

3

Antal Kristóf

Németország és a NATO szerepválsága

Külügyi Műhely – Gyorselemzés sorozat
Politikai Spektrum Alapítvány
2018.

Külügyi Műhely – Gyorselemzés sorozat

A Politikai Spektrum Alapítvány
elektronikus (online) megjelenésű időszaki kiadványa

Gyorselemzés sorozat főszerkesztő:

Tóth Zoltán Balázs

Szakmai lektor:

Tóth Zoltán Balázs

Kiadó:

Politikai Spektrum Alapítvány
1016 Budapest, Mészáros utca 64.
Tel.: +3630-473-3508
Honlap: www.politikaispektrum.hu
E-mail: kapcsolat@politikaispektrum.hu

© Antal Kristóf 2018.
© Politikai Spektrum Alapítvány, 2018.

ISSN 2630-8088

Absztrakt: A NATO napjainkban éli egyik legnagyobb szerepválságát, a szervezeti reformok immár halaszthatatlanok. Németország a szervezet jelentős tagjaitól azonban gyakran eltérő álláspontra helyezkedik.

Kulcsszavak: Németország, NATO, Egyesült Államok, Oroszország, kollektív védelem, Angela Merkel, német újraegyesülés, Framework Nations Concept, NATO és EU, Enhanced Forward Presence

Abstract: Nowadays, NATO is facing its biggest role-crisis, the organizational reforms can not be postponed any more. Germany however positions itself often differently than the other notable members of the organization.

Keywords: Germany, NATO, United States, Russia, collective defence, Angela Merkel, German reunification, Framework Nations Concept, NATO and EU, Enhanced Forward Presence

BEVEZETÉS

Kétségtelen, hogy a NATO napjaink globális és regionális biztonságának, illetve stabilitásának egyik legfontosabb biztosítója. A szervezet 29 tagállammal rendelkezik, amely a jövőben várhatóan még tovább fog növekedni, ugyanis Bosznia-Hercegovina és Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság jelenleg a tagság előszobájának tekinthető *Membership Action Plan*-ben vesznek részt. A szervezetet tulajdonképpen a második világháborúra való reakcióként hozták létre 1949-ben az alapító államok: úgy gondolták ugyanis, hogy a szervezet keretein belül elérhetővé vélik a fegyveres konfliktusok elkerülése, illetve a tartós béke és biztonság fenntartása. Németország csak 1955 óta a szervezet tagja, ám napjainkban mégis az egyik legaktívabb tevékenységet kifejtő tagállam: mind pénzügyileg, mind katonailag, mind pedig szaktudásával igyekszik nem csak részt venni a szervezet tevékenységében, hanem alakítani is azt, illetve az európai államok élére állni. A német álláspont azonban sokszor a szervezet többi tagállamának álláspontjától eltér, mégpedig jelentős mértékben. Különösen fontos ez napjainkban, amikor is a NATO a kommunizmus bukása után sikeresen megtörtént újradefiniálása után ismét szerepválságban van. Ahhoz, hogy megállapítható legyen, hogy a német álláspont várhatóan hozzá tud-e majd járulni a NATO megújításához, a német NATO politika és annak történelmi-társadalmi gyökereinek vizsgálata szükséges, valamint az, hogy mindez összevetésre kerüljön a többi, a szervezetben jelentős szereppel bíró tagállam NATO-politikáinak legfontosabb, a szervezet jövőjét befolyásoló elemeivel.

A NÉMET TÁRSADALOM ÉS A HADSEREG, ILLETVE A NATO KAPCSOLATA

A NATO-tagság jelentősen hozzájárult ahhoz, hogy Németország egyfelől újraegyesülhetett, másfelől pedig a legerősebb gazdasággal rendelkező állammá fejlődhetett, amely napjaink Európájának egyik vezető politikai hatalma is egyben. Az évtizedek alatt az ország világpolitikai hatalmi pozícióját is igyekezett visszaszerezni, de legalábbis megerősíteni: a NATO-ban végzett aktív együttműködés ennek egyik legjobb példája és legfontosabb eszköze is volt.

Stefani Weiss „*Germany's Security Policy: From Territorial Defense to Defending the Liberal World Order?*” című tanulmányában megjegyzi, jelentős és alapvető különbség áll fenn az európai és az amerikai biztonsági koncepciók között, mindennek pedig legfőképp történelmi okai vannak.

A legfontosabb történelmi befolyásoló tényező a két világháború volt, melyek leginkább Európában okoztak súlyos politikai, gazdasági, infrastrukturális és – jelen elemzés szempontjából – mindenekelőtt társadalmi károkat. Európának 25 éven belül kétszer kellett csaknem teljesen újjáépítenie magát ezeken a területeken, míg az Egyesült Államok területi értelemben kimaradt a háborúból: épp ez volt a 20. századi európai gondolkodás egyik meghatározó eleme. Ennek legfontosabb gondolatai a megbékélésre való törekvés, az együttműködésre való nyitottság, a viták békés rendezése, illetve a háború mindenáron történő elkerülése voltak.¹ Mivel Németország mindkét világháborúban különösen érintett volt, ez a háborúellenes és békeközpontú gondolkodás a német társadalom körében még markánsabban jelent meg, s a később egyre jobban kibomló, és mind nagyobb eredményeket hozó európai integráció pedig még inkább legitimálta azt², sőt, egyenesen a békés és demokratikus világrend mintamodelljévé tette e gondolkodást. Valóban nem volt háború, volt azonban fejlődést hozó együttműködés, s ezzel egyidőben Németország lassan ismét elfogadott tagjává válhatott a nemzetközi közösségnek.

A második világháború történelmi tanulságai mellett az 1990-ben bekövetkező német újraegyesülés volt a következő történelmi esemény, amely jelentős befolyást gyakorolt a német társadalom biztonságra és védelemre vonatkozó gondolkodására. A hidegháborús szembenállás idején a NATO-tagság, az ország újbóli felfegyverzése és ennek nemzetközi legitimációja, valamint a Bundeswehr felállítása, és fenntartása nemcsak az NSZK számára volt a biztonság garanciája, hanem egész Nyugat-Európa számára is. A szocializmus összeomlása után azonban a legjelentősebb (a szovjet befolyású övezet – köztük a szocialista Német Demokratikus Köztársaság – fegyverkezése, és földrajzi

¹ Weiss, 2016., 1.o.

² Lásd: uo, 3.o

közelsége miatt folyamatosan fennálló) biztonsági fenyegetések mind az NSZK, mind Nyugat-Európa számára megszűntek.

Az NDK NSZK-val való egyesülése – amely súlyos kihívások elé állította a korabeli német belpolitikát – az új, egyesült Németország külpolitikája számára is kényes kérdéseket vetett fel, melyek többségének megoldása már az ország kettészakadása óta volt napirenden, és Németország egyesülését követően nem tűrt halasztást. A legfontosabb kérdések az egységes Németország nemzetközi szervezetekben való tagsága, a saját hadsereg mérete, a szövetséges hatalmak számára tett garanciák, az Odera-Neiße határ kölcsönös elismerése, illetve a szövetségesek azon előjogainak feladása voltak, amelyek alapján a Német Szövetségi Köztársaság 1949-ben elnyerhette függetlenségét.³

Ez tulajdonképpen azt jelentette, hogy a második világháború után egyszer már rendezett, ám oly kényes szuverenitás és újrafegyverkezés kérdéseit újból meg kellett oldania a nemzetközi közösségnek és az immáron egységes Németországnak. Helmut Kohl kancellár és kabinete számára nem volt kérdéses, hogy az egyesült Németország az Európai Közösség és a NATO tagjaként képzelel el jövőjét, és ugyancsak ezt hangsúlyozták az egykori szövetséges hatalmak is, legfőképp az Egyesült Államok. George Bush amerikai elnök Helmut Kohl kancellárral folytatott első megbeszélése során világossá tette, hogy az Egyesült Államok csakis akkor járul hozzá a német újraegyesüléshez, ha az továbbra is elkötelezett tagja marad a demokratikus nemzetközi közösségnek.⁴ A német újraegyesülés nemzetközi politikai gátjait tehát a felek közötti egyetértés sikeresen elhárította: az újraegyesült ország visszanyerte szuverenitását, és így sikeresen integrálódott a demokratikus nemzetközi közösségbe, míg a nemzetközi közösség egy erős és elkötelezett szövetségest szerzett Németország személyében.

A legfontosabb vita a német társadalom körében épp az újraegyesült Németország hadserege és annak NATO-ban betöltött szerepe körül bontakozott ki: a németek jelentős részének álláspontja szerint ugyanis a hadseregbe fektetett pénzt inkább a jelentős gazdasági és infrastrukturális lemaradással küzdő egykori NDK-területek fejlesztésébe lett volna helyesebb fektetni.⁵ Itt fontos azonban megjegyezni, hogy bár a szocializmus összeomlása miatt megszűnő bipoláris világrend felbomlásával jelentős biztonságpolitikai kihívások megszűntek, ezzel egyidőben azonban az egyesült Németországnak – a demokratikus világrend többi országával egyetemben – a gyorsan kialakuló és dinamikus fejlődő globális világrend fenyegetésével kellett szembenéznie. Ezek közül a legfontosabbak a függetlenségi törekvések és az ezekkel összefüggő háborúk, az egyre nagyobb mértékben elterjedő nemzetközi terrorizmus, és mindezekkel összefüggésben a törékeny államok (az akkori terminológia szerint

³ Küsters, 2005.

⁴ Lásd: uo.

⁵ Weiss, 2016., 3.o.

bukott államok) megjelenése és a számuk növekedése.⁶ Mivel a kihívások abszolút többsége határokon átnyúló fenyegetést jelentett, így nem lehetett kérdés, hogy a NATO-nak – mint a világ legjelentősebb kollektív védelmi szövetségének – fel kell vennie a harcot ezekkel szemben. Németországnak a NATO tagjaként ebben részt kell vállalnia, és mindennek egyik legfőbb eszköze pedig kétségkívül a német szövetségi haderő (a továbbiakban Bundeswehr).

Az egységes német hadsereg fejlesztése és szerepének meghatározása – a társadalmi párbeszéd nyomán – kiemelt belpolitikai témává lépett elő. Míg az akkori kormánypártok (Kereszténydemokrata Unió – Keresztényszociális Unió) szerint a fegyverkezés szükséges volt, és az államterületen kívüli (out-of area) műveletek alkotmányjogilag legitimnek minősültek, addig az ellenzék (a Zöldek, a Szabad Demokrata Párt és a Szociáldemokrata Párt) az erőltetett militarizációt látta benne és alkotmányellenesnek tartotta a Bundeswehr Németországon kívüli bevetését.⁷ A küzdelemből végül előbbiek kerültek ki győztesen, azonban a kérdés a politikai erők mellett a német társadalmat is jelentősen megosztotta.

A kérdés bár csupán egy társadalmi párbeszéd nyomán kibontakozó belpolitikai küzdelemnek tűnhet, ennél jóval fontosabb volt: tulajdonképpen a német újraegyesülés legfontosabb külpolitikai kérdését jelentette, hiszen a szövetségesek jövőbeli magas elvárásait a viták nemzetközi, békés rendezésében való német részvételre már az Egyesült Államok azon törekvése is egyértelműsítette, mely mindenáron igyekezett bevonni a Bundeswehr-t az Öbölháborúba.⁸ Az újraegyesülés hozta el tehát azt a pontot, mely során a korábbi, nyugat-német NATO-tagságának biztosításáért, illetve a szövetséges hatalmak részéről megelőlegezett nemzetközi bizalomért és kölcsönös tiszteletért cserébe a nemzetközi közösség elvárásokat támasztott Németország felé az egyenlő teherviselés elve alapján.

Az Öbölháborúban való német részvételt a Kohl-kabinet még ügyesen hátráltatta (katonai részvételre nem került sor, helyette Németország 18 milliárd német márkával járult hozzá az ENSZ amerikai vezetésű intervenciójához), azonban világos volt, hogy az újraegyesült Németországnak mielőbb felül kell vizsgálnia ENSZ, és legfőképp NATO-tagságát, s mielőbb le kell fektetnie az ország e területre vonatkozó, új külpolitikai doktrínáját. A kormánypártok hiába hangsúlyozták a nemzetközi felelősségvállalás fontosságát minden lehetséges csatornán keresztül, ennek társadalmi támogatottsága számottevően nem növekedett: ennek oka pedig kétségkívül a német társadalom még második világháború tanulságaiban gyökerező, a katonai erőtől és annak külföldön történő bevetésétől való félelme volt. Emiatt a német NATO-politika egyik legfőbb eleme a fokozatosság elve lett: a Bundeswehr első külföldi bevetései orvosi, megfigyelői és szállítási tevékenységekre korlátozódtak (UNAMIC, Operation

⁶ Lásd: uo.

⁷ Webber, 2001., 71-72.o.

⁸ Lásd: uo, 69.o

Sharp Guard, UNOSOM II stb.). A társadalom passzív ellenállása útján kikényszerített, és az akkori kormányzat okos felismerése útján megalkotott és kivitelezett fokozatosság vezethetett el a valódi katonai bevetésekig, melyekben a Bundeswehr a NATO keretein belül részt vett (IFOR, SFOR, KFOR, ISAF, RSM).

Fontos azonban megjegyezni, hogy a német társadalom körében – a többszöri NATO-missziókban való katonai részvétel ellenére – a mai napig alacsony a Bundeswehr támogatottsága, elfogadottsága: egy 2007-es felmérés szerint a németeknek 58%-a tartja a hadsereget a társadalom alapvető alkotórészének, mindössze 52%-uk viszonyul a pozitívan a hadsereghez, és csupán 42% szerint lehet büszke Németország a Bundeswehr külföldi bevetéseire.⁹ Egy másik felmérés azt is világosan megmutatta, hogy bár a korábban bemutatott fokozatosság elvének követése növelte a valódi, fegyveres bevetések társadalmi támogatottságát, az ilyen jellegű tevékenység még mindig az utolsó helyet foglalja el a Bundeswehr feladatkörére vonatkozó a társadalmi preferenciák között.¹⁰

A német társadalom szerint a Bundeswehr legfontosabb feladatai, preferencia-sorrendben (a megkérdezettek hány százaléka szerint fontos):

1. Élelmszer-és orvosi ellátás biztosítása természeti katasztrófák áldozatainak. – 80%
2. A Németország elleni terrorcselekmények elhárítása. – 65%
3. Az európai biztonsági helyzet stabilizálásához való hozzájárulás. – 63%
4. Német túsók kiszabadítása. – 62%
5. A NATO-szövetségesek védelme, amennyiben azokat katonai támadás éri. – 52%
6. A népipirtás és a nemzetközi terrorizmus elleni küzdelem. – 50%

A német társadalom tehát alapvetően egy defenzív jellegű katonai erő létét tekinti legitimnek, mégpedig elsősorban történelmi tapasztalatokra alapozva, és sokkal inkább a konfliktusok megelőzését, illetve azok következményeinek kezelését tartja fontosnak, nem pedig azok fegyveres megoldását.

AZ AKTUÁLIS NÉMET NATO-POLITIKA

Az aktuális német NATO-politika a 2016-ban megalkotott '*A Biztonságpolitika és a Bundeswehr jövőjének Fehér Könyve*' (a továbbiakban: Fehér Könyv) vizsgálatán keresztül mutatható be hitelesen. A dokumentum bevezetésében olyan általános elemek szerepelnek, amelyek szerint Németország elkötelezett, hogy európai és transzatlanti szövetségeseivel együttműködésben magára vállalja Európa biztonságának szavatolását annak érdekében, hogy közösen biztosíthassák az emberi jogok, a szabadság, a demokrácia, a jogállamiság és a nemzetközi jog védelmét. Angela Merkel német kancellár ennek ad nyomatékot a

⁹ Graw, 2007.

¹⁰ Lásd: uo.

dokumentumban szereplő azon mondatával, mely szerint *'Biztonságunk egy erős és elhatározott észak-atlanti szövetségen nyugszik.'*¹¹, és a kancellár mellett Ursula von der Leyen német védelmi miniszter is világosan a NATO-hoz köti a német biztonság kérdését azon kijelentésével, mely szerint *'A védelem, melyet Németország NATO-tagsága okán élvez, az erős Németország feltétele, és Németország ezért megbízható és hű szövetségese a szervezetnek és annak is kell lennie.'*¹²

A Fehér Könyv már első fejezetében kifejti, hogy Németország újból történő felfegyverzését, és a nyugati, demokratikus világrendbe történő sikeres integrációját csakis a NATO-val való szoros együttműködés tette lehetővé, és éppen ezért Németország elkötelezi magát a multilaterális problémák NATO keretein belül való megoldására.¹³ Világosan látszik tehát, hogy a második világháború után a szövetségeseiktől kapott, megelőlegezett bizalmat és támogatást Németország kész feltétel nélküli segítséggel honorálni. Mindezt megerősíti a Fehér Könyv 3. fejezetében tett azon kijelentés is, amely szerint Németország a hidegháború idején rábízhatta magát a NATO tagjaira, most azonban kész felelősséget és kötelezettséget vállalni a szolidáris és kollektív védelem érdekében.¹⁴

Ugyancsak a dokumentum harmadik fejezetében találhatóak a német kül- és biztonságpolitika kiemelt, stratégiai céljai is, melyek között természetesen a NATO kiemelt szerepben jelenik meg. A német álláspont szerint a NATO összetartásának, illetve a cselekvőképességének megerősítése Németország számára különös jelentőséggel bír, Németország védelme a NATO-val elválaszthatatlanul össze van fonódva, és a NATO Európa biztonsága tekintetében nélkülözhetetlen.¹⁵ Mindennek érdekében Németország felhívja a figyelmet a NATO és az Európai Unió (a továbbiakban: EU) közötti kompromisszumkészség, a NATO európai szárnyának erősítése, valamint a NATO és az EU együttműködés szükségességére, s kifejezi hajlandóságát ennek nemcsak vezetésére, hanem az ezzel járó felelősség vállalására vonatkozóan is.¹⁶

A negyedik fejezet kiemeli, hogy az Egyesült Államok kiemelt szerepet játszott Európa védelmének biztosításában, és ez a német NATO-politika egyik legfontosabb fundamentuma. A dokumentum itt fogalmazza meg a NATO három, német álláspont szerinti legfontosabb feladatát is. Ezek:

1. Kollektív védelem;
2. Nemzetközi krízismenedzsment;
3. Kooperatív biztonság.

¹¹ Weißbuch zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr, 2016, 6.o.

¹² Lásd: uo, 8.o.

¹³ Lásd: uo, 23.o.

¹⁴ Lásd: uo, 49.o.

¹⁵ Lásd: uo

¹⁶ Lásd: uo, 50.o.

A kollektív védelem alatt Németország hangsúlyozza, hogy bízik NATO-béli szövetségeseiben és a szövetségesek is egyértelműen bízhatnak Németország segítségében,¹⁷ emellett pedig kiemeli, hogy a NATO-nak jelentős szerepet kell vállalnia az olyan államok vagy szervezetek elrettentésében, amelyek a világbékét tömegpusztító fegyverekkel, különösen atomfegyverekkel fenyegetik. Épp ezért a NATO-nak továbbra is egy atomfegyverekkel rendelkező szervezetnek kell maradnia: ebben a német álláspont leginkább az amerikaival egyezik meg a NATO tagállamok közül.¹⁸ A dokumentum tartalma alapján Németország leginkább a szövetség déli határain tart fenyegetéstől, ezért ezeken a régiókban kell különösen nagymértékben fejleszteni a NATO atomfegyver-és légikapacitásait.¹⁹

A német NATO-politika második kulcseleme a nemzetközi krízismenedzsment. Mivel napjainkban a szervezet tagállamait folyamatosan változó és egyre fejlődő fenyegetések érik, Németország szerint a NATO-nak kiemelt felelősséget, sőt, egyenesen vezető szerepet kell vállalnia a nemzetközi béke megőrzésében. Ennek legjárhatóbb útjai pedig a prevenció – stabilizáció – utókezelés, amelyek megbékélést hoznak az erőszakos konfliktusok esetében, és ezután fejlődést indítanak el. Ehhez kapcsolódik a modern német NATO-politika legjelentősebb sikere is: a *Defence Capacity Building Initiative*-en (a továbbiakban: DCBI) keresztül ugyanis a fenti német, az erőszakos konfliktusokba fegyveresen inkább nem beavatkozó, sokkal inkább defenzív jellegű feladatokat előnyben részesítő filozófia sikeresen talált magának utat a szövetségbe, sőt, az iraki NATO-misszió esetében már az első komoly eredményeket is meghozta a preventív-defenzív stratégia.²⁰

A kollektív védelem és a nemzetközi krízismenedzsment mellett az aktuális német NATO-politika harmadik jelentős építőeleme a kooperatív biztonság.²¹ Mint azt a Fehér Könyv korábban is kiemelte, a NATO-val szomszédos földrajzi régiók Németország szerint kulcsfontosságú szerepet játszanak a szervezet jövőjével összefüggésben. Az atomfegyverek ellenőrzésének erősítése és a szomszédos térségek légikapacitás-fejlesztésére vonatkozó aggodalmak okán feltétlenül előrelépés szükséges a cselekvési mechanizmusok fejlesztése terén. Németország legfőbb javaslata a stabilitástranszfer képességének fejlesztése, amely értelmében a NATO erősíthetné szerepét és befolyását azzal, ha elmélyítené az együttműködést azokkal a felekkel, melyek osztják a szervezet biztonságról és krízismenedzsmentről alkotott koncepcióit: ily módon ugyanis növekedhetnének a NATO interoperábilis katonai képességei.²² Ennek konkrét

¹⁷ Lásd: *uo.*, 67.o

¹⁸ Lásd: *uo.*, 68.o.

¹⁹ Lásd: *uo.*

²⁰ NATO Secretary General Statement on Defence Capacity Building Package for Iraq, 2015.

²¹ Weißbuch zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr, 2016. 66.o.

²² Lásd: *uo.*

megvalósítása egyéni együttműködésekén keresztül lehetséges Németország szerint, melyek során a NATO az érintett államokat a NATO-sztenderdek alapján a demokrácia felé tereli, maximálisan ügyelve a demokratikus kontroll és a jogállamiság elveire.²³

A fenti célok megvalósítása érdekében a német álláspont ismét az aktuális amerikai állásponhoz áll a legközelebb: a szervezet jövője érdekében ugyanis Németország a NATO európai tagjai közötti együttműködés elmélyítésére törekszik.²⁴ Ennek részleteit fejti ki a *Framework Nations Concept* (a továbbiakban: FNC), mellyel kapcsolatban a Fehér Könyv hangsúlyozza, hogy azt Németország emelte napirendre a szervezeten belül. A koncepció értelmében a szervezet európai tagjainak vállalkoznia kell a birtokukban lévő katonai kapacitások, erőforrások és tudás egymással való teljes megosztására. Ezáltal egyrészt valóban erősödhetne az európai NATO-tagállamok közötti együttműködés, másfelől pedig világosan megismerhetővé válna az európai védelmi erőforrások mérete: ezek tudatában nyilvánvalóan egyszerűbben tervezhető lenne az európai közös védelem, másfelől láthatóvá válnának a NATO globális szerepvállalásának lehetőségei és egyben korlátai is.²⁵ Ezek összessége a teljes NATO működését hatékonyabbá tehetné. A megalkotott koncepció ezek gyakorlati megvalósítására is javaslatokat tesz: egyrészt, világossá válna, hogy mely nemzeteknek mely területekre lenne érdemes specializálódnia meglévő tudása és kapacitásai alapján, akár kisebb, államközi szövetségeket, közös egységeket alkotva más, hasonló szaktudású és kapacitású NATO-tagállammal, másfelől – erre építve – maximális hatékonyságú kiképzőközpontok létrehozására nyílna lehetőség minden katonai feladat-területen.

Az európai kooperáció lehetővé tételében az Európai Unió játszhat kulcsszerepet: mégpedig azért, mert a már meglévő uniós együttműködésre lehetne alapozni a tagállamok közötti, az egyre terjedő nemzetközi terrorizmus, kibertámadások, illetve a hibrid fenyegetések elleni küzdelmet, amely egyben az EU és a NATO céljait is szolgálná egyszerre. Mindennek eléréséhez a fegyveripar sztenderdizálására, a sorozási rendszerek szinkronizálására, a hadi felszerelések tanúsítványainak egyeztetésére, illetve a védelmi kapacitások közötti hatékony feladatmegosztásra lenne szükség.²⁶

A Fehér Könyvben lefektetett, a német kül- és biztonságpolitika vezérelveit tartalmazó megállapítások alapján látható, hogy Németország célja egy erős NATO, mely legfőképp megelőző, békefenntartó, és béketeremtő feladatokat lát el, legfontosabb szervezőknek véve az együttműködés, a védelem, a kompromisszumkészség, a szolidaritás és a felelősség elveit. Az is világosan látszik, hogy az újraegyesülés óta Németország tudatosan vezető szerepbe

²³ Lásd: uo.

²⁴ Lásd: uo, 67.o.

²⁵ Lásd: uo, 68.o.

²⁶ Lásd: uo, 69.o.

igyekszik helyezkedni, globális és európai szinten egyaránt. Míg a hidegháború alatt Németország saját védelme és nemzetközi közösségbe való sikeres reintegrálódása érdekében inkább háttérbe vonult, addig a 2016-os dokumentum világosan megfogalmazza Németország igényét egy erősebb, vezető szerepre, különösen Európára vonatkozóan. A DCBI, illetve az FNC megalkotása komoly szakmai tudás és elhatározás tanúbizonyságai, a konkrét megvalósítási javaslatok, illetve a GDP 2%-át a védelmi kiadásokra előírányzó NATO-ajánlás évről évre történő tudatos, szigorú betartása pedig az elhatározás komolyságának egyértelmű bizonyítékai.

A NATO VEZETŐ TAGÁLLAMAI ÉS A NATO JÖVŐJE

A NATO jövője a fentiek alapján immáron elválaszthatatlan Németország szerepétől, különösen Európa védelmének vonatkozásában. Ugyanakkor a német NATO-politika mégis gyakran helyezkedik szembe a szervezet más prominens tagjainak álláspontjaival. Különösen fontos ez figyelembe véve a 2017. április 19-ei német szövetségi kormányzati sajtótájékoztatón elhangzott kijelentéseket. Mindezek alapján ugyanis alapvető változások és újrastrukturálások várhatóak a Bundeswehr-re vonatkozóan. Bár a Szövetségi Védelmi Minisztérium csak egy tervezési fázis létezését ismerte el,²⁷ 2017 márciusában mégis két olyan dokumentum került nyilvánosságra tisztázatlan körülmények között, amelyek megerősítik a szövetségi kormány ez irányú törekvéseit. Az egyik Erhard Bühler vezérőrnagy *'Aktuelle Planungen in der Bundeswehr'* című cikke, a másik pedig a *'Vorläufige konzeptionelle Vorgabe für das Fähigkeitsprofil der Bundeswehr'*²⁸: mindkét dokumentum jelentős átalakításokat és szervezeti változtatásokat tartalmaz a Bundeswehr-re vonatkozóan. A sajtótájékoztató során a kormány képviselője valóban nem vetette el az olyan változtatások legitimitációját, amelyek az elmúlt évek változásaira igyekeznek reagálni vagy választ adni. A jelentős változások mellett mindkét dokumentum tartalmazza Németország azon szándékát is, hogy európai szinten növekedjék az ország szerepe a védelem területén.²⁹

A várható német koncepcióváltás és a már eddig is gyakran fennálló koncepcionális szembenállás Németország és a NATO többi jelentős tagállama között különösen indokoltá teszi a NATO jövőjének vizsgálatát, amelyre vonatkozóan jelentős következtetések vonhatóak le, ha összehasonlítjuk a német NATO-val kapcsolatos álláspontot Nagy-Britannia, Franciaország és az Egyesült Államok NATO-politikáinak legfőbb elemeivel és törekvéseivel.

²⁷Publication of Annual Report 2016 on the National Security Strategy & Strategic Defence & Security Review 2015, 2015.

²⁸ Lásd: uo.

²⁹ Lásd: uo.

Nagy-Britannia NATO-politikája már alapjaiban véve is különbözik a Fehér Könyvben szereplő német koncepciótól: három legfőbb eleme ugyanis a saját népesség védelme, a globális befolyás fenntartása, illetve az egyéni prosperitás promotálása.³⁰ E három törekvés világosan illeszkedik az ország utóbbi években tanúsított befelé irányuló orientációjába, s egyértelműen a nemzetközi közösség feladatai elé helyezi a brit érdekeket. Mindennek nyilvánvalóan a NATO-ra is lesznek hatásai. A befelé való irányultság mellett Nagy-Britannia álláspontjával kapcsolatban az is megállapítható, hogy az legfontosabb céljának az elrettentést tartja. Ezt bizonyítja az *Enhanced Forward Presence* NATO-misszió keretében Észtországba telepített batallion-egység, illetve a Lengyelországba telepített lövész-egység is, melyek a Krím-félsziget orosz annexiójára adott válasz, és amelyek Oroszország elrettentését célozzák.³¹ A legfontosabb fenyegetéseket a brit kormány által 2016-ban elfogadott *National Security Strategy* tartalmazza, melyek a nemzetközi terrorizmus, a kiberbűnözés, illetve a nemzetközi rendszer szabályozását érintő kihívások.

Franciaország és a NATO kapcsolata még ez előbb bemutatott, erősen individualista irányba tolódó brit álláspontnál is speciálisabb. Franciaország ugyanis mindössze 2009. óta tagja újra a NATO integrált haderő-parancsnoki struktúráknak, amelyet még 1966-ban hagyott el a szervezetben való túlzott amerikai befolyásra hivatkozva, mely Franciaország részéről nem volt kívánatos.³² Bár a visszatérés arra utalhat, hogy Franciaország ismét intenzív tevékenységet kíván kifejtteni a NATO tagjaként, s külpolitikája fontos elemeként tekint a szervezetre, a legutóbbi évek eseményei ismételt visszavonulást mutatnak. Ennek bizonyítéka az is, hogy bár az ország 2001. és 2012. között katonai egységeket küldött a NATO ISAF missziójába, Afganisztánba, addig 2012-ben egy hullámban kivonásra kerültek a francia harci egységek, és Franciaország a továbbiakban kizárólag kiképző egységeket vezényelt a misszió megsegítésére. Ezzel párhuzamosan a NATO SFOR missziójának folytatásaként Bosznia-Hercegovinában zajló, immáron az Európai Unió által vezetett EUFOR Althea misszióból Franciaország 2014-ben visszavonta 337 katonáját és a Balkánon mindennemű harci tevékenységgel felhagyott.³³ A francia külpolitika stratégiai céljai a 2013-ban kiadott Francia Nemzeti Biztonság Fehér Könyvében találhatóak. A dokumentum leszögezi, hogy az ország biztonsága és a NATO-tagság egymástól elválaszthatatlan, és Franciaország megbízható és hűséges partnere a szervezetnek, azonban fenntartja az önálló döntés és cselekvőképesség szuverén jogát, valamint a saját érdekek elsőbbségét.³⁴

³⁰ Lásd: uo.

³¹ France's role in the North Atlantic Treaty Organization (NATO), 2014.

³² Kaess, 2012.

³³ France's role in the North Atlantic Treaty Organization (NATO), 2014.

³⁴ Lásd: uo.

Az Egyesült Államoknak bár a szervezet alapítása óta kulcsszerepe volt a NATO-ban, Donald Trump elnökségének első éveinek lépései alapján nyilvánvaló, hogy az ország a korábbiakkal ellentétben háttérbe kíván vonulni a szervezetben. Rex Tillerson, a Trump-kormány első külügyminisztere 2017. március 31-én Brüsszelben zajlott NATO Külügyminiszteri Találkozó során részletesen kifejtette a különbségeket a korábbi amerikai kormány külpolitikájához képest. Bár a legfontosabb biztonsági fenyegetések és feladatok tekintetében egyetértés van az Egyesült Államok és a NATO európai tagállamai között (nemzetközi terrorizmus, orosz fenyegetés a szövetség keleti határain, Irak és Afganisztán megoldatlan belső viszonyai és annak következményei), addig a finanszírozás területén jelentős változás várható a jelenlegi állapothoz képest. Az Egyesült Államok ugyanis nem kíván az eddigiekkel megegyező arányban hozzájárulni a szervezet költségvetéséhez, hanem hangsúlyozza a többi tagállam befizetései emelésének szükségességét.³⁵ A finanszírozási kérdések mellett az Egyesült Államok és a többi NATO tagállam álláspontja közötti legfőbb eltérés a NATO globális szerepére vonatkozik: az Egyesült Államok ugyanis nem látja szükségét annak, hogy a NATO vezető szerepet vállaljon a nemzetközi terrorizmus elleni küzdelemben, csupán az ebben való részvételt tartja indokoltnak.

KONKLÚZIÓ

Mint látható, jelenleg jelentős érdekkülönbségek állnak fenn a NATO vezető hatalmai között, mindezek pedig négy dimenzióban jelennek meg:

1. A NATO globális szerepe;
2. A felelősség-és tehervállalás kérdése;
3. Az Oroszországgal való viszony;
4. A szervezet legfontosabb feladatai.

Ez a négy törésvonal az, ami a következő évek történéseit és ezzel egyben a NATO jövőjét meg fogja határozni. A négy vezető tagállam NATO-ra vonatkozó hivatalos politikai álláspontjainak összehasonlítása támpontokkal szolgálhat a szervezet jövőjére vonatkozóan, s ez az összehasonlítás egyben azt is meg tudja mutatni, hogy miként tér el a német álláspont a tagállamok többségének véleményétől.

A korábban bemutatott német álláspont alapján a NATO globális szerepét tekintve Németország egy egyre erősödő, vezető szerepet vizionál a szervezet számára, ellentétben Nagy-Britanniával és Franciaországgal, amelyek sokkal inkább az individualizmus irányába tolódtak el ebben a politikai dimenzióban. És bár az Egyesült Államok szerint nem szükséges a nemzetközi terrorizmus elleni küzdelmet a NATO központi égisze alatt folytatni, attól még ugyancsak a globális biztonság sarokkövéként tekint a szervezetre. Ez lehet az a tény, mely a NATO

³⁵ <https://www.state.gov/secretary/remarks/2017/03/269339.htm>

globális szerepe miatt kialakult töréspont megoldását hozhatja el. A terhek újraelosztása ugyanis a német és az amerikai álláspont alapján is szükséges, és mindez alapot adhat egy amerikai-német együttműködéshez a szervezet ezen kihívásának megoldására vonatkozóan.

A szervezet globális szerepével függ szorosan össze a felelősség -és a tehervállalás kihívása: az Egyesült Államok ugyanis arra törekszik, hogy a szervezet európai tagjai több pénzügyi felelősséget vállaljanak. Mindezt összevetve a német állásponttal, mely egy erősebb európai szerepvállalás megvalósításáért küzd, mégpedig német vezetéssel, jelentős esély mutatkozik arra, hogy Európának aktívabban kell majd bekapcsolódnia a szervezet működésébe, mind pénzügyi, mind szakmai területen. Mindezek tekintetében minden bizonnyal a felelősség-és tehervállalás kihívására egy aktívabb európai részvétellel fog felelni a szervezet, mégpedig – figyelembe véve Nagy-Britannia és Franciaország inkább visszavonuló magatartását a globális politikától – nagy eséllyel német vezetéssel. Amennyiben feltesszük, hogy az Egyesült Államok kormánya követekезtesen ki fog tartani a háttérbe vonulása és az európai felelősség-és szerepvállalás előtérbe helyezése mellett, a szervezet semmiképp sem felelhet erre visszautasítással, legalábbis amennyiben nem kívánja válságba sodorni a NATO szervezetének létezését és globális szerepét.

Az aktív részvétel nem csak politikai vagy elvi kérdés a NATO európai tagállamai számára: az orosz fenyegetés ugyanis szintén az aktívabb európai szerepvállalás irányába mozgatja Európa államait. A Krím annexiójával a NATO immáron közvetlen határai közelében érezkelhette az agresszió és az abszolutista orosz külpolitika hatásait. A konfliktusban nyilvánvalóan szerepe van a NATO utóbbi évek során kifejtett Ukrajnához való közeledési kísérleteinek, melyre Oroszország erődemonstrációval reagált, mégpedig egy a szervezettel közvetlenül határos állam területén. Oroszország tehát fenyegetést jelent a kollektív európai biztonságra és ezzel együtt a NATO-ra is.

Természetesen nem lehet megkérdőjelezni az ellenlépések szükségességét, azonban mindenképp szem előtt kell tartani, hogy az ellenlépések erőteljesen meg fogják határozni a jövőbeli NATO-Oroszország, illetve EU-Oroszország és USA-Oroszország viszonyok természetét is. E tekintetben mutatkozik meg a német NATO-politika abszolút különütassága: bár Franciaország nem tett jelentős, artikulált kijelentéseket a kérdésre vonatkozóan, mind Nagy-Britannia, mind az Egyesült Államok az abszolút elrettentés és megfélemlítés eszközeit tartja megfelelő reakciónak. Ezt bizonyítja az Enhanced Forward Presence misszió is, amely során a NATO külső határain található államokba, Észtországba, Lettországba, Litvániába, Lengyelországba és Romániába haderő-telepítés történt. Bár Németország a NATO tagjaként katonailag részt vesz a misszióban, mégis az egyetlen állam, melynek Oroszország-politikája nem csupán az elrettentés logikájára alapoz. A német álláspont szerint ugyanis a katonai jelenlét mellett fontos az is, hogy a NATO hajlandóságot mutasson Oroszország felé a

politikai párbeszédre, ugyanis a NATO-Oroszország viszonyának stratégiai, és nem pedig ellenséges viszonyon kell alapulnia, hosszútávon ugyanis csak ez fenntartható és ez nem vezet fegyverkezési versenyhez. Mivel azonban legfőképp az Egyesült Államok (de Nagy-Britannia ugyancsak) az orosz agitációt és agressziót tartja a NATO-t érő egyik legfőbb fenyegetésnek, várhatóan súlyos konfliktusok alakulnak még ki a jövőben a NATO-orosz viszonytal kapcsolatosan. Ennek egyik legfőbb problémája, hogy míg az Egyesült Államok világpolitikai kérdésként igyekszik interpretálni a fenyegetést, addig a legnagyobb nyomás alá helyezett európai államok a kérdést nem csak NATO (világ), hanem EU (makroregionális) szinten is igyekeznek megoldani.

Végül, de nem utolsó sorban pedig a szervezet legfontosabb feladatainak törésvonala kerül vizsgálat alá, ugyanis ezek jelentik a szervezet legmélyebben gyökerező, szerepválsághoz vezető kihívásait. Míg a korábban bemutatott német álláspont a nemzetközi konfliktusok korai felismerésére, azok megelőzésére, békés rendezésére, majd a sikeres békeépítésre fókuszál, addig Nagy-Britannia sokkal inkább a saját terület és népesség védelmének zálogaként tekint a NATO-ra, míg Franciaország ismét egy egyre passzívabb szerepet vesz fel, és minden egyes politikai fórumon hangsúlyozza a feltétlen és önálló döntéshez és cselekvőképességhez való jogát, s legfőképp ugyancsak védelmi biztosítékként azonosítja a szervezetet. Az Egyesült Államok álláspontja pedig az, hogy a NATO-nak a nemzetközi terrorizmus elleni küzdelem egyik fórumának és eszközének kell lennie, mindezek nyomán pedig legfőbb feladata Irak és Afganisztán stabilizálása, valamint a szervezet jövőbeli működőképességnek fenntartása, mégpedig jelentősebb európai felelősségvállalással.

Mindezekből világosan látszik, hogy nincs egyetértés a szervezet vezető tagállamai között, mégpedig több alapvető kérdésben sem, mely szerepválsághoz vezetett a NATO-ban. A szervezet, amely a kommunizmus bukása után megszűnt bipoláris és kialakult globális világrendben újra tudta magát definiálni, most ismét súlyos törésvonalakkal kénytelen szembesülni. A mind földrajzilag, mind pedig tartalmilag egyre inkább polarizált biztonsági fenyegetések korában több olyan tagállam is van, köztük Franciaország és Nagy-Britannia, melyek a korábbi évtizedekben tapasztaltnál jelentősen kevésbé kíván részt vállalni a szervezetben végzett munkából: ez pedig mind finansziális, mind számbéli, mind tudásbéli réseket nyitott a szervezeten. Európának azonban rá kell jönnie, hogy saját biztonságát az Egyesült Államok, és legfőképp a NATO nélkül képtelen biztosítani, ennek tekintetében viszont a NATO munkájából vagy akár finanszírozásából való visszavonulás helytelen, nem csak a saját, de Európa egészének kollektív biztonságát veszélyeztető tényező.

A német NATO-politika Európa számára előre-, és példamutató módon már évek óta hangsúlyozza a felelősségvállalás növelésének, illetve a szolidaritás szükségességét, s minden erőforrását rendelkezésre bocsátva igyekszik fenntartani az erős katonai szövetséget. Mindennek egyik legfőbb motivációja

nyilvánvalóan abban rejlik, hogy Németország – a második világháború vesztes utódállamaként – éveken keresztül a nyugati, demokratikus világ, illetve a totalitárius diktatúra Szovjetunió között egyensúlyozott saját biztonsága tekintetében, ugyanis egyik hatalmi blokkhoz sem fűzték szoros kapcsolatok éveken keresztül. Az ország önállósága mégis megmaradt és az ország területén nem zajlott egyetlen fegyveres konfliktus sem. E egyedi, történelmi tapasztalat az, melynek a NATO tagállamok közül csak Németország van birtokában: a kollektív biztonság ugyanis nem adottság, hanem hosszú évek politikai tevékenységének eredménye, a NATO fenntartása tehát az eddigi eredmények megtartásának vagy elsorvadni hagyásának kérdése valójában. Egy gyenge NATO ugyanis nem csak a tagállamoknak, hanem a világnak is károkat okoz, a demokrácia, a jogállamiság és a kollektív biztonság területén és egyedül Oroszország politikai érdekeit szolgálja.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- France's role in the North Atlantic Treaty Organization (NATO) (2014), France Diplomatie. Forrás: <https://www.diplomatie.gouv.fr/en/french-foreign-policy/defence-security/france-and-nato/>
- Graw, Von Ansgar: Deutsche sind nicht stolz auf die Bundeswehr (2007), Welt. Forrás: <https://www.welt.de/politik/deutschland/article880613/Deutsche-sind-nicht-stolz-auf-die-Bundeswehr.html>
- Kaess, Christiane (2012): Hollande prüft Frankreichs Rückkehr in die NATO, 23.07.2012, Deutschlandfunk, Berlin
- Küsters, Hanns Jürgen (2005): Von der beschränkten zu vollen Souveränität Deutschlands, Bundeszentrale für politische Bildung, 22.04.2005, Berlin
- NATO Secretary General Statement on Defence Capacity Building Package for Iraq (2015), NATO. Forrás: http://www.nato.int/cps/en/natohq/news_121925.htm
- Publication of Annual Report 2016 on the National Security Strategy & Strategic Defence & Security Review 2015 (2015), Foreign & Commonwealth Office. Forrás: <https://www.gov.uk/government/news/publication-of-annual-report-2016-on-the-national-security-strategy-strategic-defence-security-review-2015>
- Webber, Douglas (Ed.) (2001): New Europe, New Germany, Old Foreign Policy? : German Foreign Policy Since Unification, Routledge, London
- Weiss, Stefani (2016): Germany's Security Policy: From Territorial Defense to Defending the Liberal World Order?, In: Newpolitik, 17 October 2016, Bertelsmann Foundation, Brussels
- Weißbuch zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr (2016), Die Bundesregierung, Berlin