

Erhard Cziomer

**PRZEMIANY BEZPIECZEŃSTWA I WSPÓŁPRACY
MIĘDZYNARODOWEJ A NOWA ROLA NIEMIEC
POD KONIEC PIERWSZEJ DEKADY XXI W.**

Wprowadzenie

Tematyka bezpieczeństwa i współpracy międzynarodowej ma swoje odbicie nie tylko w bogatym dorobku publikacyjnym; stała się także przedmiotem dyskusji w ramach międzynarodowej konferencji naukowej, zorganizowanej w Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego 14 czerwca 2010 r. („Uwarunkowania – koncepcje – wyzwania bezpieczeństwa oraz współpracy międzynarodowej w XX i XXI w.”). W niniejszym opracowaniu uwaga zostanie skoncentrowana na następujących zagadnieniach:

- wyzwania bezpieczeństwa i współpracy międzynarodowej w skali globalnej i transatlantyckiej,
- kształtowanie się nowego układu sił oraz współpracy międzynarodowej w dobie światowego kryzysu finansowo-gospodarczego,
- nowa rola Niemiec w polityce globalnej, bezpieczeństwa oraz integracji europejskiej.

Pierwsza i druga kwestia nawiązują pośrednio do wspomnianych wyżej publikacji i przebiegu dyskusji konferencyjnych KAAF¹, trzecia natomiast jest próbą ukazania wpływu przemian środowiska zewnętrznego na politykę globalną,

¹ Zob.: *Polska wobec wyzwań bezpieczeństwa narodowego; Europejska polityka bezpieczeństwa i integracji; Międzynarodowe wyzwania bezpieczeństwa*, red. K. Budzowski, Kraków 2010.

bezpieczeństwa Niemiec oraz ich roli i miejsca w UE. Zagadnienia powyższe należą do ważniejszych problemów badawczych w pracy naukowej autora², natomiast tematyce nowych uwarunkowań oraz wyzwań w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa Niemiec w XXI w. poświęcił on w ostatnich latach dwie monografie³.

Wyzwania bezpieczeństwa i współpracy międzynarodowej w skali globalnej i transatlantyckiej

Przewycięzenie konfliktu Wschód–Zachód w 1989 r. nie doprowadziło ani do całkowitego przewycięzenia napięć międzynarodowych, ani do rozwiązania trudności we współpracy w skali i globalnej, i regionalnej. Przeciwnie, od początku lat 90. w Europie pojawiły się nowe zagrożenia i wyzwania dla bezpieczeństwa międzynarodowego, które uległy nasileniu w XXI w.⁴ Autorzy różnie definiują powyższe zagrożenia i wyzwania bezpieczeństwa, zaliczając do nich po ataku terrorystycznym 11 września 2001 r. głównie: terroryzm międzynarodowy, państwa upadłe i upadające, proliferację broni masowego rażenia, konflikty regionalne, transnarodową przestępczość zorganizowaną, inne: cyberterroryzm, zagrożenia ekologiczne itp.⁵ Patrząc przez pryzmat bezpieczeństwa międzynarodowego, przez interesy i cele poszczególnych państw, w tym zwłaszcza mocarstw, przyjmuje się, że wpływ na bezpieczeństwo międzynarodowe mają następujące czynniki: postęp naukowo-techniczny, zakaz użycia siły w stosunkach międzynarodowych, międzynarodowa kontrola zbrojeń, wzrost współzależności międzynarodowych, związany z procesem globalizacji, zwiększające się znaczenie pozapaństwowych uczestników stosunków międzynarodowych. Zwłaszcza mocarstwa i potęgi regionalne nadal dysponują wieloma środkami nacisku na politykę bezpieczeństwa i współpracę międzynarodową, z których najważniejsze to gospodarka, technologia i siły zbrojne⁶.

Przewycięzenie zagrożeń i wyzwań bezpieczeństwa oraz przejście do wielostronnej efektywnej współpracy międzynarodowej w XXI w. wiąże się również ze złożonym procesem instytucjonalizacji stosunków międzynarodowych. Jego następstwem było tworzenie przez państwa wyspecjalizowanych organizacji i instytucji międzynarodowych, powołanych do rozwiązywania konkretnych proble-

² Zob. bibliografię w: *Profesor Erhard Cziomer. W 40-lecie pracy naukowej*, red. M. Lasoń, Kraków 2010, s. 45–70.

³ E. Cziomer, *Polityka zagraniczna Niemiec. Kontynuacja i zmiana po zjednoczeniu ze szczególnym uwzględnieniem polityki europejskiej i transatlantyckiej*, Warszawa 2005; idem, *Polityka zagraniczna Niemiec w dobie nowych wyzwań globalizacji, bezpieczeństwa międzynarodowego oraz integracji europejskiej po 2005 roku*, Warszawa–Kraków 2010.

⁴ Zob. szerzej: *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, red. R. Zięba, Warszawa 2008.

⁵ A. Podraza, *Ewolucja zagrożeń i wyzwań bezpieczeństwa międzynarodowego w okresie pozimnowojennym*, [w] *Międzynarodowe wyzwania bezpieczeństwa...*, s. 14.

⁶ M. Lasoń, *Bezpieczeństwo w stosunkach międzynarodowych*, [w] *Bezpieczeństwo międzynarodowe w XXI wieku. Wybrane problemy*, red. E. Cziomer, Kraków 2010, s. 18–21.

mów. Złożony charakter powstałych instytucji i organizacji sprzyjał na przestrzeni dziesięcioleci utrwalaniu się wielu struktur i procedur prawnych oraz mechanizmów decyzyjnych, które nie zawsze były zdolne do sprawnego rozwiązywania wielu problemów, a zwłaszcza rozstrzygnięcia skomplikowanych i długotrwałych konfliktów i sporów międzynarodowych⁷.

Trzy procesy o charakterze globalnym pierwszej dekady XXI w. miały pierwszoplanowe znaczenie dla przemian w kształtowaniu się koncepcji bezpieczeństwa i współpracy międzynarodowej:

- wpływ globalizacji na politykę międzynarodową,
- implikacje walki z terroryzmem międzynarodowym po 11 września 2001 r. dla nowej koncepcji strategicznej NATO,
- kształtowanie się nowego układu sił oraz współpracy międzynarodowej w dobie światowego kryzysu finansowo-gospodarczego.

Wyzwania i zagrożenia powyższe miały nie tylko charakter globalny, ale i ogromne znaczenie polityczno-militarne i gospodarcze dla poszczególnych regionów świata, a zwłaszcza dla współpracy transatlantyckiej i procesu integracji europejskiej. Kluczowa rola przypadła tutaj Stanom Zjednoczonym, które na początku lat 90., po rozwiązaniu bloku wschodniego i rozpadzie ZSRR zachowały pozycję jedyne supermocarstwa, utrzymującego ze względu na ogromny, nowoczesny potencjał gospodarczy, naukowo-techniczny i militarny, dominującą pozycję w systemie międzynarodowym.

Wpływ globalizacji na politykę międzynarodową

Globalizacja w znacznym stopniu przyspiesza interakcje między poszczególnymi kategoriami uczestników stosunków międzynarodowych, państwowych i pozapaństwowych, nie eliminuje natomiast istniejących dysproporcji rozwoju w skali regionalnej i lokalnej. Dlatego też budowa stabilności, bezpieczeństwa oraz pokojowej współpracy międzynarodowej w postulowanej formie *Global governance* w większym stopniu pozostaje raczej postulatem teoretycznym niż realną perspektywą polityczną⁸. Znaczenie globalizacji dla polityki i stosunków międzynarodowych można współcześnie ująć następująco:

- po pierwsze następuje systematyczny wzrost wpływu państwowych i pozapaństwowych uczestników stosunków międzynarodowych na działania wykraczające poza granice poszczególnych państw i regionów. Mają one bardzo zróżnicowane, niekiedy całkowicie odmienne lub wręcz sprzeczne interesy i cele polityczne, których realizacja wymaga właściwego rozpoznania, opracowania odpowiednich

⁷ Zob. szerzej: S. Parzymies, R. Zięba, *Instytucjonalizacja wielostronnej współpracy międzynarodowej w Europie*, Warszawa 2004; E. Cziomer, *Instytucjonalizacja współpracy transatlantyckiej: problemy i wyzwania*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe w XXI wieku...*, 33–88.

⁸ J. P. Mulddon, *The Architecture of Global Governance*, Boulder 2004.

strategii działania oraz ich wdrożenia przez poszczególnych przywódców lub grupy decydentów;

– po drugie globalizacja przyspiesza równocześnie zmiany w trzech płaszczyznach – gospodarce, społeczeństwie i polityce światowej, tworząc kolejne wyzwania i zagrożenia w różnych dziedzinach życia, wymagając ścisłej koordynacji w celu utrzymania współpracy międzynarodowej między poszczególnymi grupami państw oraz ich decydentów;

– po trzecie pierwszorzędne znaczenie dla przyszłości polityki międzynarodowej ma płaszczyzna gospodarcza, w której ostro rywalizują ze sobą tradycyjny, choć nie zawsze efektywny model liberalnej gospodarki zachodniej oraz model chiński (zainicjowany przez reformy Denga Xiaopinga w 1978 r.), polegający na kierowaniu przez państwo gospodarką rynkową przy zachowaniu rządów autorytarnych (wyróżnienie moje – EC). Trudno obecnie jednoznacznie przesądzić – zwłaszcza w świetle wciąż niezwalczonych, od 2008 r., skutków światowego kryzysu finansowo-gospodarczego – jaki będzie w przyszłości dominujący i bardziej wydajny model światowej gospodarki. Wiele wskazuje na to, że punkt ciężkości wzrostu i aktywności gospodarczej przesunie się z obszaru euroatlantyckiego do Azji Południowo-Wschodniej, doprowadzając do dalszego zwiększenia roli Chin oraz Indii w polityce międzynarodowej. Można jednak założyć, że pomimo niekorzystnych następstw światowego kryzysu finansowego i zadłużenia u Chin, USA będą zażarcie broniły swej pierwszoplanowej pozycji w gospodarce i polityce międzynarodowej;

– po czwarte w toku zasygnalizowanych wyżej nowych tendencji globalizacyjnych, większego znaczenia nabrały transnarodowe formy zagrożeń bezpieczeństwa. Zagrożenia bezpieczeństwa wykraczają już bowiem poza sferę polityczno-militarną, wynikają dodatkowo z takich współzależności międzynarodowych, jak: dążenie państw do zagwarantowania sobie dostępu do źródeł surowcowo-energetycznych, rozwiązywanie problemów ochrony środowiska i klimatu, sprostanie wymogom rozwoju naukowo-technologicznego itp.;

– po piąte coraz większy wpływ na kształt polityki międzynarodowej ma wymiar kulturalny, zwłaszcza zaś związane z nim systemy wartości, ideologie i religie. W strukturach państw europejskich i transatlantyckich pierwszoplanowe wartości to „prawa człowieka, demokracja i gospodarka rynkowa”. Nie są one jednak tak samo traktowane przez elity i grupy rządzące w innych regionach świata, gdzie w dodatku do głosu dochodzą często tendencje autorytarne i nacjonalistyczno-populistyczne, nie mówiąc już o grupach skrajnych i islamistycznych. Głoszone zaś przez nie hasła wrogości i nietolerancji stanowią coraz większe zagrożenia dla bezpieczeństwa i współpracy międzynarodowej⁹.

Można więc stwierdzić, że w dobie globalizacji dochodzi do destabilizacji oraz fragmentaryzacji całego systemu międzynarodowego. Polityka międzynaro-

⁹ H. W. Maull, *Weltpolitik in der Turbulenz*, [w:] *Internationale Politikanalyse – Friedrich Ebert Stiftung*, Bonn 2010, pdf.

dowa pod koniec pierwszej dekady XXI w. znajduje się w stanie ostrych turbulencji międzynarodowych, które przekształcają się w trudne do przezwyciężenia konflikty i napięcia o charakterze lokalnym i regionalnym.

Znaczenie walki z terroryzmem międzynarodowym dla nowej koncepcji strategicznej NATO

Ataki terrorystyczne 11 września 2001 r. na Nowy Jork i Waszyngton ustanowiły ważną cezurę w polityce bezpieczeństwa USA i wspólnoty atlantyckiej (NATO). Było to poważne wyzwanie dla USA jako głównego mocarstwa światowego. Działania odwetowe administracji prezydenta G. W. Busha uzyskały poparcie ONZ oraz zdecydowanej większości społeczności międzynarodowej, zwłaszcza członków NATO i Unii Europejskiej. W okresie dwóch kadencji prezydenta Busha (2001–2008) USA zdecydowały się na prowadzenie bezkompromisowej walki z terroryzmem międzynarodowym, nie zważając jednak na słabe rozpoznanie jego nowej jakości oraz ogromne koszty długotrwałej interwencji zbrojnej przeciwko przywódcy zamachów, Osامية bin Ladenowi oraz udzielającym mu schronienia rządzącym w Afganistanie fanatom islamskim – talibom (2001/2002). Nie zważając na przedłużającą się interwencję w Afganistanie, administracja Busha w marcu 2003 r. zdecydowała się na kolejną interwencję zbrojną – tym razem przeciwko reżimowi Saddama Husajna w Iraku, między innymi z powodu rzekomego popierania przez Irak terroryzmu międzynarodowego. Stało się tak jednak nie tylko bez zgody Rady Bezpieczeństwa ONZ, ale i bez poparcia niektórych europejskich sojuszników NATO, zwłaszcza Francji i Niemiec. Mimo szybkiego zwycięstwa militarnego i pokonania dyktatury Husajna przez USA oraz tzw. koalicję chętnych (w tym i Polskę) na początku maja 2003 r., mozolne i połowiczne próby stabilizacji tego kraju trwały do końca pierwszej dekady XXI w. i dopiero w latach 2008–2010 możliwe stało się stopniowe wycofywanie się z działań interwencyjnych¹⁰.

Natomiast pomimo znacznych sukcesów USA i Międzynarodowych Sił Wsparcia NATO (ISAF), zarówno administracji Busha, jak i jego następcy z Partii Demokratycznej – Barackowi Obamie (od początku 2009 r.) nie udało się ani ująć bin Ladena i pokonać talibów, ani też ustabilizować sytuacji politycznej i społeczno-gospodarczej w Afganistanie. Dodatkowo, pod koniec pierwszej dekady XXI w. operacje antyterrorystyczne trzeba było przenieść na pogranicze afgańsko-pakistańskie. Nie spełniły się także nadzieje na umocnienie pozycji prezydenta Afganistanu Hamida Karzaja (od 2002 r.), popieranego przez USA i siły NATO (odgrywające pierwszoplanową rolę w ramach wspomnianej wyżej koalicji ISAF). Brak stabilizacji wewnętrznej oraz umacniająca się pozycja talibów stawia więc pod znakiem zapytania wycofanie sił USA i ISAF z Afganistanu (ok. 115 tys. żoł-

¹⁰ M. Lasoń, *Polska misja w Iraku. Użycie sił zbrojnych jako środka polityki zagranicznej Rzeczypospolitej Polskiej na przykładzie interwencji w Iraku 2003–2008*, Kraków 2010.

nierzy, w tym ok. 70 tys. Amerykanów, według stanu z połowy 2010 r.) i przekazanie stopniowo odpowiedzialności za bezpieczeństwo wewnętrzne niepopularnemu w Afganistanie prezydentowi Karzajowi, co winno nastąpić, według wstępnych ustaleń sojuszniczych, stopniowo, począwszy od 2011 r. do 2014 r. W 2010 r. niektórzy sojusznicy USA, przede wszystkim Kanada i Holandia, zdecydowały się ze względu na znaczne straty ludzkie, wysokie koszty operacji oraz społeczną krytykę ich udziału w operacji ISAF – wycofać swoje kontyngenty.

Niepewna sytuacja wewnętrzna w walce z terroryzmem międzynarodowym stawia przed USA i NATO dwie opcje dalszego postępowania w Afganistanie:

- 1) dalsza mobilizacja sił i środków w ramach ISAF w celu ostatecznego pokonania zbrojnego talibów oraz zniszczenie istniejących siedlisk i sił terrorystycznych w Afganistanie,
- 2) wspieranie rządów prezydenta Karzaja i przejmowanie przez niego pełnej odpowiedzialności politycznej i militarnej w Afganistanie na bazie częściowego porozumienia z talibami.

Wydaje się, że pomimo wielu trudności i ogromnego ryzyka, próba realizacji drugiej opcji staje się bardziej prawdopodobna. Została ona szczegółowo rozwinęta w komunikacie z 28 stycznia 2010 r. z konferencji międzynarodowej w Londynie, w której wzięło udział 70 państw. W komunikacie tym określono dokładnie obowiązki administracji prezydenta Karzaja oraz zasady pomocy przy odbudowie i modernizacji infrastruktury oraz poprawie warunków życia ludności afgańskiej. Zwalczanie talibów przez siły ISAF i USA winno iść w parze z poszukiwaniem możliwości porozumienia z ich umiarkowanym skrzydłem. Realizacja porozumienia z prezydentem Karzajem natomiast powinna być monitorowana przez przedstawicieli ONZ i NATO¹¹.

Wielką niewiadomą pozostaje w tym kontekście pogarszająca się na przełomie lata i jesieni 2010 r. sytuacja wewnętrzna w Pakistanie, którego władze, sprzyjające USA i posiadające spory arsenał broni jądrowej, mogą stać się obiektem zmasowanych ataków terrorystycznych oraz przyczyną wojny domowej. W obliczu słabości władz pakistańskich sytuacja może się wymknąć spod kontroli i dodatkowo skomplikować sytuację polityczno-militarną w całym regionie. Stopniowo wzmacnia się przekonanie, że siłom USA i NATO może się nie udać pokonać talibów i ustanowić stabilny (nie mówiąc już o demokratycznym) Afganistan. Z drugiej strony USA i NATO nie mogą dopuścić do chaotycznego i nieprzewidywanego wycofania się z Afganistanu, bo miałyby to trudne do przewidzenia, długofalowe skutki, grożące ich wiarygodności międzynarodowej. Dlatego też można rozpatrywać następujące opcje rozwiązania konfliktu afgańskiego:

– opcja 1: przejściowe wzmocnienie sił USA i ISAF (do ok. 100 tys. żołnierzy pod koniec 2010 r.), w celu przygotowania ich do zorganizowanego wycofania się z Afganistanu, zmierzające do powstrzymania ataków talibów i ustabilizowania

¹¹ E. Cziomer, *Instytucjonalizacja współpracy transatlantycznej: problemy i wyzwania*, [w] *Bezpieczeństwo międzynarodowe w XXI w...*, s. 75–79.

sytuacji wewnętrznej. Nie ma do tej pory uzgodnionej daty całkowitego wycofania się wszystkich wojsk z Afganistanu. Rozważa się początek akcji na 2011 r., a koniec w 2014 lub 2015 r. Nie są tym jednak zainteresowane większe państwa członkowskie NATO w Europie, w tym także Polska, przede wszystkim ze względów politycznych i finansowych. Zmusiło to administrację prezydenta Obamy do zwiększenia sił amerykańskich i złożenia równoczesnej obietnicy rozpoczęcia wycofywania sił USA już w 2011 r.;

– opcja 2: doprowadzenie do rozmów władz afgańskich z talibami – z umiarkowanym odłamem, aby utworzyć koalicyjny rząd i administrację przejściową, do czasu wycofania się wojsk USA i ISAF. Jest to zadanie bardzo trudne ze względu na silne wpływy radykalnych i fanatycznych odłamów talibów wśród mieszkańców wielu prowincji afgańskich. Przyjęcie tej opcji nie wyklucza, a wręcz ułatwiłoby realizację pierwszej opcji. W jesieni 2010 r. pojawiły się pierwsze nieoficjalne informacje o nieformalnych kontaktach przedstawicieli prezydenta Karzaja z talibami;

– opcja 3: tworzenie afgańskich sił wojskowych i policyjnych, wyposażonych w nowoczesny sprzęt i dobrze opłacanych, zdolnych do stopniowego przejścia pełnej odpowiedzialności za bezpieczeństwo w Afganistanie. Do lipca 2009 r. afgańskie siły bezpieczeństwa osiągnęły stan osobowy 134 tys., żołnierzy i 80 tys. policji. Obecnie wszystkie afgańskie siły bezpieczeństwa biorą udział w ok. 50% operacji przeciwko talibom. Do 2015 r. winny osiągnąć stan ok. 400 tys., z czego wojsko – 260 tys., a policja 140 tys. Szacuje się także, że przejście pełnej odpowiedzialności za bezpieczeństwo w Afganistanie wymagałoby utworzenia sił bezpieczeństwa w liczbie ok. 600 tys. Są to plany bardzo ambitne, kosztowne, ale mało realistyczne;

– opcja 4: całkowite opuszczenie Afganistanu do 2015 r. wojsk USA i ISAF oraz równoczesna stabilizacja sytuacji na pograniczu pakistańsko-afgańskim. Obecnie jest to jednak opcja hipotetyczna i przyszłościowa¹².

Z pewnością można wykluczyć szybką realizację drugiej opcji, natomiast ze względu na strategiczne i prestiżowe znaczenie Afganistanu dla USA i NATO, wdrożone zostaną wybrane elementy opcji czwartej. Strategia i działania USA, przy dużych oporach europejskich sojuszników NATO, będą zmierzały raczej do przygotowywania i wdrażania szczegółowo dopracowanej opcji pierwszej. Prezydent Karzaj przypuszczalnie będzie więc musiał przedstawić wiarygodny program przejścia większej odpowiedzialności za bezpieczeństwo akcji stabilizacyjnej w Afganistanie, stwarzając zarazem perspektywę stopniowego wycofania wojsk ISAF do 2015 r.

Doświadczenia płynące z zaangażowania się w interwencję zbrojną USA i ISAF w Afganistanie mają duże znaczenie dla dalszej ewolucji strategicznej Sojuszu. Po zwyciężeniu konfliktu Wschód–Zachód, NATO po długich dyskusjach dopiero w kwietniu 1999 r. na szczycie w Waszyngtonie opracowała nową koncepcję strategiczną, która się jednak zdezaktualizowała w znacznym stopniu już w ciągu pierwszego dziesięciolecia XXI w. Sprawa powyższa stała się jednym

¹² *Ibidem*, s. 75–89.

z kluczowych punktów szczytu NATO w Starsburgu-Kehl 3–4 kwietnia 2009 r.¹³ Szczyt ten przyjął szereg deklaracji na temat bezpieczeństwa sojuszniczego, zalecając między innymi wypracowanie nowej strategii NATO przez specjalną „grupę mędrców” – w konsultacji z 28 krajami do końca 2010 r. W jesieni 2010 r. ogłoszono, że nowa koncepcja strategiczna Sojuszu winna być przyjęta na kolejnym szczycie w Lizbonie 19–20 listopada 2010 r. W przededniu szczytu NATO w Lizbonie postulowano między innymi:

- gotowość do wspólnej obrony Sojuszu i integralności terytorialnej państw członkowskich przy równoczesnym podtrzymaniu zdolności do interwencji zbrojnych w sytuacjach kryzysowych poza obszarem obowiązywania artykułu 5,
- dalsza reorganizacja struktur dowódczych oraz modernizacja sił zbrojnych z uwzględnieniem finansowania z budżetu NATO słabszych krajów członkowskich Europy Środkowo-Wschodniej i Południowej,
- podjęcie skutecznych działań sojusznicznych w celu rozwiązania nowych zagrożeń pod koniec XXI w., takich jak: piractwo morskie, cyberterroryzm i inne, określenie realnych możliwości i zakresu zwiększenia współpracy NATO–Rosja.

Przewidywano także, że osiągnięcie w tych punktach pełnej zgodności wszystkich państw członkowskich nie będzie zadaniem prostym, gdyż istnieją poważne różnice, szczególnie między USA a Francją, Niemcami, Beneluksem i krajami Europy Środkowo-Wschodniej, w tym także Polską¹⁴. Polska, wraz z innym sojusznikami z Europy Środkowo-Wschodniej, zmierzała bowiem między innymi do tego, by do nowej koncepcji strategicznej za główny cel Sojuszu wpisać wspólną obronę terytorium państw członkowskich, przesuując jego niektóre struktury dowodzenia do Europy Środkowo-Wschodniej i Południowej oraz utworzyć szerszy program inwestycyjny z budżetu NATO – dla mniejszych i słabszych krajów członkowskich. Tendencję powyższą odzwierciedlały również polskie oceny i postulaty pod adresem nowej koncepcji strategicznej NATO, w których stwierdzono między innymi, konieczność

opracowania planów ewentualnościowych dla wszystkich państw należących do Sojuszu [...] określających precyzyjnie, w jaki sposób siły NATO przyjdą z pomocą zagrożonemu krajowi członkowskiemu. Do niedawna plany takie nie były jednak gotowe, między innymi dla republik bałtyckich. NATO obawiało się, że to rozdzieli Rosję¹⁵.

Uchwalona na szczycie NATO 19–20 listopada 2010 r. nowa koncepcja strategiczna ma charakter kompromisowy; stara się w sposób ogólny i wyważony ustosunkować do zgłaszanych wcześniej, zasygnalizowanych wyżej postulatów. Postanowienia szczytu NATO można ująć syntetycznie¹⁶:

¹³ *Ibidem*, s. 69–72.

¹⁴ Zob.: *Trotz neuem NATO-Konzept: Konflikte mit EU bleiben ungelöst*, www.euroactiv.de (23.09.2010).

¹⁵ J. K. Bielecki, *Więcej wojsk USA w Polsce*, „Dziennik. Gazeta Prawna”, 1–3 października 2010.

¹⁶ *Active Engagement, Modern Defence*, www.nato.int/lisbon2010/s.

- potwierdzono ważność artykułu 5 Sojuszu odnośnie do udzielania wspólnej pomocy sojuszniczej w razie napaści zewnętrznej lub poważnego zagrożenia dla jego poszczególnych członków; uzgodnienia natomiast wymagać będą jak najszybciej wszelkie kwestie szczegółowe w tym zakresie;
- zadeklarowano ogólne poparcie dla rozbrojenia i kontroli broni nuklearnych, choć nie sprecyzowano konkretnych działań w tym zakresie. W praktyce będzie to zależało w dużej mierze od wszystkich mocarstw atomowych, zwłaszcza USA i Rosji, które utrzymują największe zasoby głowic nuklearnych;
- wyrażono gotowość utworzenia obrony przeciwrakietowej wobec potencjalnych zagrożeń ze strony krajów Bliskiego i Środkowego Wschodu. Obrona antyrakietowa winna bazować na zaangażowaniu poszczególnych członków, przybierając w trakcie nadchodzącej dekady wspólny charakter dla całego Sojuszu. Możliwy będzie także w niej udział Rosji. Koszty wydatków na obronę winny wynieść ok. 200 mln euro, co jest kwotą raczej bardzo niską i świadczy o niskim pułapie działań NATO w tym kierunku;
- zapowiedziano znaczne poszerzenie współpracy z Rosją w takich dziedzinach, jak zwalczanie terroryzmu międzynarodowego, przemytu, piractwa międzynarodowego i innych;
- bardzo powściągliwie wypowiedziano się za dalszym poszerzeniem o nowych członków, uzależniając to od woli potencjalnych kandydatów, z których tylko Gruzja jest w zdecydowanej przystąpić do programu przygotowań na rzecz członkostwa w Sojuszu;
- wyrażono zainteresowanie poszerzeniem partnerskiej współpracy na różnych kontynentach w ramach rozwiązywania konkretnych problemów. Poszukiwania nowych partnerów, jak chociażby Chin czy Indii, może się okazać jednak przedsięwzięciem bardzo złożonym;
- w odniesieniu do Afganistanu uzgodniono kontynuację zainicjowanej strategii USA i ISAF w kierunku stopniowego przekazywania odpowiedzialności polityczno-militarnej władzom i siłom bezpieczeństwa tego kraju. Umożliwi to wycofanie sił stabilizacyjnych z Afganistanu do 2015 r.

Po doświadczeniach 11 września 2001 r. oraz interwencji w Afganistanie NATO udało się wypracować założenia nowej koncepcji strategicznej. Jej realizacja wymagać będzie jednak wielu dodatkowych przemyśleń oraz skoordynowanych działań. Będą się one również odnosiły do współdziałania w zakresie zwalczania terroryzmu międzynarodowego¹⁷.

¹⁷ Zob. szerzej: P. Keller, *Die Selbstvergewisserung der NATO: Das neue Strategische Konzept*, [w:] *Analysen und Argumente der Konrad Adenauer Stiftung*, nr 86, Berlin 2010; C. Katioulis, *Die neue NATO-Strategie. Kompromiss auf Zeit*, [w:] *Internationale Politikanalyse der Friedrich Ebert Stiftung*, Bonn 2010.

Kształtowanie się nowego układu sił oraz współpracy międzynarodowej w dobie światowego kryzysu gospodarczo-finansowego

Do końca XX w. USA oraz ich europejscy sojusznicy i partnerzy w UE zachowywali zdecydowaną przewagę w organizacjach i strukturach międzynarodowych: ONZ, w tym zwłaszcza w Radzie Bezpieczeństwa, MFW, Banku Światowym, Światowej Organizacji Handlu (WTO) i grupie najbogatszych państw świata – G-8 i innych. Od początku XXI w. zaczęto jednak podważać ich dotychczasowe funkcjonowanie, a zwłaszcza wyłączne prawo weta stałych mocarstw w Radzie Bezpieczeństwa ONZ (USA, Wielka Brytania, Chiny, Francja i Rosja), jako swego rodzaju relikwitu układu sił po II wojnie światowej i ówczesnej przewagi państw zachodnich. Problem powyższy miała rozstrzygnąć reforma ONZ w 2005 r. Ze względu na zbyt duże różnice zdań między dotychczasowymi stałymi członkami Rady Bezpieczeństwa a głównymi płatnikami składek członkowskich i aspirantami do stałego członkostwa wśród wielkich krajów Południa (Japonia, Niemcy, Brazylia, Indie, Meksyk i Republika Południowej Afryki) od 2005 r. dyskusja wokół tej kwestii została przejściowo wyciszona. Wrócono do niej podczas sesji milenijnej Zgromadzenia Ogólnego ONZ we wrześniu 2010 r.

Najbogatsze państwa Europy Zachodniej, powiązane więzami transatlantycznymi z USA i Kanadą, oraz Japonia – zdominowały także Grupę G-7 (istniejąca od 1975 r.), do której jako pełnoprawny członek w 1999 r. dołączyła Rosja. G-8 miała ambicję ogólnego koordynowania gospodarki światowej, ochrony środowiska naturalnego i rozwiązywania innych problemów społeczno-gospodarczych. Jednak już na szczycie w Heiligendamm (Niemcy) w 2007 r. zdecydowano się zaprosić dodatkowo nowe potęgi gospodarcze: Chiny, Indie i Brazylię. W dążeniu do koordynacji swoich interesów gospodarczo-handlowych, Brazylia, Rosja, Indie i Chiny utworzyły tzw. Grupę BRIC. Większość wymienionych wyżej krajów współpracuje ze sobą również w ramach G-20 (grupa bogatych, wielkich krajów ze wszystkich kontynentów, utworzona pod koniec lat 90., w 2010 r. należą do niej: Argentyna, Australia, Brazylia, Kanada, Chiny, Francja, Niemcy, Indie, Indonezja, Włochy, Japonia, Meksyk, Rosja, Arabia Saudyjska, Republika Południowej Afryki, Korea Południowa, Turcja, Wielka Brytania, Stany Zjednoczone, UE jako całość).

Reasumując można stwierdzić, że w XXI w. kraje członkowskie NATO i UE, jako ściśle powiązani sojusznicy transatlantyccy utracili stopniowo wyłączność na podejmowanie decyzji politycznych i gospodarczo-finansowych. Muszą się one coraz bardziej liczyć z grupami krajów gwałtownie rozwijającego się Południa. Będą one z pewnością zabiegały o to, aby w przyszłości odgrywać coraz większą rolę przy kształtowaniu bezpieczeństwa międzynarodowego.

Nowe wyzwania dla współpracy transatlantyckiej stwarza także trwający od jesieni 2008 r. światowy kryzys finansowo-gospodarczy. Wynika to głównie z faktu, że jego geneza wiąże się ściśle z poważnymi zakłóceniami funkcjonowania mechanizmu zachodniej gospodarki rynkowej, zwłaszcza banków amerykańskich,

których upadłość ze względu na ich silne powiązania globalne, negatywnie wpłynęła na rozwój gospodarczo-finansowy całego świata. W latach 2008–2009 światowy kryzys finansowo-gospodarczy najbardziej dotknął Amerykę Północną i kraje UE. Następnie rozprzestrzenił się na pozostałe kraje świata, odczuwają go także najbardziej biedniejsze kraje. Jego efektami są między innymi: upadłość banków i przedsiębiorstw, spadek produkcji i PKB, wzrost bezrobocia, ograniczenia w handlu zagranicznym międzynarodowym. Na wiosnę 2009 r. MFW prognozował spadek globalnego PKB o ok. 0,5–1%, a WTO spadek światowego handlu o 0,9%.

W aspekcie międzynarodowym główną rolę w dążeniu do ograniczenia i przezwyciężenia kryzysu objęła grupa G-20. Niektórzy analitycy twierdzą, że pomimo wielkich różnic interesów, istnieje możliwość przejęcia przez kraje G-20 roli „światowego rządu gospodarczego”¹⁸.

Od szczytu w Waszyngtonie (grudzień 2008 r.) spotkania G-20 koncentrują się niemal wyłącznie na sprawach światowego kryzysu. Najistotniejsze uzgodnienia zapadły na szczycie w Londynie (kwiecień 2009 r.), które doprecyzowano na szczycie G-20 w Pittsburghu (wrzesień 2009 r.) w zakresie stopniowej likwidacji międzynarodowych rajów podatkowych oraz zwiększenia kontroli państwa nad bankami. Chociaż USA i kraje UE mają w G-20 przewagę, muszą się jednak w coraz większym stopniu liczyć ze stanowiskiem państw z innych kontynentów. Najistotniejsze ustalenia G-20 w Londynie to:

- zapowiedź wdrożenia planu reform w celu pobudzenia wzrostu gospodarczego przez dofinansowanie globalnych instytucji finansowych (MFW, Bank Światowy) o 1,1 biliona dolarów, zwiększenia pakietów fiskalnych do 5 bilionów dolarów,
- przeprowadzenie reformy MFW w celu zwiększenia pomocy różnym kategoriom krajów, w tym rozwijającym się,
- wzmocnienie regulacji i nadzoru rynków finansowych zarówno przez poszczególne państwa, jak i instytucje międzynarodowe.

Dla USA, które w głównym stopniu przyczyniły się do wywołania kryzysu, jego długofalowe następstwa mogą być kłopotliwe, pomimo podjętych działań antykryzysowych, wartych ok. 2 biliony dolarów. Jest to istotne także dla innych krajów, w tym dla Chin – wzrastającej potęgi polityczno-gospodarczej – u których USA są zadłużone na blisko bilion dolarów. Na szczycie G-20 w Pittsburghu uzgodniono formalne przejęcie przez G-20 funkcji koordynacyjnych w gospodarce światowej. Chociaż G-20 jest z pewnością ciałem bardziej reprezentacyjnym niż G-8, to jednak jej możliwości sprawnego sterowania gospodarką światową w czasie kryzysu uważa się za mocno ograniczone, głównie ze względu na występujące między tymi państwami różnice interesów (w handlu i innych dziedzinach współpracy międzynarodowej).

Światowy kryzys finansowo-gospodarczy może jeszcze bardziej skomplikować sytuację krajów rozwijających się, spośród których ok. 60 zalicza się obecnie

¹⁸ *Die G-20: Auf dem Wege zu einer „Weltwirtschaftsregierung“*, red. C. Pohlmann, S. Reichert, H. R. Schilling, Bonn 2010.

do tzw. krajów upadłych. Kryzys może spotęgować głód i nędzę, niekontrolowaną migrację, konflikty zbrojne itp. Stąd też na kraje obszaru współpracy transatlantyckiej spada wielka odpowiedzialność za zwiększenie efektywności pomocy rozwojowej. Zarówno USA, jak i większe kraje UE są bowiem największymi dawcami pomocy rozwojowej w ramach ONZ oraz współpracy dwustronnej. Sprawom powyższym poświęcony był szczyt krajów G-8 w L'Aquila we Włoszech (lipiec 2009 r.), w którym wzięły także udział niektóre kraje rozwijające się. Interesujący pod kątem niniejszych rozważań wniosek, aby doprowadzić do koordynacji działań wszystkich grup najważniejszych państw świata w celu zwiększenia efektywności pomocy do 2015 r. Jest to zadanie niezwykle istotne, gdyż do 2009 r. tylko nieliczne bogate kraje świata przeznaczają, zgodnie z rezolucjami ONZ, 0,33% PKB na pomoc rozwojową. Kraje G-8 przeznaczyły w 2009 r. 20 mld dolarów na pomoc żywnościową dla krajów najbiedniejszych, zwłaszcza afrykańskich, zapowiadając ich podwojenie w 2010 r. Potwierdzono też, że do zdecydowanej poprawy pomocy rozwojowej winno dojść w 2015 r. Jest to o tyle istotne, że efektywna pomoc rozwojowa może być skuteczniejsza niż podejmowanie kosztownych misji oraz operacji pokojowych i stabilizacyjnych. Jednak nawet jeśli misje takie okażą się nieodzowne, to prawdopodobnie nie będzie mógł o nich decydować tylko Sojusz Północnoatlantycki¹⁹.

Do tej pory krajom G-20 nie udało się jednak uzgodnić wspólnych działań finansowo-gospodarczych w celu całkowitego przezwyciężenia skutków światowego kryzysu, np. w zakresie przyjęcia wspólnych instrumentów mających ożywić rynki finansowe, przezwyciężenia zadłużania się budżetów publicznych oraz uzgodnienia globalnej strategii wzrostu gospodarczego. W lecie 2010 r. odbyły się szczyty G-8 w Japonii (Muskoka) i G-20 w Kanadzie (Toronto), na których, w ocenach niektórych specjalistów, sformułowano tezę, że nie ma podstaw do dalszego utrzymywania grupy uprzemysłowionych krajów zachodnich i Rosji w ramach G-8, zajmującej się głównie kwestiami bezpieczeństwa i polityki rozwojowej, gdyż centralną funkcję koordynacyjną kwestii gospodarczo-finansowych i politycznych winna przejąć całkowicie G-20²⁰. Stojące jednak przed nią wielkie globalne wyzwania finansowo-gospodarcze i polityczne są trudne do zrealizowania w krótkim okresie.

Ważnym krokiem w stronę umocnienia pozycji G-20 w gospodarce światowej było przyjęcie na kolejnym szczycie w Seulu (11–12 listopada 2010 r.) dwóch reform:

– Międzynarodowego Funduszu Walutowego, przyznającej więcej głosów największym krajom. Przyznano im powyżej 6% głosów, tym samym Chiny zajęły trzecie miejsce, po USA i Japonii. Równocześnie Indiom, Brazylii i Rosji przyznano więcej miejsc w dotychczas 24-osobowej radzie, która została zmniejszona do 20 miejsc z chwilą stopniowego wejścia w życie powyższej reformy w 2012 r.;

¹⁹ E. Cziomer, *Instytucjonalizacja współpracy transatlantyckiej...*, s. 81–83.

²⁰ K. Gnath, C. Schmucker, *Die Gipfetreffen der G8 und G20 in Kanada. Grosse Herausforderungen, geringe Erwartungen*, „DGAP-Analysen” 2010, nr 3.

– reforma światowego systemu finansowego, zmierzająca do zaostrzenia kontroli banków. Przejmuje ona wypracowane zalecenia podkomisji MFW (tzw. Bazylea III) z września 2010 r., przewidujące większą stabilność banków przez większą kontrolę podstawowego rdzenia kapitału, podwyższenie kapitału podstawowego (gwarancyjnego) z 2 do 7% oraz obniżenie granicy dopuszczalnego zadłużenia banków. Wejście poszczególnych elementów reform zostało rozłożone od 2013 do 2019 r.²¹

Warto też podkreślić, że na powyższym szczycie USA nie udało się przeformować mechanizmu ograniczenia nadmiernych nadwyżek w handlu międzynarodowym, co poważnie uderzyłoby w Chiny i Niemcy. Będzie o tym jeszcze mowa w dalszej części opracowania.

Poszukiwanie nowej roli Niemiec w polityce globalnej, bezpieczeństwa oraz integracji europejskiej

Podkreślono już, że zarówno wyznaczniki wewnętrzne i zewnętrzne, jak i ich potencjał gospodarczy oraz interesy polityczne, utrwalają szczególną pozycję i rolę międzynarodową Niemiec w pierwszej dekadzie XXI w. jako główne mocarstwo europejskie o interesach globalnych. Rząd Wielkiej Koalicji CDU/CSU/SPD po 2005 r., traktując priorytetowo integrację europejską i współpracę transatlantycką, przywiązywał duże znaczenie do kontynuacji strategii swego poprzednika – koalicji socjaldemokratyczno-zielonej (1998–2005) – w odniesieniu do działań globalnych: umacniania roli w ONZ i gospodarce światowej.

Rola w ONZ

Kluczową sprawą dla polityki globalnej Niemiec było, między innymi, intensywne wspieranie działalności ONZ jako jedynej uniwersalnej i powszechnej organizacji międzynarodowej. Wsparcie dla ONZ traktowano przy tym nie tylko jako wyłączone zadanie rządu federalnego, ale również jako konieczność pozyskania dla tego celu zrozumienia społeczeństwa niemieckiego – za pośrednictwem przedstawicieli organizacji społecznych, kościelnych, humanitarnych, instytucji naukowych i innych. Służyło temu też powołane w 1999 r. przez MSZ, przy współudziale administracji ONZ, Forum Problemów Globalnych – jako miejsca dyskusji i spotkań polityków i dyplomatów, naukowców i przedstawicieli innych grup społecznych na temat takich wyzwań globalnych, jak:

- zmiana klimatu i ochrona środowiska naturalnego,
- zwalczanie biedy oraz dążenie do sprawiedliwego wyważenia relacji między biedą i bogactwem,

²¹ Zob. szerzej: K. Gnath, C. Schnucker, *Der Gipfel von Seul: Nach der Einigung zur IWF-Reform stehen weitere Entscheidungen auf der Agenda der G 20*, „DGAP-Analysen” 2010, nr 8.

- wzrost demograficzny i związane z nim problemy,
- ochrona i wspieranie praw człowieka, państwa prawa i demokracji jako podstaw wewnętrzspołecznego przewyciężenia konfliktów,
- zapobieganie kryzysom polityczno-militarnym i gospodarczym,
- zwalczanie zorganizowanej przestępczości, terroryzmu i handlu narkotykami.

Dyskusje na te tematy znalazły swoje odbicie w mediach, specjalistycznych materiałach, oddziałując na opinię publiczną i świadomość społeczną; stały się ważnymi przesłankami kształtowania wrażliwości społeczeństwa obywatelskiego w Niemczech. Rząd Wielkiej Koalicji pełnił w tym zakresie rolę pierwszoplanową, ponieważ nie ograniczał się tylko do inicjowania dyskusji na temat globalizmu, ale w poszczególnych resortach starał się realizować wynikające z nich kwestie praktyczne. Przykładowo, sprawa ochrony środowiska naturalnego i klimatu była nie tylko dyskutowana na forum rządowym, ale również UE i ONZ. W czasie przewodnictwa Niemiec w Radzie Europejskiej oraz G-8 w 2007 r., sprawa ochrony klimatu stała się jednym z priorytetów działania międzynarodowego Niemiec. Dodatkowo w ramach rządu są powoływani pełnomocnicy do koordynacji tych problemów globalnych, które wykraczają poza jeden resort i mają zarówno charakter wewnętrzny, europejski, jak i globalny. Do problemów takich zaliczała się przede wszystkim szeroko ujmowana ochrona praw człowieka. Pełnomocnik rządu CDU/CSU/SPD G. Huocke miał za zadanie zarówno monitorowanie przestrzegania ochrony praw człowieka w Niemczech, jak i w skali całego świata, dysponując w tym zakresie rozbudowanymi kompetencjami do współdziałania z rządami krajowymi i organizacjami pozarządowymi. Inicjatywa powyższa przyczynia się również w Niemczech do lepszego zrozumienia i poparcia społecznego inicjatyw rządu federalnego i innych instytucji państwowych.

Rząd Wielkiej Koalicji systematycznie angażował się w ramach ONZ w rozwiązywanie wyszczególnionych wyżej problemów globalnych, uczestnicząc bądź w przygotowaniu, bądź w przejmowaniu lub wdrażaniu poszczególnych konwencji i innych aktów prawnych Narodów Zjednoczonych. Politycznie, prawnie i finansowo Niemcy wspierały również poszczególne agendy i instytucje Narodów Zjednoczonych, na przykład działalność Międzynarodowego Trybunału Karnego, przekształcanie Komitetu w Radę Praw Człowieka ONZ i szeregu innych.

Niemcy były tradycyjnie od wielu lat, po USA i Japonii, trzecim płatnikiem budżetu ONZ (8,7%). W latach 2008–2009 składka stała wynosiła rocznie 147,8 mln dolarów. Oprócz składek stałych, Niemcy należały również do państw członkowskich przeznaczających dobrowolnie dodatkowe środki finansowe na różne programy i akcje docelowe, np. na pomoc rozwojową, misje pokojowe, akcje humanitarne i inne. Świadczenia niestałe wyniosły zaś prawie 400 mln dolarów. Łączne wydatki Niemiec dla ONZ wyniosły około 700 mln dolarów. Ze składek niestałych Niemcy finansowały między innymi misje pokojowe ONZ, Międzynarodowy Trybunał Karny oraz trybunały ds. byłej Jugosławii i Ruandy. Według stanu z lipca 2009 r. wystawiono łącznie ok. 7 tys. personelu do misji pokojowych

i stabilizacyjnych z mandatem ONZ, z czego 530 osób (głównie policjantów, ekspertów i specjalistów) było bezpośrednio nadzorowanych przez ONZ. Pozostałe misje niemieckie odbywały się w ramach nadzoru NATO i UE i nie były finansowane przez ONZ. Najważniejsze przykłady pomocy Niemiec to:

- finansowanie w 2008 r. budżetu UNDP (w wysokości 28 mln dolarów), UNEP (18 mln dolarów) programu żywnościowego WFEP (24 mln dolarów) oraz Światowej Organizacji Zdrowia (55,2 mln dolarów),
- przekazanie w latach 2005–2008 bankom rozwoju ONZ 485 mln euro oraz Grupie Banku Światowego (IDA) 1,5 mld euro na realizację do 2015 r. różnych form pomocy dla najbiedniejszych regionów świata,
- należy też zasygnalizować główne obszary aktywności w poszczególnych organach i agendach ONZ: ochrona praw człowieka (w tym między innymi równouprawnienia kobiet, praw dziecka, niepełnosprawnych), zwalczanie ponadgranicznej przestępczości zorganizowanej, wielostronna pomoc rozwojowa i humanitarna, ochrona środowiska naturalnego, rozbrojenie.

Kolejne rządy federalne po zjednoczeniu, a zwłaszcza rząd SPD/S90/Z i Wielkiej Koalicji, zlokalizowały w Bonn, Berlinie, Frankfurt nad Menem i Hamburgu 26 biur, filii banków, sekretariatów i innych placówek oraz agend ONZ. Największym skupiskiem tych placówek jest Bonn, gdzie w 2006 r. otwarto kompleksowy kampus ONZ. Znajduje się tam między innymi najbardziej prestiżowa instytucja – Sekretariat Światowej Konferencji Klimatycznej ONZ, który pełni ważną rolę koordynacyjną w zakresie nadzoru realizacji protokołu z Kioto. Ogólnie na stałe ONZ zatrudnia w Bonn ok. 600 osób, miasto dysponuje bowiem odpowiednią infrastrukturą (np. salami kongresowymi wraz z zapleczem hotelowym, mogącymi pomieścić jednorazowo ponad 3,5 tys. delegatów i uczestników).

Zasygnalizowana wyżej aktywność Niemiec w ONZ służy zarówno własnym interesom tego kraju, jak i wykorzystywaniu tego forum jako elementu długofalowych działań na rzecz rozwiązania kluczowych problemów międzynarodowych. Zagadnienie powyższe łączono od 2000 r. z kwestią reformy ONZ oraz związanego z tym dążenia Niemiec do uzyskania stałego miejsca w Radzie Bezpieczeństwa ONZ. Postulat powyższy wysuwały wszystkie rządy zjednoczonych Niemiec po 1990 r., mając nadzieję na zakończenie przewidywanej reformy ONZ na 50. rocznicę powstania organizacji (2005 r.). Uzasadniając członkostwo stałe Niemiec w Radzie Bezpieczeństwa ONZ rząd Wielkiej Koalicji korzystał z argumentacji swego poprzednika – rządu socjaldemokratyczno-zielonego:

Jak już powiedziano, Niemcy są trzecim co do wielkości płatnikiem ONZ składek obowiązkowych a pierwszym w darowiznach oraz dotacjach nadobowiązkowych. Przez znaczny udział w finansowaniu misji pokojowych i pomocy rozwojowej przyczyniają się aktywnie do realizacji zadań ONZ. Wnoszą także duży wkład w pomoc humanitarną w ramach ONZ i zobowiązań będących efektem porozumień bilateralnych. W tym celu, w grudniu 2004 r., utworzyły wraz z Japonią tzw. Grupę Czterech (G-4: Niemcy, Japonia, Indie i Brazylia).

Jako ważne państwo zarazem Północy i Zachodu, Niemcy zabiegały również o przyznanie Afryce 2 stałych miejsc w Radzie Bezpieczeństwa ONZ, odzwierciedlające nowy układ regionalny oraz służące lepszej realizacji celów i zadań Karty Narodów Zjednoczonych. Propozycja ta nie znalazła jednak większego zrozumienia wśród stałych członków Rady Bezpieczeństwa ONZ. USA na przykład uznały, że poszerzenie nie ułatwi przebiegu procesu decyzyjnego w Radzie Bezpieczeństwa. Administracja G. Busha preferowała wprowadzić ewentualne rozszerzenie tego gremium o Japonię, ale unikała równocześnie jakiegokolwiek wypowiedzi na temat kandydatury samych Niemiec.

W umowie koalicyjnej z 11 listopada 2005 r. rząd CSU/CSU/SPD podtrzymał postulat ustanowienia członkostwa UE, jako całości, w Radzie Bezpieczeństwa ONZ. Gdyby się to jednak okazało niemożliwe, to wtedy stałym członkostwem byłyby zainteresowane Niemcy, ale tylko w ramach kompleksowej reformy ONZ. Postulat ten pozostał niezrealizowany, mimo że w latach 2007–2008 ponownie podjęto ostrożne międzynarodowe konsultacje.

Warto w tym miejscu podkreślić, że w nauce niemieckiej krytycznie ocenia się zabiegi rządów federalnych po 1990 r. w sprawie stałego członkostwa w Radzie Bezpieczeństwa ONZ. Przyniosły one w XXI w. niewielkie korzyści polityczne, a naraziły Niemcy na liczne porażki dyplomatyczne, w tym również partnera z UE i sojusznika w NATO – Włoch. Rząd CDU/CSU/FDP podtrzymał formalnie w umowie koalicyjnej z października 2009 r. starania o członkostwo, ale koncentrując się w jesieni 2010 r. na zabiegach o niestałe miejsce w Radzie Bezpieczeństwa. 12 października 2010 r. w decydującej rozgrywce na forum Zgromadzenia Ogólnego ONZ pokonał w głosowaniu Kanadę i w latach 2011–2012 Niemcy będą reprezentowały państwa uprzemysłowione Zachodu. W tym czasie dla rządu CDU/CSU/FDP najważniejszymi problemami w działalności na forum ONZ będzie przede wszystkim:

- dążenie do ożywienia dyskusji na temat przyspieszenia i pogłębienia reformy Rady Bezpieczeństwa ONZ,
- wspieranie działań na rzecz wzmocnienia misji pokojowych ONZ, zwłaszcza o ich poszerzenie o policjantów i ekspertów służb cywilnych,
- zwiększenie zaangażowania państw członkowskich przy wypracowaniu i przyjęciu nowej konwencji klimatycznej od 2013 r.,
- zwiększenie roli UE w ONZ po rozpoczęciu działalności Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych²².

Niemcy, ze względu na interesy polityczne, starają się wykorzystać działalność ONZ do umocnienia swojej roli jako gracza globalnego. Służą do tego między innymi systematyczne zabiegi o status stałego i niestałego członka Rady Bezpieczeństwa ONZ.

²² Zob. szerzej: M. Mueller-Hennig, *Deutschland im VN-Sicherheitsrat. Zwischen Krisenmanagement und Strukturreform*, [w:] *Politikanalyse der Friedrich Ebert Stiftung*, Bonn 2010.

Pozycja Niemiec w gospodarce światowej

Istotnym czynnikiem wpływającym na aktywną międzynarodową rolę Niemiec jest ich silna pozycja w międzynarodowym podziale pracy. Wynika to, z jednej strony, z ogromnego potencjału gospodarczego, a z drugiej z rozbudowanej infrastruktury wsparcia handlu zagranicznego oraz regionalnych i globalnych inwestycji niemieckich.

Niemcy zajmują trzecie miejsce w światowym produkcie brutto (PKB w wysokości 3 316 143 mld dolarów), po USA (13 807 550 mld), Japonii (4 280 361 mld) i nieznacznie przed Chinami (3 205 507 mld). Utrzymują taką pozycję nawet przy wahaniami wzrostu gospodarczego – od 0,8% w 2005 r. do 3,0% w 2006 r., 2,5% w 2007 r., 1,3% w 2008 r. – oraz znacznym spadku prognoz na okres światowego kryzysu finansowo-gospodarczego (do 6,0% w 2009 r.). W 2010 r. nastąpiło stopniowe ożywienie gospodarcze, które przyniosło przez dziesięć miesięcy 2010 r. wzrost PKB do 3,7%. Na 2011 r. eksperci przewidują wzrost PKB w granicach 2%.

Ponadto w omawianym okresie Niemcy utrzymały drugą, po USA, pozycję w ogólnym bilansie handlu światowego. Natomiast do 2008 r. utrzymały pozycję lidera światowego eksportu, którą utraciły nieznacznie dopiero w połowie 2009 r. na rzecz Chin. W 2008 r. Niemcy wyeksportowały towary o wartości 992,7 mld euro, a importowały za 814,5 mld euro. Przyniosło to w rezultacie dodatnie saldo w handlu zagranicznym – 178,2 mld euro (2008 r., w 2007 r. wynosiło 195,3 mld euro). Ogólny bilans płatniczy Niemiec w 2008 r. (z uwzględnieniem wartości dodatniego salda w handlu zagranicznym – 178,2 mld euro, płatności i kapitału zagranicznego – 39,7 mld euro, oraz po odliczeniu wartości bieżących świadczeń – 30,2 mld euro i obsługi handlu zagranicznego) wyniósł ze względu na spadek eksportu – 162,2 mld euro. W 2007 r. aktywne saldo bilansu płatniczego wyniosło 180,8 mld euro. Następował też systematyczny wzrost wartości bezpośrednich inwestycji za granicą: z 541 861 (w 2000 r.) do 997 459 (w 2005 r.) oraz 1 235 989 (w 2007 r.) mld dolarów. Dla porównania, USA przy mniejszym udziale skumulowanych inwestycji zagranicznych w Niemczech, przeznaczyły 629,711 mld dolarów (w 2007 r.)²³.

W systemie zagranicznego wsparcia gospodarki niemieckiej wyróżnia się trzy filary – 1) zagraniczne przedstawicielstwa (ambasady i konsulaty), 2) Izby Handlu Zagranicznego oraz przedstawicielstwa delegatów i reprezentantów gospodarki niemieckiej oraz 3) Towarzystwo Handlu i Inwestycji Zagranicznych, które tworzą w ważniejszych centrach gospodarczych świata tzw. centra niemieckie (Dehli, Dżakarta, Meksyk – miasto, Pekin, Szanghaj, Singapur oraz planowane: Moskwa i Dubaj). Na terenie Niemiec, zarówno na szczeblu federacji, jak i poszczególnych krajów związkowych, działają między innymi federacje, towarzy-

²³ *Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland 2010; Statistisches Bundesamt, Wiesbaden 2010, s. 478–490.*

stwa i stowarzyszenia współpracujące z Afryką, Ameryką Łacińską, Australią i Nową Zelandią, Europą Środkowo-Wschodnią, Bliskim i Środkowym Wschodem. Do najważniejszych instrumentów stymulowania handlu i inwestycji zagranicznych należą: 1) udział federacji w targach zagranicznych, 2) gwarancje eksportowe, 3) gwarancje inwestycyjne federacji oraz 4) bilateralne umowy o wsparciu i ochronie handlu i inwestycji z poszczególnymi państwami. Silną pozycję handlu zagranicznego w gospodarce Niemiec w latach 2002–2009 przedstawia tabela 1.

Tabela 1. Rozwój handlu zagranicznego Niemiec w latach 2002–2009 (w mld euro)

Rok	Import	Eksport	Bilans
2002	518 532	651 320	132 788
2003	534 534	664 455	129 921
2004	575 448	731 544	156 096
2005	628 087	786 266	158 179
2006	733 994	893 042	159 048
2007	769 887	965 236	195 348
2008	805 842	984 140	178 297
2009	673 963	808 155	134 193

Źródło: Statistisches Bundesamt Deutschland (2009), www.destatis.de.

Niemcy mają więc bardzo rozbudowaną infrastrukturę wsparcia i koordynacji handlu zagranicznego, na różnych szczeblach – i w kraju, i za granicą. Wpływa to korzystnie na systematyczny wzrost wymiany handlowej z zagranicą. Niemcy mają korzystny bilans wymiany handlowej według struktury towarów, co doprowadziło do uzyskania dodatniego bilansu handlowego, który w 2008 r. wyniósł 176,3 mld euro. Ze względu na negatywne skutki światowego kryzysu finansowego, w 2009 r. saldo handlowe Niemiec wyniosło 134,1 mld euro. Z określonym wzrostem można liczyć ze względu na ożywienie gospodarcze, prognozowane od roku 2010 i lat następnych.

W zakresie importu decydujące znaczenie mają 27 kraje członkowskie UE. W latach 2005–2008 następował znaczny wzrost importu, osiągając w 2008 r. wartość 478 050 mld euro, z czego największa część pochodziła z największych krajów członkowskich Europy Zachodniej i Południowej. Ponadto znaczny wzrost odnotowały kraje BRIC, zwłaszcza Chiny, z których import niemiecki zwiększył się w latach 2005–2008 o 18,5 mld euro. Decydujące znaczenie dla międzynarodowej pozycji gospodarczej Niemiec miała jednak ich rola jako pierwszoplanowego eksportera. Przez szereg lat Niemcy zajmowały pozycję największego eksportera światowego, utraciły ją dopiero w 2010 r. na rzecz Chin. W eksporcie niemieckim w 2008 r. pierwszoplanowe miejsce zajmowały także kraje UE, z obrotami wartości 632 mld euro.

Inne priorytety Niemiec, to eksport do krajów NAFTA i BRIC, o wartości ok. 84–83 mld euro, z czego na USA przypada ok. 71 mld euro, a Chiny ok. 34 mld

euro. Wartość eksportu niemieckiego do Rosji w tym samym okresie wynosiła ok. 32 mld euro (dla porównania: do Polski więcej, bo ok. 40 mld euro). W eksporcie niemieckim decydującą rolę odgrywały w 2008 r. kolejno: cała Europa – 746 595,4 mld euro, Azja – 117 157, Ameryka (Północna, Środkowa i Południowa) – 101 951,8, Afryka – 19 700,3 oraz Australia i Oceania – 7 615,6 mld euro. W 2008 r. Niemcy wykazały także dodatnie, skumulowane saldo handlowe, podobnie jak wszystkie wysoko rozwinięte kraje (poza Holandią), czyli 6,4 mld euro. Kraje EFTA wykazały saldo w wysokości 6,7 mld euro, ASEAN – 3,6 mld, BRIC – 26,6 mld (w tym same Chiny 25,2 mld), a Japonia – 10,2 mld euro. Na ujemne saldo w handlu Niemiec z tymi regionami składało się wiele czynników, z których najważniejsze to wahające się ceny surowców energetycznych i innych towarów oraz liczne bariery i ograniczenia taryfowe oraz pozataryfowe. Wyżej wykazano już, że Niemcy generalnie posiadały pod koniec pierwszej dekady XXI w. dodatni bilans płatniczy. Jego ważnym elementem składowym były inwestycje zagraniczne w Niemczech i niemieckie poza granicami. Ich dotychczasowy bilans za rok 2006 i 2007 ilustruje tabela 2.

Tabela 2. Najważniejsze bezpośrednie i pośrednie zagraniczne inwestycje w Niemczech w roku 2006 i 2007, według poszczególnych krajów (w mln euro)

Rodzaj i lata	2006	2007	Francja	Wielka Brytania	Holandia	Belgia	Szwajcaria	USA	Japonia
Inwestycje przemysłowe	151064	151336	15017	14158	41500	2768	13569	17227	2978
Inwestycje ogółem	449996	458889	38510	42461	104598	8217	31885	49151	12088

Źródło: Statistischer Jahrbuch 2009 für die BRD, Wiesbaden 2009, s. 676.

Z tabeli 2 wynika, że Niemcy należą do krajów średnio atrakcyjnych dla inwestorów zagranicznych. W roku 2006 i 2007 wartość zagranicznych inwestycji w Niemczech wyniosła 449 i 459 mld euro. Głównymi inwestorami były europejskie kraje uprzemysłowione, w tym zwłaszcza kraje UE o największym potencjale. Z uprzemysłowionych krajów pozaeuropejskich, pierwszoplanową rolę odgrywały USA i Japonia. O wiele wyższa natomiast była wartość bezpośrednich i pośrednich inwestycji niemieckich za granicą. Przedstawia to szczegółowo tabela 3.

Z tabeli 3 wynika, że wartość niemieckich inwestycji zagranicznych wynosiła w roku 2006 i 2007 nieco ponad 821 i 879 mld euro. Zdecydowana większość przypadła na kraje wysoko uprzemysłowione – ok. 719,6 (2006) i 761,2 (2007). Inwestycje niemieckie były zlokalizowane głównie w Europie, w tym w największych krajach UE, a ponadto w Szwajcarii, Rosji, Norwegii i Turcji. Z obszarów pozaeuropejskich głównym miejscem lokalizacji inwestycji niemieckich jest Ameryka, w tym przede wszystkim USA. Z łącznej wartości inwestycji w Ameryce o wartości ok. 249 mld euro (2007), aż 209 mld euro przypada właśnie na Stany Zjednoczone. W tym samym roku inwestycje niemieckie w Azji wynosiły łącznie

ok. 54,4 mld euro (w tym Chiny 13 mld euro, a Japonia 9 mld euro). Natomiast w Afryce inwestycje niemieckie opiewały na niespełna 6 mld euro, z czego na RPA przypadło ponad 4 mld euro. Więcej niż w Afryce było inwestycji niemieckich w Australii i Polinezji – łączna ich wartość to ok. 9 mld euro (2007), głównie w Australii i Nowej Zelandii²⁴.

Tabela 3. Wartość pośrednich i bezpośrednich zagranicznych inwestycji niemieckich w roku 2006 i 2007 w ujęciu regionalnym (stan na koniec roku, w mln euro)

Kraje/kontynenty	2006	2007
Europa	507 942	571 395
Kraje UE ¹ , w tym:	452 693	503 019
Francja	40 203	43 703
Luksemburg	42 589	41 589
Holandia	40 803	42 570
Wielka Brytania	107 523	123 340
Inne kraje europejskie, w tym:	55 249	68 375
Norwegia	2 759	3 819
Rosja	11 670	16 997
Szwajcaria	21 313	29 827
Turcja	4 269	5 720
Afryka, w tym:	5 759	6 354
RPA	4 315	4 720
		6 354
Ameryka, w tym:	249 794	237 854
Argentyna	1 732	1 381
Brazylia	9 122	12 101
Kanada	8 290	8 793
Meksyk	6 004	5 491
USA	209 719	193 866
Azja, w tym:	49 329	54 475
Chiny	12 908	15 189
Honkong ²	3 295	3 660
Japonia	9 122	8 754
Korea Południowa	5 472	5 181
Malezja	2 428	2 644
Singapur	6 614	7 496
Australia i Polinezja	8 221	9 244
Ogółem	821 044	879 322
Wszystkie kraje uprzemysłowione	719 658	761 238

Legenda: ¹ 2006 = UE-25, 2007 = UE-27; ² od 1997 r. obszar autonomiczny w ramach Chin

Źródło: Statistischer Jahrbuch 2009 für die BRD, Wiesbaden 2009, s. 677.

Na marginesie należy zauważyć, że ogromne nadwyżki w niemieckim handlu zagranicznym stały się ważnym przedmiotem kontrowersji między Niemcami a Chinami – jako głównymi eksporterami z jednej, a USA jako głównym impor-

²⁴ E. Cziomer, *Polityka zagraniczna Niemiec w dobie nowych wyzwań globalizacji...*, s. 82 i nast.

terem światowym – z drugiej strony, na wspomnianym już wyżej szczycie G-20 w Seulu (11–12 listopada 2010 r.). Deficyt USA w wymianie handlowej z Niemcami w ostatnich latach wynosił: 2005 – 21,3, 2006 – 23,8, 2007 – 27,7, 2008 – 22,5, 2009 – 19,8 mld euro. Ze względu na utrzymujące się trudności gospodarcze USA, w tym duże zadłużenie zagraniczne oraz deficyt handlowy, Stany Zjednoczone zamierzały skłonić największych eksporterów w handlu światowym, w tym Niemcy, do podjęcia działań ograniczających nadwyżki w handlu zagranicznym do maksymalnej wysokości 4%, między innymi poprzez zwiększenie popytu wewnętrznego. Niemcy, Chiny, Brazylia i inne kraje członkowskie G-20 odrzuciły jednak tę propozycję. Widziano w niej bowiem ograniczenie podstawowej zasady utrzymywania konkurencji w handlu międzynarodowym²⁵. USA musiały się więc pogodzić z zaleceniem kompromisowym w ramach G-20, postulującym obowiązek wczesnego ostrzegania przed długofalową kumulacją nadmiernego salda dodatniego u określonych partnerów handlowych²⁶. Skrytykowały administrację Baracka Obamy, która ze względu na przegrane wybory parlamentarne do Kongresu USA w listopadzie 2010 r., sprzyjała nadmiernej emisji taniego dolara amerykańskiego, który może sprzyjać umocnieniu się tendencji do inflacji w gospodarce światowej²⁷. Niepowodzenia dotychczasowej strategii administracji B. Obamy przy przezwyciężaniu utrzymującej się recesji gospodarczej w USA, są bardzo krytycznie oceniane nawet przez opiniotwórcze kręgi ekspertów niemieckich²⁸.

Można zatem stwierdzić, że udział Niemiec w handlu i inwestycjach światowych stanowi pierwszoplanowy element ich aktywności i współpracy międzynarodowej. Jednak regularnie osiągane duże nadwyżki w handlu zagranicznym Niemiec, prowadzą do okresowych zadrażnień i kontrowersji z niektórymi partnerami handlowymi, w tym także z USA.

Polityka bezpieczeństwa i NATO

Zjednoczenie Niemiec w 1990 r., połączone z przewyciężeniem konfliktu Wschód–Zachód, zmieniło zasadniczo położenie geopolityczne kraju, gdyż w odróżnieniu od dawnej RFN – członka Sojuszu Atlantyckiego od 1955 r., nie istniało już żadne bezpośrednie zagrożenie militarne ze Wschodu. Dlatego po 1990 r. Niemcy opowiadały się zasadniczo za reformą i poszerzeniem NATO, nie rezygnując z utrzymywania bliskich stosunków z Rosją, którą traktowano ze względów politycznych i gospodarczych jako partnera strategicznego²⁹. Biorąc pod uwagę całokształt inte-

²⁵ A. Merkel, *Deutschland wünscht einen fairen Wettbewerb*, „Bulletin der Bundesregierung”, 18.11.2010, [www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Nachrichten/Bulletin/bulletin.html\(Pdf\)](http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Nachrichten/Bulletin/bulletin.html(Pdf)).

²⁶ M. Doeblner, *Worum es beim G – 20 Gipfel geht?*, „Die Zeit”, 11.11.2010.

²⁷ J. Braml, C. Schmucker, *USA nach der Wahl: Nicht die Politik sondern die amerikanische Notenbank ist künftig entscheidend*, „DGAP-Analysen” 2010, nr 9, s. 4–7.

²⁸ B. Gros, *The American Way of Scheitern*, „Die Zeit”, 13.11.2010.

²⁹ *Międzynarodowe implikacje partnerstwa strategicznego Niemcy–Rosja w XXI wieku*, [w:] *Zrozumieć współczesność. Księga pamiątkowa w 75. rocznicę urodzin prof. Hieronima Kubiaka*, red. G. Babiński, M. Kapiśzewska, Kraków 2009, s. 240–249.

resów bezpieczeństwa transatlantyckiego Niemiec w ramach NATO, w pierwszej dekadzie XXI w. można następująco określić ich priorytety:

- a) doskonalenie misji stabilizacyjnych NATO w Afganistanie i Kosowie,
- b) określenie relacji NATO z innymi dużymi organizacjami międzynarodowymi, zwłaszcza z ONZ i UE,
- c) współpraca NATO z Rosją, wraz z wszelkimi wynikającymi stąd implikacjami polityczno-strategicznymi³⁰.

Po przejściu władzy przez rząd CDU/CSU/FDP w jesieni 2009 r. w odniesieniu do pkt. b i c nie doszło do poważniejszych zmian, a polityka bezpieczeństwa Niemiec odznaczała się zasadniczo kontynuacją działań Wielkiej Koalicji CDU/CSU/SPD z lat 2005–2009. Oddziały Bundeswehry nadal brały udział w operacjach wojskowych NATO, z których najważniejsze, to:

- udział w operacji ISAF w Afganistanie (43 państwa, 3.500 żołnierzy i oficerów niemieckich),
- misja stabilizacyjna KFOR w Kosowie (32 państwa oraz 12.300 żołnierzy); Niemcy sprawowały od 1999 r. dowództwo na strefą Pizren, wystawiając zarazem największy kontyngent (2 100 żołnierzy),
- udział od 2001 r. w patrolowaniu Morza Śródziemnego (operacja „Active Endeavour”) przez fregatę lub okręt podwodny,
- szkolenie od 2004 r. poza obszarem Iraku ok. 175 żołnierzy (misja Irak NTM-I), udział od 2008 r. fregaty „Bremen” (ok. 240 marynarzy; wcześniej „Nadrenia Palatynat) w operacji morskiej „Ocean Shield”, w zwalczaniu piractwa w krajach tzw. Rogu Afryki, a po kolejnym przedłużeniu – do końca 2010 r.

Od początku 2009 r. stopniowo coraz bardziej komplikowała się sytuacja niemieckiego kontyngentu wojskowego ISAF w Kunduzie. Relatywnie spokojna do tychczas północna prowincja w Afganistanie, coraz częściej stała się bowiem przedmiotem bezpośrednich ataków talibów. Wymagała więc od oddziałów niemieckich większego zaangażowania w bezpośrednie działania zbrojne, które z tego powodu coraz mniej czasu mogły poświęcać budowie dróg, szkół i innym przedsięwzięciom na rzecz afgańskiej ludności cywilnej.

Kontyngent niemiecki dodatkowo został skrytykowany przez oddziały sojusznicze ISAF z południa Afganistanu, gdyż w wielu wypadkach Niemcy odmawiali im wsparcia w toczącej się tam od dłuższego czasu walce z talibami. Politycy i dowódcy niemieccy starali się bowiem akcentować cywilno-wojskowy charakter operacji ISAF w prowincji Kunduz, podkreślając większą efektywność własnej strategii na rzecz stabilizacji w Afganistanie. Przełomowym momentem było unieruchomienie przez talibów 4 września 2009 r. pod Kunduzem konwoju ISAF z dwoma cysternami benzyny, które służyły potem jako źródło zaopatrzenia dla znajdujących się w pobliżu cywilów afgańskich. Dowódca niemiecki płk Georg Klein bez koniecznego i wnikliwego w takiej sytuacji rozpoznania, potraktował tę sytuację jako bezpośrednie zagrożenie dla stacjonujących w pobliżu oddziałów

³⁰ E. Cziomer, *Polityka zagraniczna Niemiec w dobie nowych wyzwań globalizacji...*, s. 172 i nast.

niemieckich, wzywając dodatkowo na pomoc amerykańskie bombowce. W wyniku bombardowań zginęły 142 osoby, głównie cywile, w tym wiele kobiet i dzieci. W dodatku dowódcy wojskowi i urzędnicy ministerstwa obrony nie poinformowali dokładnie ówczesnego ministra obrony Franza Josefa Junga o przebiegu zdarzenia. Jung utrzymywał bowiem przez kilka tygodni, że ofiarami nalotu byli prawie wyłącznie talibowie, odrzucając wstępne oceny dowództwa ISAF (wskazujące na błędną ocenę sytuacji przez dowództwo Bundeswehry), oraz ignorując protesty rodzin ofiar i starszyny afgańskiej. Jego następca, von Guttenberg, początkowo przyjął wersję wydarzeń Junga, ale niebawem się od niej zdystansował – po uzyskaniu nowych informacji. Doprowadził ponadto do dymisji szefa sztabu generalnego i wiceministra obrony, którzy świadomie wprowadzili w błąd przełożonych. Minister Jung za brak wystarczającego nadzoru cywilnego nad Bundeswehrą i niedostarczenie w porę obiektywnych informacji kanclerz Merkel i rządowi federalnemu oraz narażenie na szwank międzynarodowego autorytetu Niemiec, musiał ustąpić ze stanowiska ministra obrony, podał się także do dymisji po wyborach do Bundestagu w jesieni 2009 r. będąc już wybranym na ministra pracy i spraw społecznych w rządzie CDU/CSU/FDP. Bundestag utworzył bowiem wówczas specjalną komisję dochodzeniową, która miała szczegółowo wyjaśnić sprawę. Podczas jej prac wykazano wiele nieprawidłowości w funkcjonowaniu oddziałów Bundeswehry w Afganistanie. Prokuratura wojskowa umorzyła postępowanie karne przeciw byłemu ministrowi, ale rząd federalny musiał przeznaczyć ponad 3 mln euro na wypłatę odszkodowań dla ofiar afgańskich.

Przedstawione wyżej skrótowo wydarzenie miało określone następstwa dla polityki bezpieczeństwa Niemiec. Do tej pory bowiem większość polityków i media niemieckie sugerowały, że misja Bundeswehry ISAF w Afganistanie ogranicza się niemal wyłącznie do prowadzenia działań stabilizacyjnych. Nagłośnione w mediach zajście z 4 września 2009 r. dowodziło, że jest wręcz odwrotnie, że dochodzi do przekształcenia działań stabilizacyjnych w wojnę domową z użyciem siły militarnej. W dodatku używa się broni nie tylko wobec zwalczanych talibów, ale coraz częściej ofiarami są także osoby cywilne, których formalnie chronią postanowienia konwencji haskiej z 1907 r. o zasadach prowadzenia wojny lądowej. Wydarzenia powyższe wzmogły też opór ludności cywilnej wobec oddziałów ISAF w Afganistanie. Akcja w Afganistanie nie znalazła także poparcia niemieckiej opinii publicznej. Rząd federalny musiał przejąć odpowiedzialność za powstałe straty ludzkie i materialne, zobowiązując się do wypłaty stosownych odszkodowań dla rodzin zabitych Afgańczyków.

Coraz trudniejsze stało się też udzielenie kolejnego poparcia Bundestagu dla przedłużenia misji w Afganistanie (które musiało zostać podjęte w lutym 2010 r.). Sprawa ta, między innymi, na początku listopada 2009 r. stała się przedmiotem wizyty kanclerz Merkel w Waszyngtonie. Obok rozmów z prezydentem Obamą, wygłosiła ona także przemówienie przed obiema izbami Kongresu. Poparła zabiegi prezydenta Obamy, mające na celu wzmocnienie oddziałów ISAF (choć nie wy-

kluczono potencjalnej strategicznej klęski oddziałów USA i ISAF). Barack Obama oczekiwał od Niemiec większego zaangażowania w Afganistanie – nie chodziło mu jednak o krytycznie oceniane w RFN zwiększenie kontyngentu wojskowego ISAF, ale mocniejsze zaangażowanie w pomoc finansową i materialną przy odbudowie kraju.

USA konsekwentnie zabiegały o zwiększenie udziału osobowego i finansowego sojuszników w misjach stabilizacyjnych NATO. Pomimo kryzysu finansowo-gospodarczego, silniejsze zaangażowanie w Afganistanie miało być testem wiarygodności Niemiec w Afganistanie. W tym celu prezydent Obama pod koniec 2009 r. zaferował zwiększenie kontyngentu USA w Afganistanie o 30 tys. żołnierzy, oczekując podobnych deklaracji od pozostałych sojuszników, w tym Niemiec. USA nie chciały bowiem nadal nosić ciężaru jednostronnej odpowiedzialności za utrzymanie bezpieczeństwa. Innymi słowy, w odróżnieniu od administracji poprzednika, George'a Busha jr., ekipa prezydenta Obamy nie preferowała już tworzenia „koalicji chętnych” (Irak 2003), większe znaczenie przypisując swego rodzaju „koalicji zdolnych” [sformułowanie moje – EC], jak to jest obecnie w Afganistanie, czyli sojuszników zdolnych do podejmowania działań stabilizacyjnych w formie operacji wojskowych, ale tym samym zobowiązanych do systematycznego ponoszenia kosztów i innych świadczeń. Wiązało się to także z gotowością do ponoszenia większej odpowiedzialności, wspólnie z USA, przy podejmowaniu konkretnych decyzji.

Opinię na temat tej tendencji w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa USA pod koniec pierwszej dekady XXI w. potwierdza Daniel S. Hamilton, dyrektor Centrum Stosunków Transatlantyckich na Uniwersytecie Johna Hopkinsa w Waszyngtonie, powołując się na wypowiedź wiceprezydenta Joe Bidena z 2009 r., który na temat zaangażowania USA w kształtowaniu bezpieczeństwa powiedział: „Ameryka będzie więcej czynić [w zakresie bezpieczeństwa międzynarodowego – EC] – to jest dobra wiadomość. Złą wiadomością jest to, iż Ameryka będzie się także więcej domagać od swoich partnerów”. Hamilton podkreślił też, że ze wszystkich przywódców głównych państw europejskich (N. Sarkozy, G. Brown i S. Berlusconi), pozycja polityczna A. Merkel uznana była za najbardziej stabilną i dlatego Obama spotkał się z nią w 2009 r. aż trzykrotnie, nie licząc szczytów NATO, G-8 i G-20 oraz klimatycznego ONZ w Kopenhadze.

Wskazywało to z jednej strony na duże oczekiwania USA pod adresem Niemiec, ale z drugiej spotkania powyższe wcale nie pozwoliły na rozwiązanie różnicy interesów między oboma krajami, chociażby w takich kwestiach, jak przyjęcie wspólnych stanowisk w rozwiązywaniu problemów światowego kryzysu finansowego czy podpisanie nowej konwencji klimatycznej ONZ do 2020 r. na szczycie w Kopenhadze³¹. Ważnym pytaniem dla wielu analityków niemieckich jest to, czy

³¹ Na marginesie warto zauważyć, że z opublikowanych pod koniec listopada 2010 r. przez portal internetowy WikiLeaks tajnych depech ambasady USA w Berlinie znajdują się niezbyt pochlebne opinie dyplomatów amerykańskich na temat czołowych polityków rządu CSU/CSU/FDP. Zob. *Wikileaks stellt die US-Diplomaten*

prezydent Obama odejście od wizji ogólnych do konkretnych decyzji, zarówno w polityce wewnętrznej, jak i zagranicznej? Będzie to miało również kluczowe znaczenie dla rozwiązania problemu Afganistanu. Pod koniec 2009 r. i na początku 2010 r. Obama odniósł pierwsze porażki w głosowaniach Kongresie, a w Senacie demokraci stracili większość głosów. Utrudni to akceptację reform wewnętrznych administracji Obamy, może też skomplikować jego politykę zagraniczną i bezpieczeństwa zewnętrznego. Tym bardziej więc sojusznicy europejscy USA, w tym także Niemcy, powinni starać się ustabilizować sytuację w Afganistanie.

Mimo negatywnego stanowiska niemieckiej opinii publicznej, rząd CDU/CSU/FDP został zmuszony – przez zasygnalizowany wyżej incydent zbrojny z 4 września 2009 r. – rozpocząć szeroką akcję informacyjną na temat misji stabilizacyjnej ISAF w Afganistanie. Z jednej strony miała ona utrzymać dobrze rozwijające się relacje z administracją B. Obamy, a z drugiej umacniać pozycję Niemiec w NATO. Nie ukrywano już wojskowego charakteru misji stabilizacyjnej, gdyż nowy minister obrony, Karl-Theodor zu von Guttenberg, określał ją mianem „akcji zbliżonej do działań wojennych”, a minister spraw zagranicznych Guido Westerwelle nazwał działania Bundeswehry w Afganistanie po prostu „konfliktem zbrojnym”. Już na początku grudnia 2009 r. wyznaczono doświadczonego dyplomata – Berndta Muetzelburga, specjalnego pełnomocnika rządu federalnego ds. Afganistanu i Pakistanu, do którego zadań należało między innymi utrzymywanie ścisłych kontaktów ze swoim amerykańskim odpowiednikiem – ambasadorem Richardem Holbrookeiem, strukturami NATO, oraz koordynowanie przygotowań Niemiec do konferencji na temat Afganistanu, zaplanowanej na 28 stycznia 2010 r. w Londynie.

Już w trakcie konferencji ministrów spraw zagranicznych NATO w Brukseli 4 grudnia 2009 r. minister Westerwelle potwierdził intensywne działania Niemiec na rzecz stabilizacji sytuacji w Afganistanie, postulując, aby podczas planowanej konferencji w sprawie Afganistanu, skupiono się bardziej na strategii wobec przyszłości Afganistanu, a nie na zwiększeniu liczby kontyngentów wojskowych przez poszczególnych sojuszników. Władze afgańskie, na czele z prezydentem Karzajem, winny przejąć większą odpowiedzialność za własny kraj. Deklarował również większe zaangażowanie i pomoc Niemiec, zwłaszcza w zakresie rozbudowy i modernizacji sił policyjnych.

Ze względu na trudną sytuację finansową sił policyjnych, rząd CDU/CSU/FDP pod koniec 2009 r. przekazał 13 mln euro na specjalny fundusz ONZ – LOTEA (Law and Order Trust Fund Afghanistan). Rocznie dysponuje on sumą ok. 200 mln dolarów, a jego największymi fundatorami są USA, Japonia i Komisja Europejska. Wkład Niemiec wyniósł w 2009 r. ok. 50,3 mln euro.

Niemiecką strategię wobec Afganistanu wypracował sztab ekspertów, wojskowych i dyplomatów z Urzędu Kanclerskiego, resortów spraw zagranicznych i obrony. Nazwano ją mianem „Przekazanie w odpowiedzialności” (*Uebergabe in*

Verantwortung). Po uwagach wszystkich zainteresowanych resortów i zatwierdzeniu przez rząd federalny 25 stycznia 2010 r., powstał obszerny dokument, pomyślany jako międzyresortowa podstawa prawna do przedłużenia mandatu Bundeswehry na kolejny rok (2010) oraz stanowisko Niemiec na konferencję w Londynie („Afganistan na drodze do «Przekazania w odpowiedzialności»”). Zasadnicze elementy i tezy powyższego dokumentu powtórzyła kanclerz Merkel 27 stycznia 2010 r. w Bundestagu, stwierdzając między innymi, że celem strategii rządu federalnego w odniesieniu do Afganistanu jest przejęcie większej odpowiedzialności przez Afgańczyków, udzielenie przez Niemcy Afganistanowi większej pomocy rozwojowej oraz w szkoleniu policji i wojska, jak również wzmocnienie niemieckiego kontyngentu ISAF. Na konferencji w sprawie Afganistanu w Londynie 29 stycznia 2010 r., rząd federalny reprezentował minister Westerwelle, który zadeklarował dodatkowy kontyngent wojskowy, liczący 500 żołnierzy. Nastąpiło to w lutym 2010 r. po wyrażeniu zgody przez Bundestag. Dodatkowo Niemcy zadeklarowały przyznanie na 2010 r. 50 mln euro w celu zorganizowania w Afganistanie wyborów parlamentarnych. Jako realistyczną datę etapowego wycofania się oddziałów Bundeswehry z Afganistanu, przyjmuje się przełom lat 2014/2015.

W oparciu o zasygnalizowane wyżej założenia strategii Niemiec wobec Afganistanu, wystąpienie kanclerz Merkel w Bundestagu w przeddzień konferencji londyńskiej, jej rozmowy z prezydentem Afganistanu Karzajem, jak też liczne wypowiedzi ministrów G. Westerwella i T. zu Guttenberga, można uznać, że rola i stanowisko rządu CDU/CSU/FDP miały istotny wpływ na wypracowanie dokumentu końcowego i wyniki konferencji w Londynie. Potwierdzał to również specjalny komunikat rządu federalnego z 29 stycznia 2010 r., w którym podkreślono między innymi najważniejsze osiągnięcia konferencji londyńskiej:

- uznanie przez rząd afgański zobowiązania, że przejmie pełną odpowiedzialność za bezpieczeństwo w kraju do 2014 r., umożliwiając tym samym całkowite wycofanie się wojsk ISAF z Afganistanu;
- Niemcy zdecydowały się na wysłanie dodatkowego kontyngentu wojskowego do Afganistanu w liczbie 500 żołnierzy i pozostawienie w rezerwie „strategicznej” dodatkowych 350 wyszkolonych żołnierzy do zadań specjalnych;
- Niemcy zwiększą również liczbę instruktorów do szkolenia policji afgańskiej, z dotychczasowych 123 do 200;
- przyspieszenie szkolenia afgańskich sił zbrojnych i policyjnych (przy silnym zaangażowaniu Niemiec);
- zintensyfikowanie odbudowy afgańskiej infrastruktury drogowej i budowy nowych szkół (Niemcy rocznie podwoją swój wkład na cel – do wartości 430 mln euro);
- poparcie Niemiec dla koncepcji „pojednania narodowego”, umożliwiającej rozmowy z umiarkowanymi talibami, zwłaszcza młodymi, którzy chcą zerwać z terroryzmem i wrócić do własnych domów. Niemcy poparły także jak najszybsze zwołanie tzw. Wielkiej Jurgi Pokoju, która w latach 2010–2014 ma czuwać nad procesem pojednania narodowego Afgańczyków i wesprzeć kwotą 10 mln euro rocznie.

Rząd CDU/CSU/FDP poparł 21 listopada 2010 r. „Nową koncepcję strategiczną NATO”. W końcowej fazie dyskusji nad powyższą koncepcją, kanclerz Merkel spotkała się w Deauville z prezydentem Francji N. Sarkozym i prezydentem Rosji D. Miedwiediewem. Szczególnie mocno wówczas opowiedziała się za dalszym zacieśnieniem współpracy NATO i Rosji. Prezydent Miedwiediew przyjął wówczas zaproszenie do udziału na szczyt NATO w Lizbonie, planowany na koniec listopada 2010 r.³² Eksperti niemieccy ocenili pozytywnie gotowość NATO do zacieśnienia współpracy z Rosją w zwalczaniu terroryzmu międzynarodowego oraz potencjalną współpracę przy konstruowaniu tarczy antyrakietowej w Europie³³. Natomiast sceptycznie przyjęli propozycje dalszego zaangażowania NATO poza jego obszarem, zwłaszcza w odniesieniu do ewentualnej kontroli oraz zabezpieczenia układu sił między Izraelem a Palestyną³⁴.

W 2010 r. Niemcy przyjęły także program zniesienia obowiązku powszechnej służby wojskowej, wprowadzając w to miejsce armię zawodową. Wzbudziło to wiele kontrowersji, ale rząd CDU/CSU/FDP zmierza nie tylko do zmniejszenia stanu liczebnego Bundeswehry do ok. 185 tys., ale i do stopniowego odrobienia dystansu w zakresie modernizacji armii, który dzieli ją od poziomu chociażby armii brytyjskiej czy francuskiej.

Niemcy wobec integracji europejskiej oraz zwiększenia międzynarodowej roli UE

Rząd CDU/CSU/ FDP, nawiązując do swoich poprzedników, zasadniczo kontynuuje, wprowadzoną traktatem z Maastricht w 1993 r., strategię systematycznego działania na rzecz umocnienia międzynarodowej roli Unii Europejskiej, która umożliwiała także wzmocnienie pozycji Niemiec w zreformowanej UE. Na przełomie pierwszej i drugiej dekady XXI w. rządy – początkowo Wielkiej Koalicji, a od jesieni 2009 r. – koalicji chadecko-liberalnej – zamierzały, mimo trudności wewnętrznych i oczekiwania na werdykt Federalnego Trybunału Konstytucyjnego (na temat zgodności Traktatu reformującego z ustawą zasadniczą Niemiec z 2008/2009), do szybkiego ratyfikowania i wdrożenia Traktatu lizbońskiego. Oczekiwania wobec wejścia w życie tego traktatu były następujące³⁵:

– wzmocnienie roli Parlamentu Europejskiego jako legislatywy w stosunku do Rady Ministrów, reprezentującej państwa członkowskie,

³² *Erklärung für das Gipfeltreffen Frankreich-Deutschland-Russland vom 18 bis 19 Oktober 2010 in Deauville*, www.bundestkanzlerin.de/nn_683594/Content/DE/Pressemitteilungen/BPA/2010/10/2010-10-19-pm-d.

³³ *Ende des Gipfeltreffens*, „Die Tageszeitung”, 21.11.2010.

³⁴ F. Dane, L. Haensel, *NATO in Nahost? Die Diskussion um die Rolle der NATO zur Absicherung eines israelisch-palaestinensichen Abkommens*, [w:] *Auslandsinformation der Konrad Adenauer Stiftung*, nr 11, Berlin 2010, s. 40–51.

³⁵ E. Cziomer, *Polityka zagraniczna Niemiec w dobie wyzwań globalizacji...*, s. 187–206.

- współdziałanie parlamentów narodowych członków w celu powstrzymania dyrektyw i rozporządzeń Komisji Europejskiej,
- lepsze rozgraniczenie kompetencji organów unijnych, federacji oraz krajów związkowych Niemczech,
- powołanie do życia prezydenta Rady Europejskiej oraz wysokiego przedstawiciela ds. polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, którzy efektywniej będą koordynować zakresy swoich działań, w tym stosunków zewnętrznych UE, przez tworzenie placówek dyplomatycznych,
- od 2014 r. podejmowanie decyzji większością głosów i wydłużenie niektórych rodzajów głosowań do 2017 r.,
- wprowadzenie w Radzie Ministrów większości głosowań w formie większości kwalifikowanej (55% głosów z udziałem co najmniej 65% większości ludności państw członkowskich),
- połączenie niektórych zakresów polityki unijnej, np. zwalczanie terroryzmu i zorganizowanej przestępczości, względnie klimatu i energii,
- wprowadzenie po raz pierwszy w ustawodawstwie unijnym uregulowań umożliwiających wystąpienie państwa członkowskiego z UE.

Równoległe do powyższych oczekiwań, Niemcy usilnie zabiegały o wzmocnienie swojej pozycji w łonie instytucji unijnych. Poniżej zostaną omówione najważniejsze założenia polityki niemieckiej w tym zakresie.

Niemiecka strategia personalna w UE jest realizowana bezpośrednio przez Urząd Kanclerski i osobiście kanclerz Merkel, która traktuje politykę europejską jako sprawę niepodlegającą dyskusji i osobiście jej podporządkowaną (*Chefsache*). Wykorzystuje w tej sprawie zarówno silną pozycję Niemiec w UE, bezpośrednio kontakty z najważniejszymi politykami z Brukseli, zwłaszcza z przewodniczącym Komisji Europejskiej oraz, po wejściu w życie traktatu lizbońskiego, prezydentem Rady Europejskiej Hermanem Van Rompuyem oraz wysokim przedstawicielem ds. polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Catherine Ashton. Pierwszoplanową sprawą do rozwiązania jest obsadzenie stanowiska szefa Centralnego Banku Europejskiego we Frankfurcie nad Menem. Jest to sprawa prestiżowa, uzgodniona jeszcze za czasów kanclerza H. Kohla, kiedy w wyniku ustaleń francusko-niemieckich pierwszym szefem CBE został Holender Wim Duisenberg, po nim zaś Francuz Jean-Claude Trichet. Po upływie jego kadencji w jesieni 2011 r. stanowisko winien przejąć Niemiec, prezes Niemieckiego Banku Emisyjnego Axel Weber, mający odpowiednie doświadczenie zawodowe i europejskie. Sekretarzem generalnym Rady Ministrów UE został Uwe Corsepius protegowany kanclerz Merkel. Urząd Kanclerski w uzgodnieniu z MSZ wytypował także kilku doświadczonych dyplomatów niemieckich do kluczowych stanowisk administracyjnych w Komisji i Radzie Europejskiej.

Niezwykle ważną rolę w kształtowaniu zagranicznej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa UE będzie odgrywała w przyszłości Europejska Służba Działań Zewnętrznych. Do tej pory nie zakończono jeszcze ani rekrutacji, ani też nie ustalono ostatecznie zasad i kryteriów doboru kandydatów. Prace zostaną praw-

dopodobnie zakończone pod koniec kwietnia 2010 r., a sam nabór kadr dyplomatycznych może się wydłużyć nawet do dwóch lat. Do obsadzenia będzie łącznie ok. 7 tys. stanowisk, z czego dwie trzecie to specjaliści i urzędnicy instytucji unijnych w Brukseli, a jedna trzecia z poszczególnych krajów członkowskich. Niemcy włożyły dużo wysiłku w ustalenie kryteriów doboru kandydatów. Przeworsowano zasadę indywidualnego doboru kandydatów w oparciu o doświadczenia w zakresie służby dyplomatycznej. Odrzucono natomiast zasadę dokonywania naboru w oparciu o kryteria narodowo-państwowe. Przyjęta zasada naboru w oparciu o wiedzę i doświadczenie zawodowe będzie bardzo korzystna dla starych krajów członkowskich, które dysponują dyplomatami średniego pokolenia, mającymi doświadczenie w służbie dyplomatycznej zarówno w krajach członkowskich, jak i organizacjach międzynarodowych, w tym również UE, NATO i ONZ. Decydujące znaczenie przy wyborze będzie miała komisja kwalifikacyjna, składająca się z przedstawicieli głównych instytucji i organów UE, zwłaszcza Komisji, Rady Ministrów oraz Parlamentu Europejskiego, oraz najbliższych współpracowników przewodniczącej C. Ashton. Wśród kandydatów na stanowisko sekretarza generalnego wymienia się doradcę ds. polityki zagranicznej kanclerz Merkel ds. europejskich – Christoha Heusgena, który pracował w niemieckim MSZ oraz w najbliższym otoczeniu J. Solany, a od 2005 r. w Urzędzie Kanclerskim.

Można więc założyć, że przez wytypowanie dyplomatów z dobrym doświadczeniem i przygotowaniem zawodowym, Niemcy będą chciały odegrać znaczącą rolę w kształtowaniu służby zagranicznej oraz polityki zagranicznej i bezpieczeństwa UE. Na marginesie dyskusji wokół obsady stanowisk, odżyła również sprawa statusu i roli języka niemieckiego w UE. We wspomnianej wyżej umowie koalicyjnej CDU/CSU i FDP z 26 października 2009 r. stwierdzono między innymi:

Opowiadamy się za znacznym wzmocnieniem i równouprawnieniem używania języka niemieckiego jako roboczego w instytucjach europejskich, który winien być zastosowany zarówno w praktycznym tłumaczeniu, jak też do przygotowania przetłumaczonych dokumentów.

Zbliżone sformułowanie zawierała także umowa koalicyjna rządu Wielkiej Koalicji CDU/CSU/SPD z 11 listopada 2005 r. Argumentacja niemiecka od lat jest następująca:

- język niemiecki jest najczęściej używanym językiem ojczystym w Europie (ok. 100 mln mieszkańców Europy),
- jest on zarazem, po języku angielskim, najczęściej używanym językiem obcym w Europie (angielski, niemiecki, francuski, po nich dopiero rosyjski i hiszpański),
- w siedmiu krajach niemiecki jest językiem urzędowym: Niemcy, Austria, Szwajcaria, Luksemburg, Belgia, Włochy – Tyrol Południowy), w kilku innych językiem mniejszości niemieckiej,
- ze względu na położenie geograficzne, język niemiecki spełnia w Europie ważną funkcję łącznika między Wschodem a Zachodem oraz Północą i Południem,

– w języku niemieckim w samej RFN wydaje się rocznie ok. 700 tys. nowych tytułów książek (12% rynku światowego), czasopism, dzieł muzycznych i innych.

Postulat powyższy poparły zarówno Bundestag i Bundesrat, jak i niektóre kraje związkowe RFN, a także Austria. W UE natomiast w języku niemieckim nieznacznie więcej, niż w pozostałych 21 językach roboczych, tłumaczono dokumenty robocze UE. Postulat Niemiec nie był realizowany zarówno ze względów finansowych, jak i utrzymującej się dominacji języka francuskiego i angielskiego. Problem powyższy podnieśli wspólnie w marcu 2010 r. na konferencji prasowej w Wiedniu ministrowie Niemiec i Austrii. G. Westerwelle postulował nawet, by wymogiem znajomości języka niemieckiego objąć także kandydatów na ambasadorów UE. Nie wydaje się jednak, aby postulat ten zyskał uznanie pozostałych państw członkowskich.

Warto tu zaznaczyć, że nauka języka niemieckiego poza granicami Niemiec jest od lat skoordynowana. Odbywa się to w ramach tzw. zagranicznej polityki kulturalnej i oświatowej (*Auswaertige Kultur- und Bildungspolitik*). Wspieranie nauki języka niemieckiego za granicą odbywa się za pośrednictwem takich instytucji i organizacji, jak: Instytut Goethego, Niemiecka Służba Wymiany Akademickiej (DAAD), Centrale Kształcenia Zagranicznego, Instytut Stosunków Zagranicznych, wymiany pedagogiczne czy niemiecka stacja nadawcza – Deutsche Welle. Rocznie na powyższe cele wydaje się ok. 300 mln euro, a głównymi adresatami wsparcia ze strony Niemiec są: szkoły niemieckie za granicą, szkoły wyższe oraz kształcenie języka niemieckiego dla dorosłych. Mimo powyższych wysiłków, obserwuje się spadek nauki języka niemieckiego w skali światowej. W 2005 r. języka niemieckiego uczyło się 17 mln osób, a w roku szkolnym 2009/2010 nastąpił spadek do 14,45 mln uczących się tego języka. Najwięcej uczą się go dzieci i młodzież w szkołach podstawowych i średnich – 12,8 mln, oraz studenci – 1,45 mln. Naukę w Instytutach Goethego w skali świata pobiera 186 tys. cudzoziemców. W roku szkolnym 2009/2010 najwięcej osób uczyło się języka niemieckiego kolejno: w Polsce – ok. 2,35 mln, Rosji – ok. 1,612 mln i Francji – 1,037 mln. W ujęciu procentowym, na kraje „starej” UE przypadało 47%, a na kraje Europy Środkowo-Wschodniej – 30% wszystkich cudzoziemców uczących się języka niemieckiego. Mimo więc znacznych wysiłków rządu federalnego, mających na celu podniesienie rangi języka niemieckiego w UE, w pierwszej dekadzie XXI w. nie odniesiono zasadniczych sukcesów. Zmniejsza się także nauka języka niemieckiego jako obcego w skali całego świata.

Rola Niemiec w stabilizacji strefy euro

Na przełomie roku 2009/2010 wydawało się, że pojawiły się sygnały stopniowego przewyciężenia światowego kryzysu finansowego przez kraje UE. Równocześnie jednak od początku 2010 r. widać było coraz wyraźniej, że Grecja – członek UE na-

leżący do strefy euro od 2002 r. – znajduje się na skraju bankructwa. Jej zadłużenie wobec wierzycieli zagranicznych wyniosło bowiem ok. 300 mld euro. Sytuację pogarszał fakt, że do końca maja 2010 r. greckie płatności z tytułu spłaty rat zadłużenia oraz ich oprocentowania wynoszą ok. 25 mld euro. Były one wynikiem zarówno wszechobecnej korupcji, jak i utrzymywania znacznych przywilejów dla świata pracy przez wszystkie rządy greckie. Grecja miała słabe wyniki w gospodarce, wykazywała także głęboki deficyt w handlu zagranicznym. Przykładowo, w 2008 r. eksportowała towary o wartości zaledwie 29 mld euro, a import wyniósł aż 94 mld euro. Są ponadto poważne podejrzenia o systematyczne, wieloletnie fałszowanie statystyk gospodarczych w Grecji, przekazywanych Komisji Europejskiej. Wszelkie próby wprowadzenia oszczędności wewnętrznych przez nowy socjalistyczny rząd Jeoriosa Andreasa Papandreu, spotykały się z ostrymi protestami różnych grup społecznych. Negatywną rolę w greckim kryzysie finansowym odegrali też spekulanci na rynkach walutowych, w tym również najbardziej znane agencje ratingowe, np. Moody's Investors Service, Standard & Poor's oraz Fitch Ratings, które publikowały nieprawdziwe informacje na temat stanu finansów i gospodarki. Utrudniało to Grecji uzyskanie pożyczek z banków prywatnych na bardziej korzystnych warunkach. W tej sytuacji rząd grecki szukał pomocy w Brukseli i najsilniejszych państwach strefy euro. Bankructwo Grecji mogłoby bowiem mieć poważne konsekwencje dla całej strefy euro³⁶. Specjaliści współpracujący z rządem federalnym rozpatrywali w lutym 2010 r. następujące scenariusze kryzysu finansowego w Grecji:

- a) skreślenie zadłużenia Grecji przez wierzycieli lub przejęcia go przez kraje członkowskie strefy euro, względnie całej UE. Opcja powyższa jest nierealistyczna ani w odniesieniu do wierzycieli, ani członków UE, w tym państw strefy euro, gdyż nie istnieją niezbędne uregulowania prawne;
- b) udzielenie kredytów Grecji przez państwa UE, zwłaszcza strefy euro, co byłoby bardzo trudne ze względu na zróżnicowany stan finansów poszczególnych krajów. Istnieje też podejrzenie, że Portugalia, Irlandia, Hiszpania a nawet Włochy mogą się znaleźć w zbliżonej sytuacji do Grecji;
- c) udzielenie Grecji ścisłych międzynarodowych gwarancji bez udzielenia kredytu. Wariant powyższy byłby o tyle ryzykowny, że w przeszłości rządy greckie albo nie wywiązywały się z przyjętych zobowiązań międzynarodowych, albo nie były w stanie przeforsować i zrealizować zapowiedzianych oszczędności i reform wewnętrznych. Po siedmiu tygodniach intensywnej dyskusji kanclerz Merkel z premierem Papandreu, od początku 2010 r., oraz w łonie UE i między krajami strefy euro (głównie A. Merkel z prezydentem N. Sarkozym), na szczycie UE 26 marca 2010 r. w Brukseli przyjęto rozwiązanie kanclerz Merkel. Decyzję powyższą potwierdzono ostatecznie w specjalnym oświadczeniu 16 państw grupy euro 26 marca 2010 r. Zawierało ono następujące postanowienia:

³⁶ Arbeitskreis Europa der Friedrich Ebert-Stiftung, *Die Zukunft der Europäischen Wirtschafts und Währungsunion*, [w:] *Politikanalyse der FES*, Bonn 2010, pdf.

- warunkowa pomoc dla Grecji może zostać udzielona równocześnie przez Międzynarodowy Fundusz Walutowy oraz członków strefy euro, jeśli Grecja nie będzie w stanie sama zaciągnąć kolejnych kredytów na rynkach finansowych na spłatę zadłużenia,
- pomoc dla Grecji ze strony członków strefy euro przyjmie formę bilateralnych pożyczek na zasadach komercyjnych,
- każda pożyczka będzie wymagała jednogłośnej zgody wszystkich krajów strefy euro,
- powołano odpowiednią grupę roboczą mającą wypracować określone mechanizmy i kryteria postępowania w podobnych sytuacjach w przyszłości,
- Rada Europejska powinna stać się pewnego rodzaju „rządem gospodarczym”, zmierzającym do koordynacji polityki gospodarczej i strategii wzrostu UE.

Z dostępnych informacji wynika, że kanclerz Merkel przeforsowała powyższe rozwiązanie wykorzystując określoną sytuację. Po pierwsze, decydujące znaczenie miały niekorzystne nastroje panujące od późnej jesieni 2009 r. w Niemczech w stosunku do słabych efektów pracy koalicji CDU/CSU/FDP. W marcu 2010 r. tylko ok. jedna trzecia (26%) ankietowanych Niemców popierała kredyty dla Grecji, 68% było przeciwnych, a 6% nie miało wyrobionego zdania. Udzielenie kredytu odrzucało 79% zwolenników FDP, 73% chadecji, 70% Partii Lewicy, 59% SPD i 52% Zielonych. Równocześnie aż 59% ankietowanych widziało w kryzysie greckim zagrożenie dla całej strefy euro, 33% nie widziało takiego zagrożenia, a 8% nie miało zdania na powyższy temat. Ze względu na coraz słabsze notowania rządzącej koalicji chadeccko-liberalnej, Merkel nie mogła się zgodzić na kredyty dla Aten, zwłaszcza w kontekście nadchodzących wyborów w Północnej Nadrenii-Westfalii (9 maja 2010 r.).

Po drugie, Niemcy nie chcieli przyjąć zobowiązań kredytowych wobec Grecji wyłącznie w ramach strefy euro, bo obciążałoby to budżet federalny dodatkowo o 4 mld euro, gdyż Europejski Bank Centralny nie dysponuje takimi funduszami, ani też nie posiada odpowiednich uprawnień w zakresie udzielania kredytów. Największy zarzut dotyczył włączenie do pożyczki MFW oraz przeforsowanie przez Niemcy udzielanie Grecji kredytów na warunkach komercyjnych (oprocentowane w wysokości 5%). Wiele państw członkowskich strefy euro uważało, że decyzja przeforsowana przez Merkel w przyszłości osłabi pozycję euro. Prezydent Sarkozy w ostatniej chwili zgodził się na propozycję Merkel. Grecja bardzo liczyła na korzystne warunki kredytowe w strefie euro, co popierało wiele państw tej strefy, ale stanowisko Niemiec było nieprzejednane. Niektórzy komentatorzy niemieccy uważają to nawet za pewnego rodzaju zdradę Niemiec wobec Grecji.

Po trzecie, za niezwykle populistyczne uznano dążenie Merkel do takiej modyfikacji zasad funkcjonowania strefy euro, aby dopuszczały w przyszłości możliwość rygorystycznego wykluczenia z niej nie tylko Grecji, ale także innych członków łamiących notorycznie obowiązujące kryteria. Postulat ten odrzuciły inne kraje strefy euro, łącznie z Francją. Odrzuciła ona także propozycje niemieckiego

ministra finansów W. Schaeublego, który w celu zapobieżenia kryzysowi postulował utworzyć w strefie euro Europejski Fundusz Walutowy. Merkel zaproponowała powołanie w grupie euro zespołu ekspertów, którzy w najbliższym czasie mają przygotować zasady stosowania sankcji lub nawet wykluczenia kraju członkowskiego. Obecnie jest to niemożliwe, a w dodatku wszelkie zmiany w traktacie lizbońskim wymagają podczas głosowania jednomyślności wszystkich krajów członkowskich, co wyklucza możliwość szybkiego rozwiązania powyższej sprawy.

Po czwarte, przeforsowana przez Merkel decyzja, wbrew oczekiwaniom nie poprawiła notowań samej kanclerz, ani też koalicji CDU/CSU/FDP. Na początku kwietnia 2010 r. Merkel uzyskała tylko 55% głosów poparcia, co było aż o 7% mniej niż w lutym 2010 r. Notowania przewodniczącego FDP i ministra spraw zagranicznych G. Westerwellego spadły do 23%. Oceny powyższe były następstwem stałych kłótni w koalicji chadecko-liberalnej, od chwili wygranych wyborów do Bundestagu w jesieni 2009 r. W ten sposób opinia publiczna skomentowała także beczynność i stałą taktykę Merkel, zmierzającą początkowo do wyczekiwania na samoczynny rozwój wydarzeń wewnętrznych, a dopiero po pewnym czasie demonstrowania zdecydowanego działania w polityce europejskiej.

Przy okazji kryzysu finansowego w Grecji wyszły więc na jaw, nie tylko w wypowiedziach polityków, ale także w mediach, krytyczne oceny i uwagi na temat sytuacji strefy euro. Padały słowa obraźliwe pod adresem Grecji i narodowych cech Greków. Przykładowo, podczas konferencji prasowej premiera Papandreu w Berlinie, niemiecki dziennikarz zapytał, czy w obliczu grożącego Grecji bankructwa, rząd nie planuje wyprzedzić swoich wysp na Morzu Egejskim, a to z kolei zainspirowało jednego z wicepremierów greckich do wysunięcia postulatu, by Niemcy zapłaciły Grecji zaległe odszkodowania wojenne. Premier Papandreu nie podtrzymał tych roszczeń odszkodowawczych, a Niemcy powołały się na fakt wypłaty Grecji w latach 60. 115 mln dolarów w ramach reparacji. Zasygnalizowanie wyżej tendencje w postawie polityków i mediów niemieckich zostały ocenione krytycznie – jako swego rodzaju niemieckie fobie antygreckie, które doprowadzą do ujawnienia się w Grecji tendencji antyniemieckich, choć równocześnie Niemcy winne były zmierzać do udzielenia Grecji kredytów według niższej stopy procentowej. Nawet załamanie się greckiego systemu bankowego nie doprowadziłoby jednak do bezpośredniego zagrożenia Niemiec: na ok. 3500 mld dolarów kredytów udzielonych przez banki niemieckie zagranicą (według danych z września 2009 r.) na banki greckie, głównie państwowe, przypadło zaledwie 43 mld dolarów, czyli 1,2% wszystkich niemieckich wierzytelności zagranicznych. Nie jest to kwota, która zachwiałaby niemieckim systemem finansowo-bankowym. Tym bardziej niezrozumiała była więc postawa Merkel wobec Grecji jako członka strefy euro.

Sprawa przyznania Grecji kredytów oraz uratowania jej wiarygodności finansowej przedłużyła się do końca kwietnia 2010 r. Wynikało to ze głównie stanowiska rządu CDU/CSU/FDP i kanclerz Merkel, która chciała przeciągnąć powyższą sprawę do 9 maja 2010 r., a więc wyborów regionalnych w Północnej

Nadrenii-Westfalii (mających wspomniane wyżej potencjalnie niekorzystne dla chadecji i liberalów implikacje w Berlinie).

Pod koniec kwietnia 2010 r. nie można już było dłużej czekać z decyzją o przyznaniu kredytu, gdyż rząd grecki zwrócił się oficjalnie zarówno do UE, jak i MFW. Grecja zgłosiła zapotrzebowanie na kredyt w wysokości 45, a nie jak wcześniej zakładano, 25 mld euro (pierwsza transza do końca maja 2010 r.). Brak uzyskania przez Grecję takiego kredytu do 19 maja 2010 r. byłby równoznaczny z utratą przez nią międzynarodowej wiarygodności finansowej, prowadzącą do konieczności ogłoszenia przez nią bankructwa jako państwo i członka strefy euro. W tej sytuacji zwiększyły się naciski na rząd federalny, zarówno ze strony Francji, Komisji Europejskiej i Europejskiego Banku Centralnego, jak i MFW i Banku Światowego. Przyjętej przez Merkel strategii i taktyki nie dało się już utrzymać i dlatego wstępnie uzgodniono, że wkład MFW winien wynieść 15 mld euro, a krajów strefy 30 mld euro. Podział kredytu przypadającego na poszczególne kraje strefy euro ilustruje tabela poniżej.

Tabela 4. Podział kredytów dla Grecji na poszczególne kraje strefy euro

kraj	udział procentowy	suma w mld euro
Niemcy	27,92	8,376
Francja	20,97	6,290
Włochy	18,42	5,527
Hiszpania	12,24	3,673
Holandia	5,88	1,764
Belgia	3,58	1,073
Austria	2,86	0,859
Portugalia	2,58	0,774
Finlandia	1,85	0,555
Irlandia	1,64	0,491
Słowacja	1,02	0,307
Luksemburg	0,26	0,077
Cypr	0,20	0,061
Malta	0,09	0,028

Źródło: Europejski Bank Centralny, za: ARD z 23 kwietnia 2010 r., www.tageschau.de.

Wkład poszczególnych państw strefy euro formalnie uzgodnili wstępnie ministrowie finansów 22 kwietnia 2010 r., ale musieli uzyskać dodatkowo aprobatę parlamentów poszczególnych krajów członkowskich. Kredyt będzie oprocentowany na 5%. Niemcy musiały podnieść swój wkład o ponad 100% w stosunku do wstępnych założeń z lutego i marca 2010 r. W ramach rządu CDU/CSU/FDP rzecznikiem przyznania kredytu Grecji był zwłaszcza minister finansów Schaeuble, wskazując na fakt, że odzyskanie przez Grecję międzynarodowej wiarygodności finansowej leży również w interesie samych Niemiec. Regulacja powyższa odnosi się do 2010 r. Natomiast w latach 2010–2012 kraje strefy euro i MFW przekażą

Grecji gwarancje kredytowe na ok. 120 mld euro, dlatego UE i MFW uzgadniają w Atenach szczegóły porozumienia oraz przyszłej strategii stabilizacji finansowej.

W ocenach ekspertów za wyczekiwanie na rozwój wydarzeń oraz odsuwanie decyzji o udzieleniu kredytu finansowego Grecji do końca kwietnia 2010 r., główną winę ponosi kanclerz Merkel oraz jej kalkulacje dotyczące wyborów krajowych w Północnej Nadrenii-Westfalii. Nie bez znaczenia były także: opór koalicjanta – FDP oraz negatywny stosunek mediów i opinii publicznej. Zasadniczym argumentem przeciwko przyznaniu Grecji kredytu była obawa o to, czy zostanie on właściwie wykorzystany i czy rząd w Atenach spłaci go w przewidzianym terminie. Ponadto kanclerz musiała uzyskać poparcie głównej partii opozycyjnej – SPD podczas procedury ratyfikacyjnej, nie będąc w pełni pewna zachowań części deputowanych z FDP. Kluczowe znaczenie międzynarodowe dla przypiecztowania pomocy kredytowej Niemiec dla Grecji miały pod koniec kwietnia 2010 r. rozmowy w Berlinie kanclerz Merkel z sekretarzem generalnym OECD (José Ángel Gurría), sekretarzem generalnym Światowej Organizacji Handlu (Pascal Lamy), dyrektorem generalnym Międzynarodowej Organizacji Pracy (Juan Somavia), dyrektorem MFW (Dominique Strauss-Kahn) i dyrektorem Banku Światowego (Robert Bruce Zoellick). Wprawdzie spotkania były poświęcone ogólniejszym kwestiom współpracy międzynarodowej i zwalczania światowego kryzysu finansowego w ramach G-8 i G-20, ale wszyscy uczestnicy spotkania podkreślali znaczenie uregulowania kwestii udzielania kredytów finansowych jako ważnej przesłanki stabilizacji Grecji w kontekście funkcjonowania gospodarki europejskiej i światowej. Ze względu na znaczenie wewnętrzne i międzynarodowe gwarancji kredytowych dla Grecji, założono, że zarówno Bundestag, jak i Bundesrat udzielią stosownej aprobaty w formie ratyfikacji, prawdopodobnie na początku maja 2010 r. W okresie powyższym twarde warunki kredytu i wszelkie związane z tym kwestie szczegółowe musi przyjąć również Grecja. Umożliwiłoby to przyjęcie całego pakietu na posiedzeniu krajów grupy euro, planowanego na 12 maja 2010 r. w Brukseli. Na posiedzeniu rządu 3 maja 2010 r. uzgodniono formalnie powyższe warunki, a Bundestag i Bundesrat miały je przyjąć do 7 maja 2010 r.³⁷

Na marginesie kontrowersji wokół sposobów rozwiązania greckiego kryzysu finansowego, w łonie strefy euro nasiliła się krytyka niektórych państw członkowskich UE w stosunku do strategii handlu zagranicznego Niemiec. Zagadnienie to stało się pod koniec 2009 r. przedmiotem dyskusji specjalistów niemieckich i francuskich. Skoncentrowano się wówczas na analizie znaczenia popytu wewnętrznego oraz handlu zagranicznego jako instrumentu przezwyciężenia światowego kryzysu finansowego. O ile specjaliści francuscy preferowali pierwszy instrument, o tyle niemieccy duże znaczenie przywiązywali do zwiększania roli handlu zagranicznego. Na początku marca 2010 r. do dyskusji włączyła się francuska minister finansów Christine Lagarde, która w wywiadach dla mediów francuskich i niemieckich krytykowała strategię rządu federalnego, w tym także CDU/CSU/FDP,

³⁷ E. Cziomer, *Polityka zagraniczna Niemiec w dobie nowych wyzwań globalizacji...*, s. 204–207.

zmierzającą, przy pomocy różnych instrumentów, do wspierania handlu zagranicznego jako tradycyjnego koła zamachowego gospodarki niemieckiej. Przynosiło to, jej zdaniem, znaczne szkody krajom UE, w tym Francji, która w samym tylko 2008 r. zanotowała deficyt w handlu z Niemcami w wysokości ok. 30,1 mld euro, a więc znacznie wyższy niż USA. Problemu upatrywała w utrzymywaniu relatywnie niskich płac w Niemczech w stosunku do innych krajów UE. W ten sposób towary niemieckie były uprzywilejowane w handlu międzynarodowym.

Odpowiedź większości ekspertów i polityków niemieckich na zarzuty francuskie była jednoznacznie negatywna. Uważali oni bowiem, że dominacja niemieckiego handlu zagranicznego w UE i w skali całego świata nie zależy od poziomu płac, lecz od jego większej konkurencyjności. Oczywiście rządy federalne muszą wspierać handel zagraniczny, ale czynią to w ramach przyjętych przez Światową Organizację Handlu. Specjaliści niemieccy zgodzili się jednak z argumentem, że nadmiernie korzystny bilans handlowy dla Niemiec może w perspektywie ograniczyć zakupy ich partnerów. Dlatego należy w ramach UE przedyskutować wszelkie możliwe rozwiązania, korzystne dla partnerów handlowych Niemiec, w tym także Francji. Niemcy nie mogą jednak zmieniać od razu mechanizmu płacowego w celu obniżenia swego eksportu, bo w konsekwencji doprowadziłoby to do zmniejszenia wpłat niemieckich do budżetu UE, czym z oczywistych powodów nie są zainteresowane państwa członkowskie.

W sumie polemika francusko-niemiecka wokół niemieckich nadwyżek w handlu zagranicznym nie została zakończona. Będzie ona przedmiotem dyskusji zarówno bilateralnej, jak też w ramach całej UE. Zasygnalizowania wyżej polemika nie zakłóciła jednak intensywnej współpracy i kontaktów politycznych między Francją a Niemcami. Krytykująca najmocniej publicznie nadwyżki niemieckiego handlu zagranicznego francuska minister finansów C. Lagarde, jako pierwsza z ministrów francuskich – stosownie do uzgodnień kanclerz Merkel z prezydentem Sarkozyem z 4 lutego 2010 r., z okazji podpisania „Francusko-niemieckiej agendy 2020” – uczestniczyła w posiedzeniu rządu CDU/CSU/FDP w Berlinie. W sprawie powyższej zabrał między innymi głos prezes Federalnego Banku Niemieckiego Axel Weber stwierdzając, że wzrost eksportu oraz osiąganie znacznych nadwyżek przez niemiecki handel zagraniczny, nie może trwać wiecznie. Już w 2010 r. skumulowana nadwyżka eksportu nad importem niemieckim wynosi blisko 670 mld euro, co stanowi prawie jedną trzecią rocznego PKB Niemiec. W tej sytuacji Niemcy znalazły się w gronie takich państw, jak Chiny, Japonia i producenci ropy naftowej – posiadających znaczne rezerwy dewizowe. Natomiast coraz większymi dłużnikami stało się wiele państw świata, w tym między innymi USA, Portugalia, Hiszpania i analizowana wyżej Grecja. Niemcy muszą sobie uzmysłwić, że mogą osiągać dalszy przyrost eksportu tylko pod warunkiem, że równocześnie odbiorcy ich towarów będą w stanie uzyskać większą równowagę, zwiększając swój eksport³⁸.

³⁸ *Ibidem*, s. 255 i nast.

Stąd też pojawił się postulat utworzenia „europejskiego rządu gospodarczego” w celu koordynowania polityki płacowej oraz przeprowadzenia głębszych reform strukturalnych w grupie euro oraz w całej UE. Stał się on także przedmiotem analiz ekspertów i naukowców niemieckich. Od jesieni 2010 r. rząd CDU/CSU/FDP forsował działania wewnętrzne, dotyczące zaostrzenia dyscypliny budżetowej w RFN, popierając także tworzenie od początku 2011 r. europejskiego systemu ochrony przed kryzysami finansowymi³⁹. Równocześnie uznano za niewystarczające rozwiązania przyjęte w strefie 16 krajów euro-UE na wiosnę 2010 r., odnoszące się do ustanowienia doraźnego parasola gwarantującego chwilową pomoc finansową. Ze względu na pojawiające się wątpliwości odnośnie do stabilności finansowej niektórych krajów strefy euro, zwłaszcza takich państw członkowskich, jak: Portugalia, Irlandia, Hiszpania a nawet Włochy, rząd chadecko-liberalny przygotował zasady wprowadzenia stałego mechanizmu kryzysowego dla euro.

Sprawa powyższa stała się też przedmiotem obrad szczytu UE 29 października 2010 r. Odrzucono na nim najdalej idący postulat niemiecki, dotyczący pozbawienia głosu w Radzie Europejskiej członków, którzy notorycznie przekraczaliby deficyt budżetowy powyżej 3% oraz dług publiczny powyżej 60%. Na Radzie Europy w grudniu 2010 r. z inicjatywy Niemiec, przy poparciu wszystkich krajów członkowskich, przyjęto stały mechanizm kryzysowy, zastępujący dotychczasowy doraźny parasol finansowy UE.

Nowością jego wdrożenia od 30 czerwca 2013 r. będzie to, że obok państw członkowskich UE, będą w nim musiały także uczestniczyć banki i wierzyciele prywatni dłużników. Wysokość wkładu UE do nowego funduszu kryzysowego wyniesie 440 mld euro, z czego na Niemcy przypadać będzie 123 mld euro. Wkład MFW będzie wynosił 250 mld euro⁴⁰. Funkcjonowanie nowego mechanizmu finansowego UE wymusi prawdopodobnie dokonanie forsowanej od jesieni 2010 r. przez Niemcy zmiany niektórych postanowień traktatu lizbońskiego, co nie cieszy się nadmierną popularnością państw członkowskich.

28 listopada 2010 r. ministrowie finansów 27 krajów członkowskich UE wyrazili zgodę na przyznanie kredytu ratunkowego Irlandii w wysokości 85 mld euro dla przezwyciężenia bankructwa jej banków z powodu spekulacji budowlanych i finansowych. Kredyt dla Irlandii pochodzi jeszcze z ustalonego w maju 2010 r. przez Radę Europejską Funduszu Gwarancyjnego i MFW, w wysokości 750 mld euro. Przy okazji rozpatrywania wniosku Irlandii, rząd CDU/CSU/FDP zdecydowanie wystąpił przeciwko opinii dyrektora generalnego Komisji Europejskiej w Brukseli Marco Butiego, który uznał przewidzianą kwotę nowego funduszu gwarancyjnego mechanizmu kryzysowego UE na 2013 r. za niską, postulując jej

³⁹ Zob. szerzej: M. Menkes, *Europejski system ochrony przed kryzysami finansowymi*, „Biuletyn PISM” 2010, nr 125, 7 października, s. 1–2.

⁴⁰ *Krisenmechanismus für den Euro kommt*, www.bundesregierung.de/nn_1516/Content/DE/Mitschrift/Pressekonferenzen/2010/10/2010-10-29-p.

podniesienie do 1,5 biliona euro⁴¹. Niemcy, ze względu na własny interes polityczny i gospodarczy, są zainteresowane przewyciężeniem utrzymującego się kryzysu finansowego. Muszą się jednak liczyć z opinią mediów i znacznej części własnego społeczeństwa, obawiających się utraty przyznanych ogromnych środków finansowych na gwarancje kredytowe dla kolejnych krajów strefy euro. Pogłębianie się kryzysu finansowego może bowiem podważyć zaufanie do waluty oraz jej hipotetyczne załamanie. Powstanie takiej sytuacji miałoby trudne obecnie do przewidzenia konsekwencje także dla bezpieczeństwa finansowo-gospodarczego w Europie oraz w skali światowej.

Podsumowanie

Z przeprowadzonej analizy przemian bezpieczeństwa i współpracy międzynarodowej pod koniec pierwszej dekady XXI w. wynikają następujące wnioski.

Postępująca w XXI w. globalizacja przyczyniła się do wzrostu zagrożeń bezpieczeństwa międzynarodowego w skali globalnej i regionalnej. Dotyczy to także współpracy transatlantyckiej oraz roli NATO w dążeniu do utrzymania pokoju i stabilizacji międzynarodowej. Efektywne zwalczenie zagrożeń, w tym także terroryzmu międzynarodowego, stawia nowe zadania USA i NATO, polegające na dokończeniu misji stabilizacyjnej oraz przywróceniu pokoju w Afganistanie. Wymaga to także wypracowania bardziej spójnej i przemyślanej koncepcji strategicznej NATO na drugą dekadę XXI w. Zdolność państw członkowskich do obrony terytorium winna być ściśle powiązana z możliwością oddziaływania na stabilizację i bezpieczeństwo poza obszarem obowiązywania artykułu 5.

Światowy kryzys finansowo-gospodarczy, trwający od 2008 r. doprowadził do zmiany globalnego układu sił. Dotychczasowa grupa najwyżej uprzemysłowionych krajów zachodnich utraciła swą pozycję na rzecz wzrastających gospodarek G-20. Będzie to jednak proces złożony ze względu na różnicę interesów pomiędzy poszczególnymi grupami państw, zwłaszcza między USA a Chinami. Kryzys powyższy przyczynił się również do ujawnienia trudności w łonie UE, w tym również w strefie euro.

Pod koniec pierwszej dekady XXI w. Niemcy utrzymały pozycję głównego państwa UE, prowadzącego interesy globalne, zwłaszcza gospodarczo-handlowe, zainteresowanego utrzymaniem bezpieczeństwa, stabilizacji międzynarodowej oraz pokojowej współpracy w aspekcie dwu- i wielostronnym. Największym wyzwaniem dla Niemiec jest jednak zahamowanie wzrastającego deficytu budżetowego we wszystkich krajach UE oraz wdrożenie stałego mechanizmu kryzysowego dla euro – skutecznego środka do powolnej stabilizacji i wzrostu gospodarczego, stanowiącego również ważny czynnik stabilizacji, bezpieczeństwa i współpracy międzynarodowej, zarówno w skali regionalnej, jak i globalnej.

⁴¹ *Rettungspaket für Irland steht*, www.dw-world.de.