg. S. Schmidt, G. Hellmann, R. Wolf, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2007.
- Hesse J.-O., *Exportweltmeister. Geschichte einer deutschen Obsession*, Suhrkamp, Berlin 2023.
- Hildebrand M., *Wunsch, Wille, Wirklichkeit: Die deutsch-polnischen Beziehungen in der Außen- und Sicherheitspolitik aus zeitgeschichtlicher Perspektive 2007–2015*, Inaugural-Dissertation zur Erlangung der Doktorwürde der Philosophischen Fakultät der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität, Bonn 2024.
- „I fear German power less than German inaction”. *Polish Foreign Minister Radosław Sikorski Reminds Berlin of Its Special Responsibility in Overcoming the European debt Crisis*, „German Council on Foreign Relations” [online], 28 XI 2011 [dostęp: 31 VII 2023]: <<https://dgap.org/en/events/i-fear-german-power-less-german-inaction>>.
- Janoś K., *Tylko warunkowo zdolne. Niemcy i kwestia przywództwa w Unii Europejskiej*, „Nowa Europa Wschodnia” 2023, nr 1.
- Konzeption der Bundeswehr*, Bundesministerium der Verteidigung, Berlin 2018: <<https://www.bmvg.de/resource/blob/26544/9ceddf6df2f48ca87aa0e3ce2826348d/20180731-konzeption-der-bundeswehr-data.pdf>> [dostęp: 3 II 2024].
- Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern*, Die Bundesregierung, Berlin 2017: <<https://www.auswaertiges-amt.de/blueprint/servlet/blob/1213498/d98437ca3ba49c0ec6a461570f56211f/krisen-verhindern-data.pdf>>.
- Lose-Lose? Munich Security Report 2024*, ed. T. Bunde, S. Eisentraut, L. Schütte, Munich Security Conference, 2024.
- Mauil H.W., *Deutschland als Zivilmacht*, [w:] *Handbuch zur deutschen Außenpolitik*, Hrsg. S. Schmidt, G. Hellmann, R. Wolf, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2007.
- Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag zwischen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP*, Koalitionsvertrag (bundesregierung.de) [dostęp: 1 02.2024].
- Miszczak K., *Armia Europejska. Strategiczne bezpieczeństwo militarne Unii Europejskiej*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa, grudzień 2020.

- Miszczak K., *Niemcy w polityce globalnej*, „Rocznik Polsko-Niemiecki” 2017, nr 25, z. 1.
- Miszczak K., *Polityka zagraniczna, bezpieczeństwa i obrony koalicji rządowej SPD-Sojusz 90/Zieloni w okresie 1998–2005*, Dom Wydawniczy „Elipsa”, Warszawa 2012.
- Moritz Ch., *Auf halbem Wege steckengeblieben. Ratlos trotz Nationaler Sicherheitsstrategie*, „Österreichische Militärische Zeitschrift” 2023, nr 5.
- Mölling Ch., *Fragile Sicherheit. Das Ende des Friedens und die neue Konfliktordnung*, Herder, Freiburg im Breisgau 2023.
- Pawłuszko T., *Nowa Strategia Bezpieczeństwa Niemiec. Spojrzenie z Polski*, „Instytut Sobieskiego” [online], 4 VII 2023 [dostęp: 1 II 2024]: <<https://sobieski.org.pl/nowa-strategia-bezpieczenstwa-niemiec-spojrze-z-polski/>>.
- Plessner H., *Die verspätete Nation. Über die politische Verführbarkeit bürgerlichen Geistes*, 5. Auflage, Suhrkamp, Frankfurt am Main 1994.
- Rede von Bundeskanzler Scholz anlässlich der 77. Generaldebatte der Generalversammlung der Vereinten Nationen*, „Die Bundesregierung” [online], 20 IX 2022 [dostęp: 13 II 2024]: <<https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/rede-von-bundeskanzler-scholz-anlaesslich-der-77-generaldebatte-der-generalversammlung-der-vereinten-nationen-2127820>>.
- Regierungserklärung von Bundeskanzler Olaf Scholz am 27. Februar 2022*, „Die Bundesregierung” [online], 27 II 2022 [dostęp: 15 I 2024]: <<https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/regierungserklaerung-von-bundeskanzler-olaf-scholz-am-27-februar-2022-2008356>>.
- Schlie U., *Deutsche Sicherheitspolitik seit 1990. Auf der Suche nach einer Strategie*, „Sirius” [online, dostęp: 20 IX 2023]: <<https://doi.org/10.1515.sirius.2020-3006>>.
- Scholz O., *The Global Zeitenwende. How to Avoid a New Cold War in a Multipolar Era*, „Foreign Affairs”, 5 XII 2022.
- Techau J., *US-Präsidentenwahlen*, „Internationale Politik”, November/Dezember 2023.
- Urban T., *Verstellte Blick. Die deutsche Ostpolitik*, Edition Fototapeta, Berlin 2022.
- Wehrhaft, Resilient, Nachhaltig, Integrierte Sicherheit für Deutschland. Nationale Sicherheitsstrategie*, Bundesregierung, Juni 2023: <<https://www.bunderegierung.de/breg-de/aktuelles/nationale-sicherheitsstrategie-2195890>> [dostęp: 25 VIII 2023].
- Wiedemar S., *The New Frontier of Space Militarization*, „CSS Analyses in Security Policy” 2023, No. 333.
- Zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr*, Die Bundesregierung, Berlin 2016 (Weißbuch, 2016): <<https://www.bmvg.de/resource/blob/13708/015be272f8c0098f1537a491676bfc31/weissbuch2016-barrierefrei-data.pdf>> [dostęp: 28 I 2024].