

JANUSZ SOLAK

Poznań

NATO, SYTUACJE KRYZYSOWE W EUROPIE A INTERESY REPUBLIKI FEDERALNEJ NIEMIEC*

I

„Przed decyzją o użyciu środków militarnych należy przedłożyć koncepcję polityczną. Dopiero wówczas da się wskazać, jaką rolę w opanowaniu kryzysu należy przypisać siłom zbrojnym” – pisał na początku XIX w. pruski generał Karl von Clausewitz, wykładając zasady racjonalnego zapobiegania konfliktom zbrojnym¹.

Od czasu zażegnania kryzysu kubańskiego w 1961 r., kiedy świat stanął w obliczu bezpośredniej groźby wybuchu trzeciej wojny światowej, pojęcie *crisis management* stało się magicznym słowem polityki i zrobiło międzynarodową karierę. Ćwierć wieku później nauka, lub – jak twierdzą inni – sztuka zapobiegania, kontrolowania i rozwiązywania kryzysów znalazła poczesne miejsce w koncepcjach strategicznych i politycznych napotężniejszych państw. Wypowiedzi liczących się polityków – przykładowo byłego ministra obrony USA Roberta McNamary (1961 - 1968), iż „dzisiaj nie można już więcej myśleć o strategii, teraz jest tylko *crisis management*”² – świadczą o powadze, z jaką problematyka ta postrzegana była na Zachodzie. Helmut Schmidt stwierdził, że w polityce Republiki Federalnej Niemiec i sojuszu północnoatlantyckiego: „*crisis management* nie jest uzupełnieniem, lecz warunkiem skutecznej strategii odstraszania”, a ponieważ „(...) jest istotnym elementem każdej polityki Niemiec”, to uwzględnienie zróżnicowanych niemieckich interesów

* Fragment pracy doktorskiej pt. „Rola Republiki Federalnej Niemiec w NATO w latach 1979 - 1994”.

¹ C. Clausewitz, *O wojnie*. Warszawa 1928, s. 344. Por. także: G. Förster, D. Schmidt (Hrsg.), *C. Clausewitz. Ausgewählte militärische Schriften*. „Schriften des Militärgeschichtlichen Instituts der DDR”. Berlin 1980; E. Vad, *Carl von Clausewitz – Eine militärische Lehre-Untersuchungen zur Bedeutung Clausewitz für die Truppenführung von heute*. Münster 1983.

² A. George, *Crisis management: The interaction of political and military considerations*. London 1984, s. 223.

w ramach *crisis management NATO* miało zawsze fundamentalne znaczenie dla niemieckiej polityki bezpieczeństwa³.

Aczkolwiek operacje *out-of-area* wiążą się bezpośrednio z polityką zagraniczną państwa i – z definicji – będą mieć miejsce poza granicami Niemiec i obszarem *NATO*, to przyczyną konfliktu powodującego konieczność wysłania za granicę kontyngentu wojskowego dopatrzeć się można zawsze w wewnętrznym kryzysie politycznym⁴. Ten, grożący tylko wewnętrzną destabilizacją państwa, może przerodzić się z kolei w kryzys zewnętrzny lub niezależnie od zewnętrznej sytuacji politycznej, narastać równoległe z nim. Z jednej strony rząd federalny musi liczyć się z aktywizowaniem sił subwersyjnych, z drugiej – z wewnętrznymi napięciami i niepokojami w państwie spowodowanymi przez kryzys zewnętrzny i ogarniający obywateli strach, kiedy społeczeństwo dobrobytu – a do takiego bez wątpienia należą Niemcy – nie zechce lub nie będzie w stanie dłużej znosić ograniczeń wywołanych np. bojkotem gospodarczym, czy handlowym. W tym kontekście rząd Republiki Federalnej w ramach „własnego” *crisis management* musi być przygotowany do zażegnania kryzysu wewnętrznego, ponieważ wyłącznie stabilna, względnie szybko ustabilizowana sytuacja wewnętrzna pozwoli stawić czoła kryzysowi zewnętrznemu.

Teza, że rozwiązania muszą być akceptowane przez obie zwaśnione strony, żadnej nie dawać samych zysków i żadnej ich nie pozbawiać, jest powszechnie uznawana. Należy poszukiwać dyplomatycznych i militarnych rozwiązań pozostawiających przeciwnikowi drogę wyjścia z zachowaniem twarzy i gwarantujących jego fundamentalne interesy⁵. Podczas gdy jedne definicje wykluczają użycie siły, inne dopuszczają możliwość zbrojnej interwencji w celu uniknięcia eskalacji konfliktu i zapobieżeniu wybuchowi wojny⁶. Rodzi się zatem pytanie, czy do środków kontrolowania kryzysów można wliczać użycie sił zbrojnych, czy też z momentem rozpoczęcia stosowania rozwiązań siłowych przestają obowiązywać procedury *crisis management*, a mowa jest wyłącznie o konflikcie zbrojnym. Teoretycy (politologowie i publicyści) rozstrzygnięcia za pomocą sił zbrojnych traktują jako definitywne zakończenie kryzysu⁷, natomiast praktycy (politycy i zawodowi wojskowi) do środków sprawowania kontroli wliczają zbrojne naruszenie granic, o ile „nie wywołuje ono zdecydowanej obrony”⁸. Generał Ulrich de Maizière, były inspektor generalny *Bundeswehry* (1966 - 1972), mówił o kryzysie tak długo „jak długo istnieje szansa na

³ H. Schmidt we wstępie do książki H. Khana, *Eskalation*. Berlin 1965, s. 25.

⁴ A. Janssen, *Theorie und Praxis der Krise*. „Sicherheitspolitik heute” nr 1/1974, s. 147.

⁵ A. George, *op. cit.*, s. 226.

⁶ Por. różne definicje u: W. Grewe, *Krisenbewältigung...*, s. 14; G. Schmückle, *Das Schwert am seidenen Faden*. Stuttgart 1984, s. 164.

⁷ A. Janssen, *op. cit.*, s. 147.

⁸ G. Schmückle, *Das Schwert...*, s. 164.

szybkie zażegnanie konfliktu bez jego eskalacji, włączając w to pierwszy stopień użycia siły militarnej”, rozciągając definicję na „pierwsze uprzedzające użycie broni jądrowej, lecz wyłącznie niewielkiego kalibru”⁹. Podkreślał wszakże, że celów politycznych nie wolno rozstrzygać środkami „wielkich rozpraw wojennych”.

Opinie niemieckiego generała podzielają też naukowcy amerykańscy, którzy jednoznacznie włączają konflikt zbrojny w procedury *crisis management*¹⁰. W opracowanej w Stanach Zjednoczonych teorii eskalacji, liczącej 44 kolejne stopnie, procedury *crisis management* rozwijane są aż do 21 etapu, tj. do pierwszego uprzedzającego użycia broni jądrowej¹¹. Koncepcja amerykańska zakłada użycie siły wojskowej i traktuje ją jako część ogólnej strategii *crisis management*, europejski udział jest wyłącznie wkładem do ogólnej strategii Stanów Zjednoczonych postrzeganych w roli światowego mocarstwa, natomiast sam *crisis management* stanowi część planu zachowania i obrony wyłącznie amerykańskich interesów, które – w konkretnych przypadkach i regionach geograficznych (np. w Europie) – mogą, lecz nie muszą mieć na celu zapobieżenie wybuchowi wojny.

Ponieważ poglądy europejskie, wykluczające *a priori* użycie siły, nie są spójne z wyobrażeniami amerykańskimi, kierownicze gremia NATO – nie będąc w stanie zająć w powyższej kwestii jednoznacznego stanowiska – pozostawiły państwom członkowskim swobodę indywidualnego decydowania o momencie zakończenia procedur *crisis management* w przypadku wyraźnego eskalowania kryzysu w kierunku rozstrzygnięć wojennych. Co do zakończenia kryzysu jako celu i wyniku skutecznego *crisis management*, a więc obniżenia skali żądań do poziomu wyrównania interesów na drodze pokojowej, panuje wśród państw członkowskich NATO jednomyślność.

II

Oficjalnym celem *crisis management* NATO jest zapobieżenie wybuchowi wojny i zakończenie kryzysu takimi rozwiązaniami, które w bliskiej i dalekiej perspektywie czasowej gwarantować będą ochronę interesów członków sojuszu oraz zapewnienie cywilnej i wojskowej gotowości obronnej w przypadku, gdyby nie udało się zapobiec konfliktowi zbrojnemu. W tym celu sojusz stworzył podstawy prawne, organizacyjne i techniczne powołując do życia struktury do prowadzenia intensywnych konsultacji, opracowując

⁹ U. de Maizière, *Crisis management* – manuskrypt wykładu (w posiadaniu autora) wygłoszonego w Akademii Dowodzenia *Bundeswehry* w Hamburgu, s. 3.

¹⁰ Zob. A. George, *op. cit.*, s. 225. Por.: H. Khan, *op. cit. passim*.

¹¹ Szczegółowy opis: J. Lider, *Ludzie i doktryny*. Warszawa 1969, s. 107.

oszczędzające czas na planowanie czynności rutynowych plany postępowania w sytuacjach kryzysowych oraz wybrał i przeszkolił kompetentny zespół rozjemców i mediatorów¹².

W porównaniu do wyłącznie narodowego, *crisis management NATO* związany jest dodatkowymi ograniczeniami. Sojusz Północnoatlantycki jest organizacją międzynarodową, której członkowie zachowują pełną suwerenność i niepodległość. Każda decyzja musi być zatem wypadkową żywotnych interesów wszystkich 16 państw członkowskich, charakteryzujących się różnymi systemami sprawowania władzy, stopniem rozwoju społeczeństw oraz prestiżem na arenie międzynarodowej. Zróżnicowanie interesów i własne stanowisko jest – w mniemaniu każdego rządu – wyrazem i fundamentem jego suwerenności. Aby uruchomić procedury *crisis management* na szczeblu *NATO* wymagana jest wspólna świadomość polityczna i woła jednolitego działania politycznego wszystkich państw członkowskich.

Z chwilą podpisania Traktatu Północnoatlantyckiego każde z 16 państw członkowskich uznało „że zbrojna napaść na jedno lub kilka z nich w Europie lub Ameryce Północnej uważana będzie za napaść przeciwko nim wszystkim”¹³. Jednocześnie zobowiązały się one do udzielenia pomocy stronie lub stronom tak napadniętym, podejmując natychmiast indywidualnie i w porozumieniu z innymi państwami taką akcję, jaką uznają za konieczną, nie wyłączając użycia siły zbrojnej, w celu przywrócenia i utrzymania bezpieczeństwa obszaru północnoatlantyckiego. Powołują się przy tym na prawo do indywidualnej obrony lub zbiorowej samoobrony, uznane przez artykuł 51 Karty Narodów Zjednoczonych (NZ).

Treść artykułu 5 Traktatu Północnoatlantyckiego stanowi jeden z najistotniejszych jego elementów, określa bowiem istotę współdziałania wewnątrz *NATO*. Wprawdzie każde z państw członkowskich w przypadku napaści zobowiązuje się do podjęcia stosownej akcji, z użyciem siły wojskowej wyłącznie, lecz obwarowanej klauzulą „jaką uzna za konieczne”¹⁴, co oznacza, że każda ze stron może indywidualnie zdecydować o środkach, które podejmie. Wszystkie państwa członkowskie mają takie samo prawo wyrażania swoich poglądów na forum Rady *NATO* – jedynym gremium dla prowadzenia kompleksowych konsultacji pomiędzy rządami państw członkowskich we wszystkich kwestiach dotyczących ich bezpieczeństwa i najważniejszym organem decyzyjnym *NATO*, a decyzje podejmowane są na zasadzie konsensu. Te, zanim zapadną oraz sposób ich wypracowania jest uzgadniany na zasadzie

¹² Zob. szerzej: G. Schmückle, *Krisenbeherrschung durch die Allianz. Entwurf einer Konzeption. „Wehrkunde”* nr 1/1967, s. 8. Por. także: W. Grewe, *op. cit.*, s. 21.

¹³ Artykuł 5 Traktatu Północnoatlantyckiego. *NATO Handbuch*. Bruksela 1989. Tekst polski: *NATO Vademecum*. Warszawa 1995, s. 262.

¹⁴ *Ibidem*.

jednomyślności i ogólnej zgody; nie istnieje procedura głosowania lub podejmowania decyzji większością głosów. Każde państwo reprezentowane w Radzie zachowuje całkowitą suwerenność i odpowiedzialność za swoje decyzje¹⁵.

Do tej fundamentalnej dla funkcjonowania *NATO* reguły niemieccy politycy podchodzili dość sceptycznie, wyrażając opinie, iż wymóg jednomyślności w momencie podejmowania decyzji trudnych i kontrowersyjnych może zostać ominięty i zastąpiony bardziej pragmatycznym trybem „głosowania” – milczącą zgodą¹⁶. Realnym potwierdzeniem tej tezy byłoby zezwolenie na uruchomienia pierwszych przedsięwzięć *crisis management*, a już zupełnie mało prawdopodobne przevorsowanie jednomyślnej decyzji użycia broni jądrowej. W tym drugim przypadku Rada *NATO* byłaby zobowiązana przedstawić mocarstwom nuklearnym rozbieżne opinie, a te zmuszone podjąć decyzję samodzielnie, wbrew stanowisku części sojuszników¹⁷. Stany Zjednoczone, Wielka Brytania i ewentualnie Francja – państwa dysponujące argumentem przetargowym w postaci broni nuklearnej – mogłyby zostać namówione przez nieatomową „milczącą większość” do samodzielnego zaangażowania się w rozwiązywanie sytuacji kryzysowych, podczas gdy te ostatnie czułyby się zwolnione ze współdziałania i współodpowiedzialności.

Artykuł 6 Traktatu Północnoatlantyckiego definiuje obszar *NATO* i stanowi, iż należą doń terytoria państw członkowskich w Europie lub Ameryce Północnej, algierskie departamenty Francji, terytorium Turcji oraz wyspy będące pod jurysdykcją któregośkolwiek z tych państw na obszarze północnoatlantyckim na północ od zwrotnika Raka¹⁸. Rejon zainteresowań i żywotnych interesów *NATO* wykraczał wszakże daleko poza zdefiniowany obszar i obejmował bez mała cały glob. Kierownictwo wojskowo-polityczne paktu – zgodnie z oficjalną wykładnią, że sytuacja międzynarodowa bezpośrednio wpływa na utrzymanie pokoju i bezpieczeństwa w łonie sojuszu – śledziło i analizowało wszelkie zdarzenia rozgrywające się poza zadeklarowanym obszarem, choć *de facto* brakowało mu umocowań prawnych zezwalających na użycie wojsk *out-of-area*¹⁹. Kiedy więc siły zbrojne państw członkowskich uczestniczyły w operacjach wojskowych poza granicami paktu, Rada *NATO* – nie mogąc oficjalnie działać wbrew prawu – na operacje te *expressis verbis* nie zezwalała.

Nie stanowiło tajemnicy, że wiele państw *NATO* – w tym Republika Federalna Niemiec – postrzegało swoje żywotne interesy, dla obrony których byłyby skłonne użyć sił zbrojnych, daleko poza własnymi granicami. Ponieważ w przypadku Niemiec wszelkie tego rodzaju działania budziły międzynarodową

¹⁵ *NATO Vademecum...*, s. 95.

¹⁶ Zob. G. Schmückle, *Das Schwert...*, s. 165.

¹⁷ Hill-Norton, *Das Krisenmanagement*. „NATO-Brief” 1976, Sept./Okt., s. 9.

¹⁸ Artykuł 6 Traktatu Północnoatlantyckiego. *NATO Handbuch*. Tekst polski: *NATO Vademecum...*, s. 262.

¹⁹ *Das atlantische Bündnis. Tatsachen und Dokumente*. Brüssel 1982, s. 26.

nieufność i sprzeciw, a lekcje wyciągnięte z najnowszej historii i konstytucyjny zakaz ograniczały bezpośrednio wojskowe angażowanie się, aktywność ta objawiała się w formie zawołowanej przez szeroko pojmowane ekonomiczne i polityczne partnerstwo, w tym m.in. pomoc gospodarczą dla najsłabszych ekonomicznie członków sojuszu: Turcji, Grecji i Portugalii²⁰ oraz aktywne wspieranie Stanów Zjednoczonych w ich operacjach wojskowych w zapalnych regionach świata. Pomoc ta była tak dalece zaawansowana, że gdyby wskutek wojskowego zaangażowania się Amerykanów poza obszarem NATO nastąpiło osłabienie amerykańskich sił wsparcia przerzucanych z USA do Europy, Republika Federalna deklarowała się uzupełnić powstałą lukę brygadami obrony terytorialnej (*Heimatschutzbrigade*)²¹ oraz godziła się na rozszerzenie akwenów operacyjnych dla *Bundesmarine* na południe od zwoznika Raka. Z wojskowego punktu widzenia poprawiło to znacznie operacyjną elastyczność Połączonych Sił Zbrojnych NATO w Europie, a samej Republice Federalnej – pośrednio, rękoma sojuszników z NATO – gwarantowało pełną ochronę jej interesów²².

Szczególne znaczenie w czasie napięć i kryzysów państwa członkowskie NATO przypisują wzajemnym konsultacjom na szczeblu rządowym. Od nich bowiem zależy szybkie podejmowanie opartych na zasadzie konsensu decyzji w odniesieniu do środków politycznych, wojskowych i obrony cywilnej²³. Artykuł 4 Traktatu Północnoatlantyckiego precyzuje to następująco: „strony będą się konsultowały, ilekroć zdaniem którejkolwiek z nich zagrożona będzie integralność terytorialna, niezależność polityczna lub bezpieczeństwo którejkolwiek ze stron”²⁴. Konsultacje polityczne nie ograniczają się bynajmniej do podejmowania spraw dziejących się na obszarze obowiązywania traktatu; w przypadku kiedy zewnętrzne problemy zagrażałyby jednemu lub kilku państwom członkowskim, nawet wówczas NATO nie jest zobligowane do bezpośredniego angażowania się, a jednolite procedury postępowania oraz

²⁰ Szeroko na ten temat w: H. Schmidt, *Politik der verlässlichen Partnerschaft*. „Europa Archiv” 1981, s. 201.

²¹ Zgodnie ze zobowiązaniami podjętymi w 1982 r. Republika Federalna podporządkowała dowództwu NATO 6 brygad OT (obrony terytorialnej) (51-,52-,53-,54-,55-,56 *Heimatschutzbrigade*) jako tzw. *NATO Earmarked Forces* oraz dodatkowo 6 brygad OT (61-,62-,63-,64-,65-,66 *Heimatschutzbrigade*) jako tzw. *Other Forces For NATO*. Ponadto plany mobilizacyjnego i operacyjnego rozwinięcia zachodniemieckich sił zbrojnych przewidywały wzmocnienie *Bundeswehry* dodatkowymi 15 pułkami OT. W pełni rozwinięte siły i środki obrony terytorialnej stanowiły ekwiwalent 12 lekkich dywizji. W. Weber (*Hrsg.*), *Die Streitkräfte der NATO auf dem Territorium BRD*. Berlin 1984, s. 260.

²² *NATO Handbuch – Die Organisation des Nordatlantikvertrags*. Brüssel 1986, s. 13.

²³ *NATO Vademecum...*, s. 110. Por. także: *NATO Handbuch – Die Organisation ...*, s. 13 oraz *NATO Handbuch – Ein Bündnis ...*, s. 32.

²⁴ Artykuł 4 Traktatu Północnoatlantyckiego *NATO Handbuch – Die Organisation*. Tekst polski: *NATO Vademecum...*, s. 262.

multilateralne zobowiązania w zakresie wspólnej obrony i infrastruktury pozwalają wypracować odpowiedź na wydarzenia polityczne zagrażające wzajemnym interesom. W praktyce zasada konsultacji wykrystalizowała się jako miarodajna metoda rozwiązywania kryzysów i obejmuje trzy kolejno po sobie następujące fazy: wzajemne informowanie się o kryzysie, zespołowe konsultacje i – opierającą się na dwóch poprzednich – realizację konkretnych przedsięwzięć *crisis management*²⁵. Fazy te muszą następować kolejno po sobie i nadążać za rozwojem sytuacji, w tym przynajmniej faza wzajemnego informowania powinna rozpocząć się bez zwłoki czasowej. Czas w przypadku zaostrzania się sytuacji politycznej jest czynnikiem deficytowym, toteż precyzyjne określenie początku poszczególnych faz jest wyznacznikiem sukcesu; w przypadku gdy szybkość procedur *crisis management* nie nadąża za rozwojem sytuacji, albo same procedury rozpoczęto zbyt późno, pokojowe kroki zapobiegawcze muszą zostać z reguły zastąpione przedsięwzięciami *stricte* obronnymi – *defence management*.

Na przyjęty w Republice Federalnej bardzo krótki, bo tylko czerostopniowy model eskalacji kryzysu składają się:

1. stopień – uruchomienie pierwszych przedsięwzięć *crisis management*;
2. stopień – stan alarmowy – podniesienie gotowości obronnej w sektorach wojskowym i cywilnym;
3. stopień – stan napięcia – osiągnięcie pełnej gotowości obronnej;
4. stopień – stan obrony²⁶.

Przed wszystkim zakłada się priorytet fazy informowania o pierwszych jego przesłankach drogą wzajemnych konsultacji. Ma to na celu wykluczenie sytuacji, w której rząd federalny byłby nieprzygotowany do podjęcia stosownych kroków dyplomatycznych i uruchomienia procedur łagodzenia konfliktu.

Politycy niemieccy stanęli przed koniecznością dokonywania wyboru pomiędzy lojalnością wobec najpotężniejszego sojusznika a europejskimi członkami *NATO*. USA, dysponując decydującym głosem, dostosowywały polityczne decyzje paktu do własnych interesów polityki zagranicznej. Stąd też umiejętne zespolenie wysiłków europejskich partnerów w toku prowadzonych konsultacji nad kluczowymi dla sojuszu tematami mogło stworzyć sytuację podważającą amerykańskie koncepcje. Niemcy dążyły w takiej sytuacji do uzyskania prymatu politycznego wśród Europejczyków, a jednocześnie do zachowania ich jedności. Niejednomyślność wśród europejskich państw *NATO* niejednokrotnie utrudniała amerykańskiej administracji podejmowanie decyzji, szczególnie kiedy chodziło o operacje wojskowe poza terytorium paktu. Przykładowo, gdy Stany Zjednoczone, angażując się w zwalczanie międzynarodowego terroryzmu próbowały

²⁵ A. Janssen, *op. cit.*, s. 173.

²⁶ *Ibidem*, s. 172.

przeforsować bojkot Libii rządzonej przez pułkownika Mauamara Kadhafiego, konsultacje z europejskimi sojusznikami spełzły na niczym. Kiedy później – już bez konsultacji – przeprowadziły operację wojskową przeciwko temu krajowi, europejcy sojusznicy, aczkolwiek bezpodstawnie, czuli się oszukiwani. W odpowiedzi na podnoszone zarzuty administracja R. Reagana wyjaśniła chłodno i oficjalnie: „(...) ten kto domaga się prawa do konsultacji, musi być jednocześnie gotów do ponoszenia pełnej odpowiedzialności; Stany Zjednoczone zaniechały konsultowania się z sojusznikami, aby oszczędzić im krytyki ze strony światowej opinii publicznej w przypadku niepowodzenia przedsięwzięcia”²⁷.

Poglądy te nie były zgodne ze stanowiskiem europejskich państw *NATO*, które z rezerwą odnosiły się do amerykańskich, szczególnie niekonsultowanych, operacji wojskowych w pobliżu swoich granic; operacje takie mogły szybko utracić swój lokalny, ograniczony regionalnie charakter, a konflikt rozszerzyć się na terytorium *NATO*. Potwierdzeniem tej tezy były w swoim czasie groźby libijskiego przywódcy M. Kadhafiego o wykonaniu odwetowego uderzenia na cele w południowych Włoszech oraz – w latach 1994-1995 – obawy związane z zaangażowaniem się wojsk *NATO* w konflikt w byłej Jugosławii.

III

Interesy Republiki Federalnej Niemiec, w latach osiemdziesiątych, w obszarze polityki bezpieczeństwa państwa określały następujące kierunki:

1) w sferze politycznej:

– na zagwarantowaniu pokoju i wolności przez utrzymywanie terytorialnej nietykalności państwa i zdolności do działań politycznych, bez konieczności stosowania przymusu lub groźby przymusu;

– na utrzymywaniu zdolności do zapobiegania kryzysom poprzez zachowanie pełnej obliczalności i przewidywalności politycznego i wojskowego postępowania;

– na budowaniu i utrzymywaniu wśród zachodnioniemieckiego społeczeństwa klimatu przychylności i wysokiej akceptacji dla narodowej polityki bezpieczeństwa;

– na umacnianiu sojuszu i partnerstwa ze Stanami Zjednoczonymi równoległe z procesem jednoczenia i umacniania Europy oraz budowaniu jej kluczowej pozycji w świecie;

2) w sferze militarnej:

– na kontynuowaniu kolektywnej polityki bezpieczeństwa w ramach *NATO* i utrzymywaniu pokojowej równowagi interesów – od odprężenia, poprzez procesy rozbrojeniowe i utrzymywanie stosunku sił na niskim poziomie, aż do zażegnywania konfliktów zbrojnych – w celu zapobieżenia wojnie;

²⁷ G. Schmückle, *Das Schwert ...*, s. 167.

– na utrzymywaniu wysokiej gotowości do zintegrowanej obrony na wysuniętych rubieżach (*Vorneverteidigung*), a w przypadku wybuchu konfliktu zbrojnego utrzymywania zdolności do szybkiego zakończenia działań wojennych zgodnie z zasadą minimalizowania strat²⁸.

Ponieważ zachodnioniemiecka Ustawa Zasadnicza (*Grundgesetz*) nie definiuje pojęcia kryzysu, a tym samym nie określa momentu jego zakończenia, w podejmowanych w Niemczech próbach formalnego zdefiniowania tego nieokreślonego bliżej przez *NATO* momentu, jak w soczewce koncentrowały się polityczne i militarne interesy państwa. Jako progi, określające moment zakończenia kryzysu i przejście do działań wojennych rozpatrywano w RFN dwa warianty postępowania: pierwszy, polegający na całkowitym odrzuceniu użycia sił zbrojnych (zgodnie z poglądami większości państw europejskich) oraz drugi – wyraźnie korespondujący ze stanowiskiem amerykańskim, przewidyjący w ekstremalnym przypadku wykonanie pierwszego uderzenia jądrowego. Helmut Schmidt, jako minister obrony RFN (1969 - 1972), uważał że „z chwilą przekroczenia dwudziestego szczebla los Europy, a tym samym Niemiec, będzie definitywnie przypieczętowany”²⁹ (według poglądów amerykańskich od 21 szczebla rozpoczyna się lokalna wojna jądrowa). Zatem – zdaniem H. Schmidta – musiała istnieć możliwość rozciągnięcia kryzysu aż do tego momentu, bez wcześniejszego wypowiedzenia przeciwnikowi wojny. Zaletą tak długiego opóźnienia w czasie formalnego rozpoczęcia działań wojennych jest możliwość takiego dalszego oddziaływania na przeciwnika, aby możliwie jak najprędzej wyeliminować działania z użyciem broni, a tym samym zastosować zasadę szybkiego zakończenia działań wojennych i minimalizowania strat. Ponadto demonstrowana jest wola nieskalowania konfliktu, co nie stawia przeciwnika w obliczu konieczności podjęcia decyzji niezwłocznego rozpoczęcia działań wojennych. Wadą takiego postępowania jest niemożność rozwinięcia własnych sił zbrojnych do etapu wojennego, co – zgodnie z zachodnioniemiecką konstytucją – może nastąpić wyłącznie po ogłoszeniu stanu obrony (*Verteidigungsfall*).

Kryzys – etap przejściowy pomiędzy pokojem a stanem wojny jest określony jako stan napięcia w stosunkach międzypaństwowych (*Spannungsfall*). W dziedzinie militarnej stan kryzysu odpowiada stanowi zagrożenia wojennego *NATO Military Vigilance*³⁰ i podobnie jak stan napięcia stosunków należy jednoznacznie na mocy obowiązującego w Republice Federalnej prawa do czasu pokoju. W momencie ogłoszenia stanu napięcia – zgodnie

²⁸ Por. także: Bundesminister der Verteidigung. *Weißbuch 1985*, s. 30.

²⁹ H. Schmidt we wstępie do *Eskalation...*, s. 25.

³⁰ W państwach *NATO* obowiązują trzy współzależne systemy alarmowe: zagrożenie wojenne (*Military Vigilance*); formalny system alarmowy (*Formal Alert System*); wojskowy system przeciwwaskoczeniu (*Counter-Surprise Military System*). Zob.: W. Weber, *Die Streitkräfte ...*, s. 278. Por. także: *NATO Vademecum ...*, s. 108.

z artykułem 80a Ustawy Zasadniczej – ulega wszakże zmianie sytuacja prawna; zaczynają obowiązywać szczegółowe regulacje stanu wojennego (*Wirtschaftssicherstellungsgesetz, Ernährungssicherstellungsgesetz, Verkehrssicherstellungsgesetz*)³¹. Także bez potrzeby stwierdzenia stanu napięcia *Bundestag* ma prawo większością dwóch trzecich głosów uchwalić wprowadzenie w życie powyższych przepisów. Ustęp 3 artykułu 80a przewiduje wszelako, że organ ponadnarodowy (międzynarodowy) w ramach układu sojuszniczego (a więc *NATO*) może wprowadzić na terytorium Niemiec wyższe stany zagrożenia, co wymaga jednakże zgody rządu federalnego³². Istotą ustępu 3, wprowadzonego w życie nowelą konstytucji z 24 czerwca 1968 r., było podniesienie zdolności Republiki Federalnej Niemiec do wypełnienia zobowiązań sojuszniczych i przyspieszenia realizacji przedsięwzięć podnoszących gotowość obronną kraju. W przypadku, gdy Rada *NATO* podjęła decyzje wprowadzenia przedsięwzięć podnoszących gotowość obronną Republiki Federalnej Niemiec, realizacja tych zobowiązań nie musiałaby być uzależniona od zgody niemieckiego parlamentu³³.

Chociaż przedsięwzięcia te wykraczają dalece poza ramy określone przez *crisis management* umożliwiają rządowi federalnemu wprowadzenie wyższych stanów gotowości bojowej dla całości lub części sił zbrojnych oraz uzupełnienia potrzeb materiałowych armii w formie niejako utajnionej (przed własnym parlamentem i społeczeństwem). W takim przypadku pokrycie zapotrzebowania dokonywane jest na drodze administracyjnej bez uaktywniania organów ustawodawczych i bez wiązania rządu federalnemu rąk w wysiłkach zmierzających do utrzymania kryzysu na jak najniższym poziomie eskalacji.

Problem zwłoki czasowej między uchwaleniem przedsięwzięć *crisis management* przez Radę *NATO*, a uznaniem stanu napięcia stosunków między-

³¹ Pakiet specjalnych ustaw, które – w powiązaniu z innymi środkami prawnymi, przewidzianymi do obrony i ochrony ludności cywilnej – regulują sprawy zaopatrzenia ludności, utrzymania sprawności gospodarki narodowej i transportu w czasie wojny. Należą do nich m.in.: ustawa o zapewnieniu zaopatrzenia w produkty gospodarki żywnościowej, rolniczej, leśnej i drzewnej z dnia 27 VIII 1990 r. (BGBl. I, s. 1802), tzw. *Ernährungssicherheitsgesetz*; ustawa o zapewnieniu świadczeń gospodarczych, przepływu pieniędzy i kapitałów z dnia 3 X 1969 r. (BGBl. I, s. 1069) z późniejszymi poprawkami, tzw. *Wirtschaftssicherstellungsgesetz*; ustawa o zapewnieniu transportu i komunikacji z 8 X 1968 r. (BGBl. I, s. 1082) z późniejszymi poprawkami, tzw. *Verkehrssicherstellungsgesetz*; ustawa o zapewnieniu świadczeń w dziedzinie gospodarki wodnej dla celów obronnych z dnia 20 I 1981 r. (BGBl. I, s. 1225), tzw. *Wassersicherstellungsgesetz*. Zob. Model/Creifelds, Lichtenberg, *Staatsbürger-Taschenbuch*. München 1992, s. 655.

³² Zob.: H.-G. Sander, *Instrumente des Krisenmanagements in Rüstungsbereich*. „Bundeswehrverwaltung” 1978, s. 178.

³³ Zob.: Maunz, Düring, Herzog, Scholz, *Grundgesetz-Kommentar*. München 1986, Art. 80a, s. 19. Szeroko na ten temat H. Stein, *Armee im Rechtsstaat. Streitkräfte und Grundgesetz*. „Truppenpraxis” Beiheft nr 1/1991, ss. 3-10.

narodowych lub stanu obrony został w Niemczech tak dalece uregulowany prawnie, że Republika Federalna jest w stanie z niewielkim opóźnieniem wypełnić swoje zobowiązania sojusznicze. Rozpatrując ten problem w innym aspekcie – w przypadku, gdyby NATO nie podjęło jeszcze żadnych środków, lecz Republika Federalna uważała je za konieczne – rząd federalny celem zapobieżenia wojnie może zarządzić na własną rękę wykonanie stosownych przedsięwzięć zawartych w harmonogramie czynności alarmowych NATO, nawet wówczas, gdy NATO przedsięwzięć tych ani nie uchwaliło, ani nie nakazało³⁴. Nietrudno zauważyć, iż brak precyzji natowskiej definicji *crisis management* w połączeniu z konstytucją RFN wychodzi interesom Republiki Federalnej Niemiec na dobre. Warto dodać, że ustawodawstwo o stanie wyjątkowym dopuszcza, iż w pewnych okolicznościach stan obrony może zostać wprowadzony jeszcze przed wybuchem konfliktu zbrojnego – wówczas kiedy kryzys rozwija się w kierunku bezpośredniego zagrożenia atakiem (art. 115a Ustawy Zasadniczej).

Ostatecznym terminem uruchomienia przedsięwzięć *crisis management* jest moment, w którym potencjalny przeciwnik rozpoczął wzmożoną aktywność wojskową lub, maskując bezpośrednio przygotowania do zbrojnej napaści, prowadzi ją równoległe z działalnością polityczną i dyplomatyczną. W okresie napięcia przygotowania tego rodzaju ustalić można kanałami wywiadowczymi i środkami rozpoznania wojskowego, dając kierownictwu politycznemu czas na podjęcie stosownych decyzji. Okresu tego – zwanego czasem ostrzegawczym – nie można precyzyjnie zdefiniować w czasie; może on trwać od kilku dni do kilku miesięcy³⁵. W czasie ostrzegawczym politycy i rządy państw członkowskich NATO muszą zdecydować kiedy, w jakim zakresie i w jakim tempie podejmowane będą kolejne kroki podnoszące gotowość obronną sojuszu. Czas ostrzegawczy zależy także od stopnia maskowania przez przeciwnika przygotowań wojennych oraz zdolności ich terminowego wykrycia. Zasadnicze znaczenie dla skutecznego *crisis management* i ochrony niemieckich interesów mieć będzie polityczna wola i konsekwencja przekształcenia etapu ostrzegawczego w etap bezpośrednich przygotowań wojskowych.

Z uwagi na geostrategiczne położenie i potencjał gospodarczy Republika Federalna Niemiec traktowana była zawsze jako główny cel ataku w przypadku konfliktu Wschód-Zachód. Zintegrowana obrona na „wysuniętych rubieżach” (*Vorneverteidigung*) miała w założeniach minimalizować ponoszone straty i tworzyć dogodne warunki przejścia do przeciwnatarcia celem szybkiego zakończenia działań wojennych. Szczególnie w latach osiemdziesiątych, w okresie zaostrzenia się konfrontacji Wschód-Zachód, Republika Federalna podjęła wiele kroków polityczno-wojskowych gwarantujących

³⁴ W. Grewe, *op. cit.*, s. 21.

³⁵ J. Dick, *Überrumpelung der NATO*. „Internationale Wehrrevue” 1/1986, s. 21.

ochronę i obronę jej żywotnych interesów przez jeszcze ściślejsze związanie *Bundeswehry* z siłami zbrojnymi państw *NATO*. Rząd H. Schmidta, ulegając presji opozycji parlamentarnej *CDU/CSU*, zarzucającej socjaldemokratom celowe pogarszanie stosunków RFN-USA spowodowane odejściem od reaganowskiej polityki Stanów Zjednoczonych wobec Związku Radzieckiego i stojącej na stanowisku, że w przypadku zbrojnego konfliktu siły zbrojne *NATO* w Europie mogą okazać się zbyt słabe w obliczu potencjału wojskowego Układu Warszawskiego, podpisał w Bonn 15 kwietnia 1982 r. ze Stanami Zjednoczonymi układ *Wartime Horst Nation Support (WHNS)*. Układ przewidywał, że Republika Federalna wyszkoli i wyposaży 93 tys. rezerwistów *Bundeswehry* oraz utworzy tzw. dowództwa wsparcia, których zadaniem będzie udzielenie amerykańskim siłom zbrojnym wsparcia logistycznego, świadczenia usług w dziedzinie zaopatrzenia i transportu oraz ochrona amerykańskich obiektów i instalacji wojskowych na terytorium RFN³⁶. Umożliwił on Stanom Zjednoczonym w ciągu 10 dni podwoić swój kontyngent wojskowy w Niemczech Zachodnich. Warunkiem powodzenia przedsięwzięcia było stworzenie na terytorium Republiki Federalnej i państw Beneluksu potężnej sieci magazynów, w których Stany Zjednoczone zgromadziły zapasy uzbrojenia, sprzętu i amunicji dla tych wojsk. Republika Federalna zobowiązała się kwotą 580 mln *DM* sfinansować budowę infrastruktury magazynowej, a ponadto ponosić koszty jej utrzymania wynoszące 60 mln *DM* rocznie³⁷. Republika Federalna, z uwagi na powszechną i obowiązkową służbę wojskową, mogła w sytuacji kryzysowej w ciągu trzech dni zwiększyć liczebność *Bundeswehry* z 495 tys. do ponad 1,34 mln wyszkolonych żołnierzy. Żadne inne państwo członkowskie *NATO* nie było w stanie lub nie chciało tak wiele świadczyć na rzecz wspólnej obrony.

Czas 10 dni potrzebny na przerzucenie ze Stanów Zjednoczonych amerykańskich jednostek wsparcia i 3 doby na przeprowadzenie powszechnej mobilizacji w Republice Federalnej świadczą, jak dalece rząd federalny uzależniony był od terminowych decyzji politycznych podejmowanych w okresie ostrzegawczym. Rozpoczęcie operacji *WHNS* uzależnione było od wprowadzenia stanu kryzysu lub stanu wojny na obszarze Stanów Zjednoczonych i Republiki Federalnej, co leżało w gestii rządów obu państw. Stawiało to rząd boński w dwuznacznej sytuacji: z jednej strony miał on możliwość wprowadzenia w życie układu *WHNS* bez zgody *Bundestagu*, umacniając tym samym pozycję wojskowych w procesie podejmowania rozstrzygających decyzji, ponieważ prawo niemieckie zna tylko dwa pojęcia – stan napięcia i stan obrony,

³⁶ Szeroko na temat zaangażowania RFN w programie *WHNS* w: G. Kald rack, *Wartime Horst Nation Support Zusammenarbeit auf der Basis des Vertrauens*. „Europäische Wehrkunde” nr 1/1986, ss. 21 - 25; por. także *NATO – kronika, fakty, dokumenty 1949 - 1982*. Warszawa 1984, s. 378.

³⁷ *Wie funktioniert die Bundeswehr?* Mannheim-Wien-Zürich 1987.

których to pojęć nie ma w prawie amerykańskim, z drugiej strony – procedury *WHNS* obligowały oba rządy do ścisłego współdziałania w uruchamianiu procedur *crisis management*, co utrudniało Niemcom podejmowanie jednostronnych decyzji i jakichkolwiek działań, bez wcześniejszego informowania Amerykanów.

IV

Wyjaśnienie konstytucyjnych zasad udziału niemieckich sił zbrojnych w operacjach pokojowych i ewentualnych działaniach zbrojnych poza granicami kraju leżało tak samo w interesie rządu bońskiego, jak i samej *Bundeswehry* oraz *NATO*, Unii Zachodnioeuropejskiej i szeroko rozumianej europejskiej opinii publicznej. Kwestia ta stała się powodem burzliwych dyskusji parlamentarnych w *Bundesstagu* oraz sporów prawnych, znajdując swe ostateczne rozstrzygnięcie dopiero 12 lipca 1994 r. w wyroku Federalnego Trybunału Konstytucyjnego (*Bundesverfassungsgericht*) w Karlsruhe.

W 1990 r. miało miejsce stopniowe łączenie się partii siostrzanych lub o podobnych nurtach programowych, stymulowane postępującym procesem jednoczenia się obu części Niemiec. W dniach 26-27 września 1990 r. w Berlinie Zachodnim zjednoczyła się socjaldemokracja obu części Niemiec w jedną partię ogólnoniemiecką. Socjaldemokracja w prowadzonej wówczas kampanii wyborczej w części dotyczącej polityki bezpieczeństwa i obronnej *SPD* zapowiadała redukcję budżetu wojskowego o około 9 mld *DM*, podkreślając przy tym możliwe oszczędności związane ze zmniejszeniem o połowę liczebności niemieckich sił zbrojnych³⁸.

Po ostrej dyskusji przeprowadzonej na zjeździe 18 listopada 1993 r. *SPD* stanęła na stanowisku, iż popiera udział niemieckich sił zbrojnych w operacjach pokojowych Narodów Zjednoczonych, co będzie wszakże możliwe dopiero po stosownych zmianach w konstytucji. Udział w działaniach bojowych został zdecydowanie wykluczony, a każda operacja powinna być zatwierdzona przynajmniej zwykłą większością głosów *Bundestagu*³⁹. W tej kwestii jednak opinie czołowych działaczy *SPD* odbiegały od oficjalnie przyjętych na zjeździe; wypowiadali się oni za udziałem żołnierzy *Bundeswehry* w operacjach bojowych, które – po zmianie Ustawy Zasadniczej – byłyby możliwe pod

³⁸ K. A. Wojtaszczyk, *Perspektywy rozwoju partii politycznych w zjednoczonych Niemczech*. W: *Wewnętrzno-polityczne i międzynarodowe aspekty jedności Niemiec*. Pod red. K. A. Wojtaszczyka, Warszawa 1991, s. 31.

³⁹ Zob.: *Die SPD weiter gegen Kampfeinsätze – Mehrheit für den Lauschangriff*. „Frankfurter Allgemeine Zeitung” nr 269 z 19 XI 1993, s. 1. Por.: *Das Programm zur Außenpolitik; Gegen Kampfeinsatz*. „Die Welt” nr 270 z 19 XI 1993, s. 8

patronatem ONZ lub wspólnie z wojskami zreformowanego *NATO*⁴⁰. *SPD* – w ramach inicjatywy ustawodawczej – zaproponowała, aby w artykule 24 Ustawy Zasadniczej zapisać, że:

„Związkowi [Republice Federalnej – dop. J.S.] wolno podporządkować Organizacji Narodów Zjednoczonych członków sił zbrojnych dla operacji pokojowych, bez zadań bojowych oraz oddawać do dyspozycji ONZ, względnie innego, dotkniętego państwa, na żądanie, wyłącznie nieuzbrojonych tylko dla zwalczania szkód ekologicznych lub niesienie pomocy humanitarnej w przypadku katastrof i klęsk żywiołowych”.

Także – zdaniem *SPD* – należało następująco zmienić artykuł 87a ust. 2 Ustawy Zasadniczej: „Siły zbrojne mogą być poza obroną terytorium kraju i obroną w ramach zobowiązań sojuszniczych użyte tylko wtedy, gdy Ustawa Zasadnicza na to wyraźnie pozwala”⁴¹. *Bundeswehra* będzie mogła wziąć udział w operacjach pokojowych ONZ tylko wówczas, gdy – według socjaldemokratów – spełnione zostaną łącznie następujące warunki: sekretarz generalny ONZ wnieśnie prośbę, Rada Bezpieczeństwa podejmie stosowną rezolucję, strony konfliktu wyrażą zgodę na udział niemieckich żołnierzy, a *Bundestag* zezwoli na ich wysłanie poza granice kraju. W operacjach mieliby uczestniczyć wyłącznie żołnierze zawodowi (*Berufssoldaten*) i służby okresowej (*Soldaten auf Zeit*)⁴².

PDS/Linke Liste (Partia Demokratycznego Socjalizmu i Lista Lewicowa) stanęły na stanowisku konstytucyjnego zapisu ograniczającego aktywność *Bundeswehry* wyłącznie do terytorium Republiki Federalnej oraz by w przyszłości cele polityczne operacji *out-of-area* ściśle wiązać z ochroną gospodarczych interesów Niemiec⁴³.

Lewicujące *Bündnis 90/Grüne* (Połączona Lista Sojusz 90/Zieloni) zezwalały co najwyżej na udział w operacjach „błękitnych hełmów”, pod warunkiem zreformowania ONZ i kontynuowania jednoczesnych intensywnych wysiłków rozbrojeniowych⁴⁴.

Zjednoczona *FDP* opowiedziała się za wizerunkiem partii wolności i socjalnej gospodarki rynkowej. W dziedzinie wojskowej optowała za znacznym

⁴⁰ Zob.: *Kampfeinsätze der Bundeswehr müssen ermöglicht werden* – wypowiedzi Otto Lambsdorffa i byłego przewodniczącego Niemieckich Związków Zawodowych DGB oraz Heinza-Wernera Meyera w: „Frankfurter Allgemeine Zeitung” nr 178 z 3 VIII 1992, s. 2. Por. także: H.-J. Voigt, *UNO-Kampfeinsätze mit Deutschen*. „Express” z 29 VI 1992; *Unsere Bündnisfähigkeit ist keine Nebenfrage*. „Die Welt” z 15 XI 1993, s. 3.

⁴¹ Artykuł 87a został dodany do Ustawy Zasadniczej ustawą z 19 III 1956 r., a następnie rozszerzony 24 VI 1968 r. Ustęp 2 w oryginale brzmi: „Siły zbrojne mogą być poza obroną użyte tylko wtedy, gdy Ustawa Zasadnicza na to wyraźnie pozwala”. Tekst polski: S. Bożyk (oprac.), *Konstytucja Niemiec...*, s. 87. Por. także tekst oryginalny.

⁴² R. Scholz, *Auch Deutschland muß UNO-Friedensaktionen mittragen*. „Truppenpraxis” nr 2/1993, s. 127.

⁴³ Zob. stanowiska polityczne wszystkich partii i frakcji parlamentarnych. „Bundeswehr aktuell” z 25 VI 1991, s. 2.

⁴⁴ Zob. *Bündnis 90 will Blauhelme*. „Frankfurter Rundschau” z 25 VI 1992.

skróceniem obowiązkowej służby wojskowej z 12 do 9 miesięcy. *FDP* wystąpiła z propozycją udziału niemieckich żołnierzy zarówno w operacjach pokojowych, jak i *stricte* bojowych w ramach ONZ, pod warunkiem, że akcje prowadzone będą za zgodą i na wyraźne żądanie Rady Bezpieczeństwa⁴⁵. Zdaniem liberałów należałoby w tym celu zmienić konstytucję, a udział *Bundeswehry* byłby możliwy wyłącznie wówczas, gdy pozostałe państwa Unii Zachodnioeuropejskiej uczestniczyłyby aktywnie w operacji przez skierowanie doń własnych kontyngentów wojskowych. *CDU* podkreślała rosnącą odpowiedzialność polityczną Niemiec po odzyskaniu pełnej suwerenności i zażądała zmian Ustawy Zasadniczej, w której powinny zostać zapisane warunki, pod jakimi wolno będzie niemieckim siłom zbrojnym uczestniczyć w operacjach Narodów Zjednoczonych, Paktu Północnoatlantyckiego i Unii Zachodnioeuropejskiej⁴⁶. *CSU* tradycyjnie poparła stanowisko *CDU*, podkreślając wszakże konieczność szerokiego politycznego konsensu w kwestiach użycia sił zbrojnych *out-of-area*. Jej zdaniem udział *Bundeswehry* w operacjach w ramach „wzajemnego kolektywnego systemu bezpieczeństwa” jest zgodny z obowiązującą konstytucją⁴⁷.

Koalicja *CDU/CSU* i *FDP* występując przed *Bundestagiem* z inicjatywą ustawodawczą zaproponowała „klarowną” zmianę artykułu 24 ust. 2 Ustawy Zasadniczej, która – nie naruszając artykułu 87a – umożliwiałaby udział zarówno w operacjach utrzymania pokoju *peace-keeping* (zgodnie z rezolucją Rady Bezpieczeństwa lub w ramach regionalnych umów w duchu Karty NZ) – i przywracania pokoju *peace-making* (zgodnie z rozdziałem VII i VIII Karty NZ, w oparciu o rezolucję Rady Bezpieczeństwa), jak i zachowanie prawa do indywidualnej obrony lub zbiorowej samoobrony w ramach *NATO* lub innych regionalnych porozumień o podobnym charakterze (zgodnie z art. 51 Karty NZ)⁴⁸. W przypadku międzynarodowych operacji *peace-keeping* i *peace-making* powinna wystarczyć zgoda *Bundestagu* uzyskana zwykłą większością, w przypadku samoobrony – większością dwóch trzecich głosów.

V

W momencie wkroczenia irackich wojsk do Kuwejtu, 2 sierpnia 1990 r., rozgorzała w Republice Federalnej ostra dyskusja na temat możliwości i prawa udziału niemieckich sił zbrojnych w działaniach wojennych poza granicami

⁴⁵ W. Hoyer, *Grundkonsens bleibt erforderlich*. „Truppenpraxis” nr 2/1993, s. 132.

⁴⁶ R. Scholz, *op. cit.* s. 127.

⁴⁷ Zob. *CSU will Kampfeinsätze der Bundeswehr*. „Die Welt” z 29 VI 1992.

⁴⁸ Rodzaje operacji, praktyczne formy ich realizacji oraz umocowania prawne zawarte są w załączniku „Udział *Bundeswehry* w operacjach wojskowych w ramach ONZ”. Por. także: D. Law, M. Rühle, *Die NATO und das „out-of-area“-Problem*. „Europa Archiv” nr 15-16/1992, s. 439.

kraju, tym bardziej uzasadniona, że niemieccy żołnierze uczestniczyli już w pełni lub częściowo w licznych międzynarodowych operacjach. Były to:

– pododdziały *Luftwaffe*, wysłane w styczniu 1990 r. do Turcji dla zaprezentowania wiarygodności Republiki Federalnej wobec sojuszników z *NATO*;

– loty samolotów powietrznego systemu wykrywania i powiadamiania *AWACS* nad południową Turcją podczas drugiej wojny w Zatoce Perskiej;

– trałowce *Bundesmarine*, skierowane do Zatoki Perskiej po zakończeniu tam działań wojennych;

– niemieckie jednostki medyczne i transportowe w Iranie świadczące pomoc humanitarną uchodźcom kurdyjskim;

– loty niemieckich śmigłowców wojskowych do Bagdadu z niemieckimi inspektorami na pokładzie, w celu nadzorowania procesu rozbijania Iraku w ramach specjalnej komisji wojskowej;

– loty ze środków żywności i medycznymi do Somalii i byłej Jugosławii;

– okręty *Bundesmarine* w składzie sił morskich *NATO* i *UZE* na Adriatyku, skierowane tam celem egzekwowania embarga handlowego nałożonego na Serbię i Montenegro;

– loty samolotów *AWACS* z oficerami *Luftwaffe* na pokładzie do rejonu działań wojennych nad Bośnią-Hercegowiną;

– niemieckie jednostki wojskowe w składzie międzynarodowego kontyngentu wojskowego *UNOSOM-II* w Somalii⁴⁹.

Szczególnie trzy ostatnie operacje, wątpliwości polityczno-wojskowe związane ze zmianą sytuacji geostrategicznej i rosnącą odpowiedzialnością Niemiec w świecie, płynące z zagranicy i ONZ żądania wojskowego uaktywniania się Bonn w misjach pokojowych Narodów Zjednoczonych doprowadziły do skierowania przez frakcje polityczne *Bundestagu* skargi do Federalnego Trybunału Konstytucyjnego w Karlsruhe. Miał on rozstrzygnąć:

– czy dla legalizacji udziału *Bundeswehry* we wspomnianych operacjach konieczna jest zmiana Ustawy Zasadniczej, a jeżeli tak, to w jakiej formie i w jakim zakresie należy tego dokonać;

– czy w przypadku konieczności wysłania żołnierzy za granicę stosowną decyzję podejmować ma parlament (*Bundestag*), czy tylko rząd federalny;

⁴⁹ Zob.: *Nahe dran am echten Krieg*. „Der Spiegel” nr 30/1992, s. 22; *Alles klar? Einsatz der Bundeswehr im Rahmen der Vereinten Nation*. „Die Bundeswehr” nr 3/1992, s. 28; N. Hansen, *Verpflichtungen auch außerhalb der NATO*. „Frankfurter Allgemeine Zeitung” nr 263 z 12 XI 1991, s. 9; *Gottes Segen für dieses Haus*. „Loyal” nr 9/1992, s. 12; *UNTAC ist der neue Gott*. „Der Spiegel” z 1 VI 1992, s. 182; *Sarajewo und Somalia werden verstärkt angefliegen*. „Bundeswehr Aktuell” z 27 X 1992, s. 1; *Tonne um Tonne*. „Wehrausbildung” nr 5/1991, s. 314; *Vor dem Einsatz nicht gedrückt: Zerstörer Bayer zurück*. „Heer” nr 9/1992, s. 10; *Bis an die Schmerzgrenze*. „Der Spiegel” nr 15/1993 z 12 IV 1993, s. 22; D. Sommer, *Das Eis ist gebrochen*. „Truppenpraxis” nr 5/1993, s. 457; H. Pröpper, *Operation Sharp Guard*. „Truppenpraxis/Wehrausbildung” nr 4/1996, s. 216.

– czy udział w operacjach pokojowych „błękitnych hełmów” (*peace-keeping*) lub działaniach bojowych (*peace-enforcement-keeping*) jest prawnie dopuszczalny;

– czy z punktu widzenia prawa konstytucyjnego istnieje różnica między działaniami wewnątrz i poza terytorium NATO;

– czy wolno, z uwagi na powszechną i obowiązkową służbę wojskową w Niemczech, wysłać za granicę żołnierzy wcielanych do jej odbycia, nawet wbrew ich woli;

– czy konstytucja zawiera jedną lub więcej (lub wcale nie zawiera) podstaw prawnych do udziału sił zbrojnych w operacjach *out-of-area*⁵⁰.

W czerwcu 1992 r. rządząca koalicja – wywiązując się ze zobowiązań wobec NATO i UZE – skierowała niemieckie okręty wojenne i samoloty rozpoznawcze *Bundesmarine* do strefy działań wojennych na Adriatyk i podporządkowała je dowództwu międzynarodowych sił morskich. Kuriozalna decyzja nakazująca aktywnie uczestniczyć w egzekwowaniu embarga ONZ wobec nowej Jugosławii, zabraniająca wszakże wykonywania zadań bojowych, została zaskarżona przez frakcję parlamentarną SPD do Federalnego Trybunału Konstytucyjnego. SPD pozwała rząd federalny i ministerstwo obrony w sprawie udziału żołnierzy *Bundeswehry* w przedsięwzięciach kontrolnych NATO i UZE na Adriatyku oraz decyzje rządu umożliwiające tę operację.

Kolejne dwie skargi przeciwko rządowi federalnemu dotyczyły udziału niemieckich żołnierzy (oficerów naprowadzania lotnictwa) w lotach patrolowych na pokładach samolotów AWACS w ramach operacji nadzorowania przestrzegania zakazu lotów w tzw. *Non-Fly-Zone* nad Bośnią-Hercegowiną, co było zgodne z rezolucją Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 816. Sprawa ta wywołała ostre spory wewnątrz koalicji rządzącej i mimo że 2 kwietnia 1993 r. rząd federalny większością głosów chadeckich ministrów podjął decyzję zezwalającą niemieckim żołnierzom na dalszy udział w operacji, to ministrowie związani z FDP – tolerując decyzję rządu – zwrócili się wraz z SPD do Federalnego Trybunału Konstytucyjnego o jej prawną wykładnię.

Po przeprowadzeniu w trybie pilnym rozprawy sędziowie Federalnego Trybunału Konstytucyjnego 8 kwietnia 1993 r. odrzucili skargę FDP i SPD uzasadniając stanowisko tym, iż wycofanie niemieckich załóg spowodowałoby „niepowetowaną utratę zaufania wobec partnerów Sojuszu i wszystkich sąsiadów, a powstałe szkody nie do odrobienia”⁵¹. Nie bez wpływu na taką

⁵⁰ Szeroko na temat kwestii spornych wobec użycia *Bundeswehry* poza granicami kraju w: P. Dreist, *Auslandeinsätze der Bundeswehr ohne Grenzen*. „Bundeswehrverwaltung” nr 6/1994 s. 125; R. Leicht, *Mit Volldampf in der Verfassungsstreit*. „Die Zeit” nr 31 z 24 VI 1992, s. 3; K. Kruse, D. Willier, *Mission UN – möglich*. „Die Zeit” nr 16 z 14 IV 1993, s. 15; Boutros Ghali *verlangt von Bonn uneingeschränkte deutsche Beteiligung an allen Aktionen UN*. „Frankfurter Allgemeine Zeitung” nr 9/2 D z 12 I 1991, s. 1.

⁵¹ A. Denison, *Nach Karlsruhe erst recht! Die Notwendigkeit von „out-of-area“-Einsätzen*. „Europäische Sicherheit” nr 9/1994, s. 445.

decyzję miał znaczący wkład Republiki Federalnej do stacjonującej w Geilenkirchen natowskiej wielonarodowej floty powietrznej samolotów wykrywania i powiadamiania AWACS; niemiecki personel latający stanowi zawsze 30% liczącej 17-18 osób załogi samolotu, a naziemny personel inżynieryjno-lotniczy 100%, toteż wyłączenie się Niemców z udziału w operacji sparaliżowałoby całe przedsięwzięcie⁵².

Czwartą skargę złożyła frakcja parlamentarna SPD przeciwko rządowi federalnemu i ministerstwu obrony w sprawie legalności udziału niemieckich żołnierzy w misji pokojowej Narodów Zjednoczonych UNSOM-II w Somalii⁵³. Jednomyslny wyrok sędziów Federalnego Trybunału Konstytucyjnego z 23 czerwca 1993 r. w tej sprawie stanowił, że zgodnie z konstytucyjnym zapisem:

„Związek może dla zapewnienia pokoju włączyć się do systemu wzajemnego bezpieczeństwa zbiorowego; zgodzi się przy tym na takie ograniczenia swoich praw zwierzchnich, które przyniosą i zabezpieczą pokojowy i trwały ład w Europie i między narodami świata”,⁵⁴

udział niemieckiej jednostki logistycznej w Somalii był w pełni zgodny z prawem. Od 1973 r., kiedy Republika Federalna Niemiec stała się pełnoprawnym członkiem ONZ nie jest wymagana jakakolwiek dalsza zgoda ustawodawcy na udział narodowych sił zbrojnych w misjach pokojowych prowadzonych pod egidą organizacji. Jeżeli – uzasadniał dalej sąd – właściwe organa Narodów Zjednoczonych przyjmują na siebie zadania, kompetencje i uprawnienia, zawarte w ich statucie, konstytucja niemiecka zezwala w pełni podporządkować im niemieckie siły zbrojne, a przekazanie *operational control* nad kontyngentem niemieckim dowódcy wojskowemu nie będącego Niemcem – co miało miejsce w przypadku UNSOM-II – w niczym nie naruszyło suwerenności państwowej Republiki Federalnej⁵⁵.

Trwającą wiele lat dysputę na temat konstytucyjno-prawnych podstaw użycia niemieckich sił zbrojnych poza granicami kraju definitywnie rozstrzygnął 12 lipca 1994 r. wyrok drugiej izby Federalnego Trybunału Konstytucyjnego. Wyrok ten – obserwowany z zacięciem przez międzynarodową społeczność – ostatecznie rozwiał spekulacje co do możliwości, kompetencji i granic aktywnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa rządu bońskiego.

⁵² Szerzej: J. Solak, *AWACS w Europie*. „Lotnictwo-Aviation International” nr 22/1993, s. 21; K. Dau, *Richterrecht und Wehrverfassung*. „Truppenpraxis” nr 5/1994, s. 378.

⁵³ Zob.: *Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts: 2BvE 3/1992, 2BvE 5/1993, 2BvQ 11/1993, 2BvQ 17/1993*. „Neue Zeitschrift für Wehrrecht” 1993, ss. 116-119, 202-205. Por. także decyzję rządu federalnego w sprawie udziału w operacji pokojowej w Somalii. „Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung” z 21 IV 1993, s. 280.

⁵⁴ Art. 24, ust. 2 Ustawy Zasadniczej Republiki Federalnej Niemiec. Tekst polski: L. Janicki, (oprac.), *Ustawa Zasadnicza (Konstytucja) Republiki Federalnej Niemiec*. Por. S. Bożyk (oprac.), *Konstytucja Niemiec*. Poznań 1989.

⁵⁵ K. Dau, *op. cit.*, s. 380.

Republice Federalnej Niemiec – jako podmiotowi prawa – formalnie „zezwolono” wykonać zawarowane w preambule do Ustawy Zasadniczej zobowiązanie wobec sojuszników z NATO i Unii Europejskiej „(...) by jako równoprawny członek w zjednoczonej Europie służyć pokojowi na świecie”⁵⁶. Gdzie, kiedy i z jakim zaangażowaniem sił i środków będzie w przyszłości Republika Federalna współuczestniczyć w przedsięwzięciach Narodów Zjednoczonych, pozostanie wyłącznie kwestią polityczną, a nie konstytucyjną.

W salomonowym wyroku Trybunał Konstytucyjny uznając zaskarżone decyzje rządu za zgodne z prawem zwrócił mu wszakże uwagę na naruszający zasady demokracji sposób ich podejmowania. Gabinet Kohla został skarcony za to, że przed wysłaniem niemieckich żołnierzy do misji pokojowych nie zapewnił sobie poparcia *Bundestagu*. Zgoda parlamentu na tego rodzaju i podobne operacje wojskowe potraktowana została przez sędziów jako warunek *sine qua non* każdej decyzji politycznej o użyciu *Bundeswehry* poza obszarem NATO. W uzasadnieniu można przeczytać:

„Ustawa Zasadnicza zobowiązuje rząd federalny do uzyskania – zasadniczo wcześniejszej – konstytucyjnej zgody Niemieckiego Parlamentu dla użycia sił zbrojnych. Rząd federalny decyzjami z 15 lipca 1992, 2 kwietnia 1993 i 21 kwietnia 1993 nakaz ten naruszył nie uzyskując wcześniej konstytucyjnej zgody *Bundestagu* na użycie uzbrojonych sił zbrojnych”⁵⁷.

Tym bardziej należało to uczynić, ponieważ – zdaniem sędziów – *Bundeswehra* jest spadkobierczynią i kontynuatorką szczytnych niemieckich tradycji wojskowych z połowy dziewiętnastego wieku – armii parlamentarnej (*Parlamentswehr*). Sytuuje to ją – podobnie jak w wielu innych demokracjach – w roli instrumentu polityki państwa, kierowanego wspólnie przez rząd i parlament⁵⁸.

Wyrok z 12 lipca 1994 r. umożliwił *Bundeswehrze* udział w operacjach *out-of-area*, nie tylko w misjach pokojowych w ramach „błękitnych hełmów”, lecz także w działaniach bojowych, wszakże pod warunkiem, że decyzja taka – gdy zapadnie – uzyska w *Bundestagu* poparcie przynajmniej zwykłą większością głosów. W debacie parlamentarnej, która po ogłoszeniu wyroku odbyła się 22 lipca 1994 r., minister spraw zagranicznych K. Kinkel nie krył swego zadowolenia mówiąc:

„Centralny cel polityki zagranicznej i bezpieczeństwa rządu federalnego został przez to osiągnięty. Po zjednoczeniu i odzyskaniu naszej pełnej suwerenności niemiecka polityka zagraniczna i bezpieczeństwa jest całkowicie zdolna do działań i wypełnienia zobowiązań sojuszniczych.

⁵⁶ Tekst polski: L. Janicki (oprac.), *Ustawa Zasadnicza ...* Por. S. Bożyk (oprac.), *Konstytucja Niemiec ...*, s. 32.

⁵⁷ *Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 12. Juli 1994*. Karlsruhe 1994, s. 5.

⁵⁸ L. Rühl, *Der Spruch von Karlsruhe*. „Europäische Sicherheit” nr 9/1994, s. 429. Por. także: R. Clement, *Ein Schlag gegen die Bequemlichkeit*. „Loyal” nr 9/1994, s. 8; *Das Bundesverfassungsgericht hat entschieden*. „Soldat und Technik” nr 8/1994, s. 401.

Ważne to jest zarówno w ramach ONZ i NATO, Unii Europejskiej i UZE". Komentując dalej orzeczenie sądu podkreślił, że „(...) nie tylko u nas, lecz także za granicami śledzono [je] z dużym zainteresowaniem. Jego treść odpowiada nie tylko politycznemu celowi rządu federalnego, lecz przede wszystkim oczekiwaniom wspólnoty narodów oraz naszych partnerów i przyjaciół, że zjednoczone Niemcy przyjmują na siebie więcej politycznej odpowiedzialności”⁵⁹.

Źródłem budzącego na Zachodzie wiele kontrowersji niejasnego stanowiska Republiki Federalnej wobec konfliktu w Zatoce Perskiej szukać należy w splocie wielu okoliczności: w dwa miesiące po dokonanej 2 sierpnia 1990 r. irackiej agresji na Kuwejt nastąpiło formalne zjednoczenie Niemiec; 15 stycznia 1991 r., w chwili kiedy kryzys w Zatoce Perskiej osiągnął swoje apogeum, Niemcy po raz pierwszy od 58 lat wybrali w wolnych wyborach ogólnoniemiecki parlament, liczące się partie polityczne prowadziły rozmowy koalicyjne, a nowy rząd federalny nie był jeszcze zatwierdzony przez *Bundestag*. Z uwagi na niejasne kwestie konstytucyjno-prawne oraz reperkusje polityczne, jakie tuż przed i zaraz po zjednoczeniu Niemiec wywołałby niechybnie udział niemieckich żołnierzy w działaniach wojennych, aktywność Republiki Federalnej ograniczyła się wyłącznie do świadczonej *ad hoc* pomocy finansowej i rzeczowej. Wyasygnowana przez rząd boński niebagatelna kwota ponad 17 mld DM i realizowana przez Hansa-Dietricha Genschera „diplomacja księżeczki czekowej” stały się synonimem niemieckiego zaangażowania po stronie koalicji antyirackiej.

Aktywność niemieckich sił zbrojnych w działaniach wojennych w Zatoce Perskiej ograniczyła się do symbolicznego udziału liczącego zaledwie 3020 żołnierzy i marynarzy kontyngentu wojskowego, który wszakże trzymany był z dala od operacji bojowych wojsk koalicji antyirackiej.

Osiągnięty pod hasłami „pomocy humanitarnej” i „ochrony środowiska naturalnego” konsens pomiędzy koalicją rządzącą i opozycją parlamentarną *Bundestagu* umożliwił skierowanie zespołu okrętów *Bundesmarine* z rejonu Krety do Zatoki Perskiej, w rejon wybrzeża Kuwejt i Arabii Saudyjskiej celem pomocy w rozminowaniu tego strategicznie ważnego akwenu. Operacja ta, dokonana na wyraźne życzenie gabinetu H. Kohla, wywołała liczne i niezbyt pochlebne komentarze polityczne, szczególnie poza granicami Niemiec.

„Nie bacząc na wszelkie oficjalne wyjaśnienia w sprawie wysłania flotylii trałowców w dotychczasowy rejon działań wojennych, gdzie obecnie panuje całkowite zawieszenie broni, bońska decyzja ukazuje pośrednio jak silny niesmak na Zachodzie wzbudziło w ostatnich tygodniach wojny stanowisko Niemiec ograniczające się wyłącznie do „diplomacji księżeczki czekowej” i dostaw zaopatrzenia. Należy wątpić, czy to wystarczy dla zatarcia wrażenia, że nadal w Niemczech nie dostrzega się ani konieczności, ani obowiązku współuczestniczenia w operacji wojskowej przeciwko Irakowi” – pisała „*Neue Zürcher Zeitung*” i w podobnym tonie wielu innych publicystów⁶⁰.

⁵⁹ K. Kinkel – wystąpienie w *Bundestagu* 22 VII 1994 r. „*Bulletin*” nr 70 z 26 VIII 1994, s. 657.

⁶⁰ Zob. komentarz redakcyjny w „*Neue Zürcher Zeitung*” z 8 III 1991.

7 sierpnia 1990 r. Turcja zastosowała się do rezolucji ONZ nakładającej embargo gospodarcze na Irak; jej rząd zamknął iracki rurociąg naftowy transportujący ropę naftową z Iraku do tureckiego portu Yamirtalik nad Morzem Śródziemnym. Decyzja ta spowodowała, iż Turcja zagrożona została bezpośrednimi akcjami odwetowymi, z agresją wojskową ze strony Iraku włącznie. W tej sytuacji 17 grudnia 1990 r. rząd turecki zwrócił się do Rady NATO o wsparcie wojskowe i przysłanie sił manewrowych podległych dowództwu PSZ NATO w Europie (*AMF*), w tym szczególnie ich komponentu powietrznego – *AMF Air*. 2 stycznia 1991 r. Rada przychyliła się do prośby, a Republika Federalna, Belgia i Włochy zobowiązały się wysłać do Turcji wydzielone jednostki swoich sił powietrznych.

Bundeswehr po raz pierwszy w jej historii przyszło uczestniczyć w przedsięwzięciach *crisis management NATO*, a pobyt jednostek *Luftwaffe* w Turcji stać się miał dowodem aktywnego wojskowego zaangażowania Republiki Federalnej w operacji „Pustynna burza”. Choć niemieccy żołnierze nie mieli opuścić terytorium Paktu Północnoatlantyckiego rząd boński zmanifestował światu gotowość do współdziałania w rozwiązywaniu konfliktów zbrojnych⁶¹.

Niemiecki kontyngent wojskowy w Turcji stacjonował na lotnisku wojskowym Erhac, położonym we wschodniej Anatolii, oddalonym od granicy turecko-irackiej o 400 kilometrów, co praktycznie wykluczało (z uwagi na zasięg) jakiegokolwiek zagrożenie ze strony irackich rakiet typu *SCUD-B*. Miało to daleko idący polityczny podtekst w obliczu prowadzonej w Niemczech debaty kiedy i w jakich okolicznościach NATO i Republika Federalna powinna przystąpić do działań obronnych. Przewodniczący *FDP* Otto Lambsdorff był zgola zdania, że tylko bezpośrednia agresja irackich wojsk lądowych, a nie atak rakietowy z powietrza, byłby powodem do przejścia do aktywnych działań wojennych⁶².

W okresie od listopada 1991 r. do marca 1992 r. w rekonesansowej misji Narodów Zjednoczonych w Kambodży (*UNAMIC*) uczestniczyła grupa niemieckich lekarzy wojskowych. Niemcy, działając w charakterze ekspertów (*Experts on mission*) mieli za zadanie zabezpieczyć medycznie personel misji, wspomóc personel szpitala w stolicy kraju Phnom-Penh oraz przygotować bazę sanitarno-medyczną dla misji zasadniczej *UNTAC*.

8 kwietnia 1992 r. rząd Republiki Federalnej zdecydował spełnić prośbę sekretarza generalnego ONZ i w ramach pomocy humanitarnej zorganizować w Kamboży połowy szpital wojskowy na 60 łóżek. Ostatnia grupa żołnierzy *Bundeswehry* opuściła Kambodżę 12 listopada 1993 r.⁶³

⁶¹ O. Hoffmann, *Deutsche Blauhelme bei UN-Missionen. Politische Hintergründe und rechtliche Aspekte*. Bonn 1993, s. 141.

⁶² H. Hubel, *Der zweite Golfkrieg in der internationalen Politik*. Bonn 1991, s. 57.

⁶³ Zob. Bundesminister der Verteidigung (Hrsg.), *Weißbuch 1994...*, s. 71.

Pod koniec lat osiemdziesiątych wybuchła wojna domowa w Somalii, która w połączeniu z wieloletnią klęską suszy doprowadziła do niespotykanej tragedii ludzkiej. Setki tysięcy Somalijczyków umierało z głodu. 24 kwietnia 1992 r. Rada Bezpieczeństwa ONZ podjęła decyzję wysłania do tego kraju pięćdziesięciu obserwatorów wojskowych i żołnierzy „błękitnych hełmów” celem zorganizowania i przeprowadzenia akcji pomocy żywnościowej dla głodujących (*UNOSOM-I*). Z uwagi na twające działania wojenne akcji tej nie można było powierzyć samym Somalijczykom, toteż – za zezwoleniem Rady Bezpieczeństwa – międzynarodowe oddziały wojskowe (Amerykanie, Belgowie, Francuzi, Włosi, Kanadyjczycy i Pakistańczycy) pod dowództwem amerykańskim w okresie od listopada 1992 r. do maja 1993 r. przeprowadziły na południu kraju operację *Restore hope*. Żołnierze „błękitnych hełmów” sprawując kontrolę wojskową na ponad 40% terytorium kraju byli w stanie w zorganizowany i sprawiedliwy sposób rozdzielać napływające w ramach pomocy humanitarnej środki żywności, zatrzymując w ten sposób klęskę głodu.

21 kwietnia 1993 r. gabinet kanclerza Kohla zdecydował o skierowaniu „błękitnych hełmów” do Somalii w celu „wsparcia wysiłków Narodów Zjednoczonych przez logistyczne zabezpieczenie oddziałów ONZ oraz niesienia na miejscu bezpośredniej humanitarnej pomocy”⁶⁴. 16 maja 1993 r. do Somalii przybyła grupa rekonensowa; na podstawie sporządzonej przez nią oceny sytuacji minister obrony zdecydował 3 czerwca 1993 r. o wielkości (składzie osobowym i wyposażeniu) niemieckiego kontyngentu⁶⁵.

W sierpniu liczący 1700 żołnierzy niemiecki wzmocniony batalion zaopatrzenia i transportowy dyslokowany został w miejscowości Belet Uen w centralnej Somalii. Dla zabezpieczenia jego działań utworzono na lotnisku w Dżibuti bazę logistyczną i punkt przeładunkowy obsługiwana przez 70 żołnierzy. Dodatkowo w kwaterze głównej *UNOSOM-II* w Mogadiszu służyło jedenastu, a w misji łącznikowej dziewięciu oficerów i żołnierzy *Bundeswehry*.

20 grudnia 1993 r. rząd federalny – w obliczu zupełnego niepowodzenia politycznego i wojskowego operacji prowadzonej pod egidą Stanów Zjednoczonych – zdecydował wycofać z dniem 31 marca 1994 r. żołnierzy *Bundeswehry* z Somalii. Krok ten nastąpił po stosownych uzgodnieniach z ONZ, rządami innych państw europejskich uczestniczących w operacji *UNOSOM-II* oraz Stanami Zjednoczonymi. 28 lutego 1994 r. ostatni żołnierz niemiecki opuścił Belet Uen. Udział *Bundeswehry* w tej operacji był pierwszą w historii Republiki Federalnej akcją *out-of-area* uzbrojonych niemieckich żołnierzy.

⁶⁴ H. Harff, *Erste Erfahrungen des Heeres in Einem UN-Einsatz*. „Wehrtechnik” nr 8/1994, s. 39.

⁶⁵ Zob.: Bundesminister der Verteidigung, Führungsstab der Streitkräfte, BMVg – Füs IV 4 – Az 03-85-08(3) vom 3. Juli 1993.

Zaraz też po wybuchu otwartego konfliktu zbrojnego w byłej Jugosławii Republika Federalna stała się rzecznikiem zewnętrznej interwencji zbrojnej w Bośni i Hercegowinie, chociaż sama nie widziała możliwości bezpośredniego udziału żołnierzy *Bundeswehry* w tego rodzaju operacji, ograniczając się do działań zabezpieczająco-wspierających, podobnie jak to miało miejsce w czasie konfliktu w rejonie Zatoki Perskiej⁶⁶.

Odpowiadając na formalnie postawione zapytanie ze strony Paktu Północnoatlantyckiego (*Actwam*) 24 października 1995 r. rząd federalny podjął gabinetową decyzję o włączeniu niemieckiego kontyngentu wojskowego do międzynarodowych sił zbrojnych IFOR w byłej Jugosławii⁶⁷. Operacja ta miałaby trwać jeden rok i kosztować niemieckich podatników 700 mln *DM* (400 mln *DM* z oszczędności poczynionych we wszystkich resortach, 300 mln *DM* z budżetu ministerstwa obrony). Ponieważ decyzję tę – zgodnie z wcześniejszym orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego – musiał zatwierdzić parlament, jeszcze tego samego dnia minister obrony V. Rühle poinformował o niej przewodniczących frakcji parlamentarnych *Bundestagu*, *SPD* – Rudolfa Scharpinga, i Sojuszu 90/Zielonych – Joschki Fischera, zabiegając o poparcie koalicji *CDU/CSU-FDP* w przyszłym głosowaniu⁶⁸.

Niemiecki kontyngent wojskowy miał liczyć łącznie 4000 żołnierzy trzech rodzajów sił zbrojnych. Niezależnie od planowanych przedsięwzięć wojskowych w ramach IFOR jednostki *Bundeswehry* – przede wszystkim służby sanitarne i medyczne – włączone zostały do wspierania sił pokojowych ONZ.

Na tle całokształtu konfliktu bałkańskiego wyraźnie zarysowały się cele Republiki Federalnej – uzyskanie pełnego, wiarygodnego członkostwa w najbardziej prestiżowych gremiach międzynarodowych oraz wyprowadzenie *Bundeswehry* poza granice kraju, w pierwszym etapie przynajmniej przez czynny udział w misjach pokojowych. Między innymi dlatego Republika Federalna zgłosiła zainteresowanie stałym członkostwem w Radzie Bezpieczeństwa ONZ, której obecny skład – zdaniem Bonn – nie odpowiada nowej rzeczywistości politycznej, w której Niemcy, światowa potęga ekonomiczno-militarna, ma formalnie ograniczony wpływ na istotne decyzje w sprawach międzynarodowych.

Domaganie się statusu stałego członka Rady Bezpieczeństwa stało się nowym elementem niemieckiej polityki zagranicznej, która w prostej linii zmierzała do podejmowania „większej odpowiedzialności międzynarodowej”

⁶⁶ Na temat dyskusji politycznej w sprawie zaangażowania się RFN w konflikt na Bałkanach w: O. J. Seiler, *Plädoyer für einen überparteilichen Konsens*. „Europäische Sicherheit” nr 1/1995, s. 35.

⁶⁷ Szeroko na temat przeznaczenia, celów politycznych i zadań wojskowych sił IFOR w Bośni w: R. Clement, *Die NATO-Truppen in Bosnien*. „Loyal” nr 1/1996, s. 6; V. Wagoner, *Eiskalter Frieden, viele Fragen sind noch offen*. „Loyal” nr 1/1996, s. 5.

⁶⁸ *Kabinettsbeschluss: 4000 Soldaten unterstützt NATO-Friedenstruppe*. „Bundeswehr Aktuell” nr 78 z 26 X 1995.

i odchodzenie od dotychczasowej polityki „samoograniczenia”. Aspiracje Republiki Federalnej przyjęte zostały jako próba wywarcia presji na Wielką Brytanię i Francję – stałych członków Rady, aby w istniejącym układzie sił bardziej zdecydowanie przyjęły rolę reprezentantów Unii Zachodnioeuropejskiej na forum Rady Bezpieczeństwa ONZ.

Wojna w Bośni-Hercegowinie ujawniła w całym zakresie spektrum europejskich uwarunkowań polityczno-ekonomiczno-militarnych strategiczne cele władz i partii politycznych Republiki Federalnej – całkowite zerwanie z porządkiem rzeczy ustanowionym po drugiej wojnie światowej, konstytucyjna zmiana praw Niemców do wojskowego uczestnictwa poza granicami kraju, stworzenie Republice Federalnej możliwości wywierania wpływu na decyzje podejmowane w skali europejskiej i na forum światowym.

Niemcy aktywnie realizując środkami politycznymi i ekonomicznymi własne cele strategiczne w Europie Południowej posłużyły się na Bałkanach bardzo skuteczną bronią – rozbudzonym nacjonalizmem. Wykorzystując Austrię i Węgry odwróciły one uwagę świata od problemu aneksji części terytorium Bośni i Hercegowiny przez chorwackie siły zbrojne, kierując zainteresowanie społeczności międzynarodowej na potrzebę zburzenia „serbskiego bastionu bolszewizmu”, który – w myśl sugestii – zamierzał stworzyć „Wielką Serbię”.

VI

Nieoczekiwaną pochodną pokojowego rozwiązania globalnego sporu pomiędzy Wschodem a Zachodem stały się regionalne kryzysy i konflikty w Europie i jej najbliższym sąsiedztwie. Tłumione przez wiele dziesiątków lat przez komunistyczne dyktatury historyczne animozje o podłożu etnicznym i religijnym, zaostrzone przez nie rozwiązane problemy demograficzne, socjalne i ekonomiczne zaczęły wybuchać z niespotykaną dotychczas gwałtownością. Sprzeczności te, z uwagi na skomplikowane i specyficzne dla danego regionu uwarunkowania, są trudne do załagodzenia i stwarzają duże ryzyko eskalacji w otwarte konflikty zbrojne. Po latach „zimnej wojny” i „zimnego pokoju” ponownie zaczęto liczyć się z możliwością kryzysów wewnętrznych, otwartych konfliktów zbrojnych i wojen domowych w Europie. Wprawdzie jest mało prawdopodobne, aby te lokalne konflikty zagrozić mogły militarnie Paktowi Północnoatlantyckiemu, jednakże każdy kryzys międzynarodowy i każda wojna domowa zagraża procesowi stabilizacji i pokojowej współpracy w Europie. Dlatego – oprócz politycznych roszczeń co do dobrosąsiedzkich stosunków w całej Europie i przedsięwzięć zapobiegających nowym regionalnym wyścigom zbrojeń – koniecznością stała się modyfikacja już funkcjonujących oraz stworzenie nowych mechanizmów *crisis management*⁶⁹.

⁶⁹ Bundesminister der Verteidigung (Hrsg.), *Weißbuch 1994...*, s. 32.

Z nowej sytuacji strategicznej wokół Europy i zjednoczonych Niemiec rząd kanclerza Kohla wyciągnął następujące wnioski, mające bezpośredni wpływ na niemiecką politykę bezpieczeństwa:

– niemieckie interesy i los Niemiec rozstrzygać się będzie w przyszłości nie tylko w Europie, lecz poza jej granicami (dowiół tego konflikt w Zatoce Perskiej);

– aktywne uczestnictwo Republiki Federalnej w międzynarodowych operacjach wojskowych dowiedzie nie tylko możliwości, wiarygodności i skuteczności niemieckiej polityki bezpieczeństwa, lecz przede wszystkim zdolności RFN do ochrony i obrony własnych interesów⁷⁰.

Na zarzuty militaryzacji polityki zagranicznej minister spraw zagranicznych Klaus Kinkel odpowiadał:

„Nowoczesna »rozszerzona« polityka bezpieczeństwa wykracza poza politykę militarną i zaczyna się już na przedpolu konfliktów, we wzajemnym splątaniu interesów, gospodarczej stabilizacji, pomocy przy budowie demokratycznych struktur, przy zapobieganiu pożarom, a więc nie dopiero w ich gaszeniu. Nie będzie militaryzacji niemieckiej polityki zagranicznej. Właściwymi zadaniami ludzkości po zakończeniu konfliktu Wschód-Zachód jest zwalczanie nędzy, zniszczeń środowiska naturalnego i przeludnienia. Dlatego nie istnieje ta kwestia, także w przyszłości w naszej polityce zagranicznej całkowite pierwszeństwo będą mieć pomoc polityczna, gospodarcza i kulturalna”⁷¹.

Inspektor generalny *Bundeswehry*, generał Klaus Naumann, tak widział nową rolę niemieckich sił zbrojnych w nowej, zmienionej sytuacji:

„*Bundeswehra* stanęła na rozdrożu. Mimo, iż jej zadanie chronić Niemcy i ich sojuszników, a na wypadek wojny bronić, pozostało niezmienione, zmieniona sytuacja w świecie nałożyła nań jednocześnie nową paletę zadań. Wynikająca z nich przebudowa sił zbrojnych postawiła przed *Bundeswehrą* ogromne wyzwanie, któremu będzie mogła sprostać pod warunkiem uzyskania szerokiego poparcia w społeczeństwie, to z kolei stanie się wówczas, gdy konieczność nowych zadań zostanie przez społeczeństwo uznana i zaakceptowana (...). Nastawiła się na działania poza Europą, w służbie Narodów Zjednoczonych”⁷².

Przewycięzenie przez rządzącą koalicję istniejącego w Niemczech „syndromu *out-of-area*” oraz – bardziej lub mniej entuzjastyczne – zaakceptowanie przez opozycję parlamentarną i pozaparlamentarną faktu udziału *Bundeswehry* w operacjach pokojowych stworzyło potrzebę dopasowania niemieckiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa do nowych zadań. W związku z tym strategia polityczna Bonn została nakierowana na:

– prowadzenie budzącego zaufanie dialogu z państwami leżącymi wzdłuż południowo-wschodniej flanki *NATO* – potencjalnymi ogniskami zapalnymi

⁷⁰ U. Nerlich, *Deutsche Sicherheitspolitik und Konflikte außerhalb NATO-Gebiets*. „Europa Archiv” nr 10/1991, s. 303.

⁷¹ Przemówienie K. Kinkla przyp. 59, s. 714.

⁷² K. Naumann, *Die Bundeswehr in einer Welt im Umbruch*. Berlin 1994, s. 8.

zagrożeń i konfliktów w Europie, a także wywieranie na nie stosownych nacisków dyplomatycznych („dyplomacja książeczki czekowej”, przewencyjna itp.) i ekonomicznych;

– analizowanie, ocenianie oraz wspólnie z innymi państwami *NATO* reagowanie na sytuacje kryzysowe, niezależnie od zobowiązań wynikających z artykułu 5 Traktatu Północnoatlantyckiego;

– zachowanie zdolności odstraszania potencjalnych inicjatorów agresji z poza obszaru *NATO*;

– zorganizowanie i utrzymywanie w gotowości operacyjnej oddziałów sił reagowania *Bundeswehry*, przeznaczonych do wykonywania zadań w ramach *NATO* lub *UZE* na korzyść *ONZ* lub *KBWE*;

– bezpośrednie rozwiązywanie kryzysów i konfliktów, które wprawdzie nie będą bezpośrednio wymierzone przeciwko Republice Federalnej, lecz mogą zdecydowanie wpływać na stan i bezpieczeństwo jej interesów;

– umocnienie wielopłaszczyznowego współdziałania z europejskimi instytucjami bezpieczeństwa: *KBWE*, *EWG*, *UZE*, także poprzez finansowe wspieranie ich programowej działalności⁷³.

Republika Federalna świadoma, że jej interesy wykraczają poza obszar zdefiniowany jako terytorium *NATO*, a jej bezpieczeństwo i procedury *crisis management* nie kończą się na granicy Paktu Północnoatlantyckiego, dokonuje starań, aby swoją pozycją kontynentalnego mocarstwa gwarantować nie tylko bezpieczeństwo w Europie, ale i dla Europy. Terytorialne ograniczenie *crisis management* do obszaru sojuszu, mające swój rodowód w czasach konfliktu Wschód-Zachód, ograniczające wzajemne zobowiązania partnerów z *NATO*, nie pasują do zmienionej sytuacji geostrategicznej; *out-of-area* – termin z okresu „zimnej wojny”, musi zostać zastąpiony – zdaniem Niemiec – pojęciem *out-of-business* lepiej oddającym istotę ochrony indywidualnych i zbiorowych interesów państw *NATO*⁷⁴. Warto dodać, iż w artykule 7 traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy, zawartym pomiędzy Republiką Federalną Niemiec a Polską 17 czerwca 1991 r., w stwierdzeniu „w przypadku powstania sytuacji, która (...) stanowi zagrożenie lub naruszenie pokoju albo wywołać może niebezpieczne międzynarodowe powikłania (...). Strony nawiążą ze sobą niezwłocznie kontakt oraz będą się starały uzgodnić swe stanowiska i osiągnąć porozumienie co do właściwych środków, aby poprawić lub opanować tę sytuację”, określone zostały warunki aktywizacji niemiecko-polskiego *crisis management*, jednakże sformułowane w bardzo ogólny i niewiążący sposób⁷⁵.

⁷³ Kwestie te szczegółowo zostały omówione w publikacjach: O. Hoffmann, *Deutsche Blauhelme bei UN-Missionen. Politische Hintergründe und rechtliche Aspekte*. Bonn 1993; D. S. Litz (Hrsg.), *Deutsche Soldaten Weltweit? Blauhelme, Eingreiftruppen, „out-of-area” – Der Streit um unsere sicherheitspolitische Zukunft*. Hamburg 1993.

⁷⁴ K. Naumann, *op. cit.*, s. 75.

⁷⁵ Szeroko na ten temat J. Hacker, *op. cit.*, s. 120.