

OSNOVNE CRTE NJEMAČKE VANJSKE I SIGURNOSNE POLITIKE*

Walter Stütze

UDK: 327(430)
355.02(430)

Priopćenje sa znanstvenog skupa
Primljeno: 27.03.2001.
Prihvaćeno: 17.04.2001.

Dovršetak europske integracije središnji je cilj njemačke vanjske i sigurnosne politike. Ukratko: nacionalni interes Savezne Republike Njemačke jest Europa. I tko god razmišljao o interesima Njemačke – za nas je to nužna intelektualna obveza – dolazi do toga da su naši interesi, očuvanje naše ustavne demokracije, očuvanje našeg načina življenja, očuvanje i našeg blagostanja, nabolje zajamčeni u transatlantski ukorijenjenoj Europi.

Prevladavanjem nacionalizma integracijom država i njihovih interesa, Europa je, barem onima koji su se priključili toj integraciji, zajamčila besprimjerno razdoblje mira, blagostanja i stabilnosti, a Njemačkoj povratak jedinstva u dogovoru s partnerima i susjedima. Europska unija je najuspješniji mirovni projekt Europe u prošlom i u započetom novom stoljeću. Mi, Nijemci, imamo svakako interes taj projekt dalje razvijati i dovesti ga do još većeg uspjeha. Isplati se uključiti se u tu Europsku uniju, isplati se u toj Europskoj uniji sudjelovati. Isplati se dakle i napor, koji za mnoge znači put do članstva.

Sigurnost u euroatlantskom prostoru danas uglavnom više nije ugrožena vojnim potencijalima, već posljedicama regionalnih kriza. Njihovi su uzroci prije svega etničke, religiozne ili ekonomske napetosti, nacionalizam, manjak demokracije, terorizam, ugrožavanje pretpostavki za život razaranjem okoliša ili širenje oružja za masovno uništenje.

Posljedice tih kriza ne zaustavljaju se na državnim granicama a ni pred vratima Europe. Stoga se sigurnost danas mora shvatiti obuhvatnije i nedjeljivo, ona seže mnogo dalje od vojne dimenzije. Sigurnost se u budućnosti ne može jamčiti kao

Dr. Walter Stütze je državni tajnik u Ministarstvu obrane Savezne republike Njemačke

* Ovo je skraćena verzija teksta predavanja na seminaru njemačke savezne Akademije za sigurnosnu politiku o "Demokratskom nadzoru nad vojnim snagama", 4. – 9. studenoga 2000. u Berlinu.

prioritet a ni samo uz pomoć vojnih mjera. Štoviše, bitno je da se mir podupire poticanjem političke i socijalne stabilnosti i gospodarskog razvoja. To je ujedno i najpouzdaniji i najstabilniji način svodenja konfliktnog potencijala na najmanju moguću mjeru a time i sprečavanja kriza i sukoba.

Konflikt na Balkanu i njegov vrhunac u ratu na Kosovu jasno su pokazali Europi da se zajednica država predugo koncentrirala na krizni management. Zapostavljena je dugoročno koncipirana prevencija krize. A svima koji kažu da su točno znali kako se konflikt mogao spriječiti bez intervencije, valja poručiti da im je to očito palo na pamet tek nakon sukoba. Mi bismo to rado čuli ranije.

Prevencija krize mora biti u središte naše politike osiguranja mira. Krizni bi management trebao doći na red tek kada krizna prevencija zakaže. To je apel koji se zasniva i koji je izoštren našim zajedničkim iskustvom Kosova. On ne predstavlja kritiku prošlosti već želju usmjerenu na budućnost. Svakome je jasno da balkanska regija i ljudi koji u njoj žive pripadaju Europi. To je onima koji se bave kulturom i književnošću dulje jasno nego mnogim političarima. U proteklom, 20. stoljeću bilo je dovoljno prilika da se nauči sve ovo. Politički razvoj na Balkanu uvijek je imao posljedice na središnju Europu i on je suodlučivao o unutarnjoj i vanjskoj sigurnosti našega kontinenta. Bez stabilnosti u središnjoj i jugoistočnoj Europi nema sigurnosti u Europi i za Europu. Predodžba da bismo u Uniji mogli živjeti u nekom obliku ograđene sigurnosti, ne bi se mogla dugo održati. Ograda ne bi nikada mogla biti tako nepropusna da bi iza nje – kakva zamisao deset godina nakon pada Berlinskog zida – mogla postojati sigurnost za one koji misle da bi demokraciju, blagostanje, stabilnost i sigurnost mogli uspostaviti i sačuvati samo za sebe.

Ne možemo izbjeći obvezu da hrabro objašnjavamo model demokracije, model tržišnog gospodarstva, model socijalnog tržišnog gospodarstva, ma kako to mnogima u regiji zvučalo nepoznato, dok se pokaže šansa koja je povezana s tim modelom. Jer ako se sve skupi pod jedan nazivnik, šansa znači odricanje od nasilja, odricanje od nasilja i još jednom odricanje od nasilja. I tko to prihvati, naći će ključ za sve ostalo. No, sve ostalo ne nudi ključ tamo gdje nema odricanja od nasilja. Tko to ne vjeruje, trebao bi prolistati povijesne knjige i ravnati se prema učinku odricanja od nasilja, uključujući upravo njemački primjer. Bez završne povelje iz Helsinkija, bez pravodobnog uviđanja, bez pravodobnog apela i bez pravodobne spremnosti poražene zemlje Njemačke, da se zauvijek odrekne nasilja i da se obveže na demokraciju, ne bi bilo sretnog kraja kakav smo doživjeli 1998./1990.

Unatoč velikim poteškoćama koje mnoge zemlje jugoistočne Europe osjećaju na svom putu prema novim, nadamo se demokratskim strukturama, unatoč poteškoćama s kojima se susreću pri izgradnji funkcionirajućeg gospodarstva i funkcionirajuće administracije, isplati se ne ispustiti iz vida istinski cilj. Kako bi im to olakšale, države Atlantskog saveza a posebice Europljani pomogli su da se zemljama jugoistočne Europe omogući pristup Organizaciji za europsku sigurnost i suradnju i sudjelovanje u inicijativama NATO-a kao što su Partnerstvo za mir i *Membership Action Plan*. Sve je to odraz procesa dijaloga i konzultacije europske sigurnosne i obrambene politike, pri čemu se nadamo da će se zemlje koje sada imaju priliku o sebi odlučivati, uključiti u taj proces i u okviru njega oblikovati svoj razvitak.

U okviru različitih regionalnih inicijativa a prije svega u okviru Pakta o stabilnosti za jugoistočnu Europu, one već danas u pojedinim područjima aktivno daju doprinos stabilizaciji čitave regije. Stoga uključivanje u euroatlantsku sigurnosnu strukturu za te zemlje predstavlja više od obične perspektive za budućnost. Bez uključivanja demokratske Srbije, u kojoj vlada pravna država, ne može biti trajnog i stabilnog mira za jugoistočnu Europu. Stoga možemo samo pozdraviti razvoj prilika koji je zabilježen posljednjih tjedana u Saveznoj Republici Jugoslaviji. Zamjena Slobodana Miloševića demokratski izabranim i snažnom voljom srpskog naroda podržanim predsjednikom Koštunicom bio je nužni prvi korak u povratku Savezne Republike Jugoslavije u zajednicu demokratskih država Europe. Sad se moraju učiniti ostali koraci. Čvrsto se nadamo da će mirni ustanak naroda Srbije protiv Miloševićeva režima, čije su slike jako podsjećale na vremena preokreta 89./90. u srednjoj, istočnoj i sjeveroistočnoj Europi, dovesti do sličnih plodnih rezultata.

Sada je važno da se, uz svu potrebnu suzdržanost, učinkovito i snažno podupre započeti pozitivni razvoj. Posebice u pogledu na srbijansku politiku i narod, naša podrška mora biti vidljiva i u prvom redu brza. Sve potrebne intervencije koje su poduzete na Kosovu, ni u jednom trenutku nisu imale karakter kampanje protiv srbijanskog naroda, iako su mnogi to tvrdili. Bila je riječ o kampanji protiv Miloševića i njegovog strašnog režima.

Sudjelovanje predsjednika Koštunice na susretu na vrhu Europske unije u Biarritzu u listopadu 2000. i hitni program za Jugoslaviju u visini od 400 milijuna njemačkih maraka, ponuda za ponovni pristup zajednici država sudionica OESS-a, svečani primitak u Pakt o stabilnosti za jugoistočnu Europu i prije svega ponovni primitak u Ujedinjene Narode, u istoj su mjeri konkretni koraci kao i jasni signali jugoslavenskom narodu. Dodatni jasni znak dali su ministri obrane NATO-a na svom susretu prošlog listopada u Birminghamu. Znak glasi: NATO neće smanjiti svoj angažman u Kosovu. Nadam se također, da će glasovi koji se čuju u američkoj predizbornoj kampanji, prema kojima se Kosovo više ne tiče Amerike te da se treba povući odonuda, ustupiti mjesto razboritijem razmišljanju nakon skorog završetka predizborne kampanje.

I u Njemačkoj svi znamo kakve strašne posljedice imaju pretjerani nacionalizam, nepoštivanje ljudskih prava i nepopravljivo međusobno nepovjerenje. Znamo kako je težak povratak u zajednicu naroda i koliko je potpore za to potrebno. Bez potpore Sjedinjenih Država i europskih naroda, današnja Njemačka ne bi bila zamisliva. Bez Georgea Busha i Mihaila Gorbačova ne bi bilo njemačkog ujedinjenja. I bez saveznog kancelara dr. Helmuta Kohla ne bi danas bilo nove Savezne Republike Njemačke. Danas smo kao ujedinjena zemlja dio Europe zajedničkih vrijednosti i interesa i dio euroatlantske zajednice vrijednosti. Našim neograničenim priznanjem ove zajednice uspjelo je ujedinjenje Njemačke. Općenito se govori i o ponovnom ujedinjenju, iako ne može biti riječ o "ponovnom", jer ujedinjena Njemačka nije stara Njemačka. Malo koje mjesto simbolizira, poput grada Berlina, promjenu koju su Njemačka i Europa prošli u posljednjem stoljeću. Iz Berlina i u njemu, Europa je bila podijeljena; iz ovog bi se grada trebalo, barem što se tiče našeg doprinosa, poticati i provoditi srastanje Europe.

Polazeći od pouka naše prošlosti i naših iskustava pri razvoju današnje Europe, središnji je cilj politike savezne vlade prema jugoistočnoj Europi dugoročno i intenzivno stabiliziranje čitave regije i stvaranje čvrstog i trajnog mira na Balkanu. Želimo postići taj cilj potporom demokratski legitimiranim vladama, stvaranjem otvorenih i pluralističnih civilnih društava, poticanjem pravne države, poštivanjem ljudskih prava i prava manjina, uključujući prava na slobodne i neovisne medije. Želimo postići taj cilj izgradnjom struktura tržišnog gospodarstva i poticanjem gospodarskog blagostanja pojačanom suradnjom koja seže preko granica. Želimo postići taj cilj jačanjem kooperativnih sigurnosnih struktura, nadzorom ustava i parlamenta nad obrambenim snagama, borbom protiv posebice međunarodnog organiziranog kriminala i korupcije i stvaranjem uvjeta za povratak protjeranih ljudi u prilike dostojne čovjeka. Taj cilj zahtijeva integrativan i povrh toga širok početak koji obuhvaća sva polja politike, početak koji jasno nadilazi ono što se događa u velikom broju već postojećih multilateralnih i bilateralnih inicijativa usmjerenih prema stabiliziranju jugoistočne Europe i koji sve to uključuje. Paktom o stabilnosti za jugoistočnu Europu taj je početak, ukupno politički gledano, predočen i ostvaren. Ostvareni su međutim samo prvi koraci, jer on se uistinu može ostvariti tek kada mu se svi bezuvjetno priključe, bezuvjetno prihvate njegove ciljeve i bezuvjetno uključe svoje napore, kako bi ostvarili gore navedene ciljeve u korist ljudi koji tamo žive.

Naš je izvanredni interes da Pakt o stabilnosti za jugoistočnu Europu uspije. Pakt o stabilnosti koncipiran je u kontekstu cjeline. To znači da njegov cilj nije samo uspostavljanje minimalne stabilnosti kako bi se spriječili sukobi i s time povezane rijeke izbjeglica te uspostavila gospodarska suradnja već i priprema integracije država za ulazak u euroatlantske strukture. Uz sve napore, ovaj se cilj ne smije izgubiti iz vida. Naša se sigurnost u najširem smislu i dalje temelji na čvrstoj, stabilnoj vezi sa Sjedinjenim Američkim Državama i Kanadom, otpornoj na opterećenja i neprilike. Razvitak zajedničke europske sigurnosne i obrambene politike mora uključiti i jugoistočnu Europu kako bi bio potpun. Konceptija Pakta o stabilnosti predstavlja stoga i prvi korak prema uključivanju jugoistočne Europe u ukupna europska premissljanja.

Pakt o stabilnosti obuhvaća sve mjere država u potpori stabilnosti u jugoistočnoj Europi. Posebno dolazi do izražaja u obuhvatnom izvoru kruga sudionika. Sve države regije zastupljene su u njemu zajedno sa svim partnerima Europske unije. Njima se pridružuju Sjedinjene Američke Države, Rusija, Turska i države skupine G 8, zatim Norveška, Švicarska, Kanada i Japan. Među sudionicima su nadalje sve relevantne međunarodne organizacije koje su zastupljene u regiji a to su Ujedinjeni narodi, Organizacija za europsku sigurnost i suradnju, vijeće Europe i NATO-a kao i međunarodne financijske i gospodarske institucije. U međuvremenu se Pakt o stabilnosti etablirao kao čvrsta veličina u europskoj politici. Njegovi su ciljevi prihvaćeni u lipnju 1999. u Kölnu na konferenciji ministara vanjskih poslova skupine G 8 s državama partnerima iz regije jugoistočne Europe (ukupno 28 država) kao i predstavnicima sudjelujućih međunarodnih organizacija. Na sastanku na vrhu u Sarajevu, u ljeto 1999., šefovi država i vlada 39 država te predstavnici 17 međunarodnih organizacija potvrdili su te ciljeve u završnoj izjavi od 15 točaka i službeno pokrenuli Pakt o stabilnosti.

Zemlje koje predstavljaju cilj svih aktivnosti Pakta o stabilnosti, trebale bi prepoznati po velikom broju država, po velikom broju međunarodnih organizacija, ali i po velikom broju vrlo osobnih angažmana, da ni u kojem slučaju nismo ravnodušni prema njihovoj sudbini. Ta je ponuda međutim šansa, koju moraju prihvatiti oni kojima je šansa ponuđena. Naši se vojnici ne nalaze tamo kako bi obavili vojnu borbenu zadaću. Oni su tamo kako bi pružali zaštitu toj ponudi. Onima koji tamo žive, biraju i vladaju, ona treba omogućiti da pod tom zaštitom ponudu pretvore u razvitak. Ako se uzme u obzir opseg te pomoći, može se vidjeti da je riječ o velikoj, čak velikodušnoj ponudi. Nadati se je, da će se ona još za našeg života pretvoriti u realne ciljeve i rezultate.

Savezna Republika Njemačka osjećala se od samog početka kao inicijator Pakta o stabilnosti i tako je postupala. Za projekte u okviru Pakta o stabilnosti Njemačka je stavila na raspolaganje 1,2 milijardi njemačkih maraka. Taj će iznos biti isplaćen u sljedeće četiri godine u ratama po tristo milijuna maraka, kojima će se financirati projekti u područjima izgradnje demokracije i ljudskih prava, gospodarstva i sigurnosti. To nije malo novaca za njemačkog poreznog obveznika u trenutku kada ministar financija s pravom drži ruku čvrsto na poklopcu blagajne. To nije malo novaca, ali je u Saveznoj Republici Njemačkoj potpuno nedvojbeno da je to prava politika. To nije ni predmet sukoba među strankama u njemačkom Parlamentu. Tim je veća nada i tim su još više oči uprte u spremnost onih koji su dobili tu šansu, da iz nje naprave realnu politiku i da poluče realne rezultate.

Za nas je potpuno jasno da se težište rada u okviru Pakta o stabilnosti nalazi u rješavanju gorućih gospodarskih pitanja, i to još više nakon primanja Savezne Republike Jugoslavije u Pakt. Također je, međutim, nedvojbeno da mjere u području sigurnosti predstavljaju nezaobilazni preduvjet za provedbu i osiguravanje svih civilnih provedbenih mjera. To vrijedi u istoj mjeri za borbu protiv korupcije i organiziranog kriminala u području unutarnje sigurnosti, kao i za mjere stvaranja povjerenja i vojnu suradnju u vezi s NATO-om i djelatnostima projekta *partnership for peace* u području vanjske sigurnosti.

U kontekstu posljednjeg spomenutog područja, držimo bitnim – u prvom redu – probuditi identitet regionalne sigurnosti kako bi se izgradilo uzajamno povjerenje te stvoriti strukture i postupke u cilju intra-regionalne sigurnosne suradnje, mehanizme u cilju prevencije kriza i prevladavanja sukoba kao i demokratski nadzor nad vojnim snagama. Kao drugo, držimo važnim učiniti transparentnim vojne izdatke i potencijale i provjerljivo ih izgrađivati, mijenjati odnosno razgrađivati. U svakom slučaju ne trebaju se održavati veći potencijali od onih koji su potrebni za ispunjavanje zadaća. Kao treće, potrebno je na najmanju moguću mjeru svesti ugrožavanje pučanstva i obnove, između ostaloga otklanjanjem opasnosti od mina.

Upravo je Savezna Republika Njemačka stekla posebno duboka i pozitivna iskustva pri integraciji svojih vojnih snaga u demokratsko društvo i u multinacionalne strukture, kao i pri stvaranju povjerenja i sigurnosti te nadzora nad naoružanjem. Stoga je posebni interes i ministra obrane i ministra vanjskih poslova, podupirati i suoblikovati ovo važno područje pakta o stabilnosti.

Pri tome je za nas posebice važno da naše mjere postignu koliko je moguće brzo osjetno i vidljivo poboljšanje stanja u zemljama regije. EU koordinator Bodo Hombach u više je navrata podvukao važnost takozvanih projekata svjetionika u okviru paketa brzog starta Pakta o stabilnosti. Zajedno s Ministarstvom vanjskih poslova pošlo nam je za rukom postaviti na noge seminar s visokim sudjelovanjem o demokratskom nadzoru nad oružanim snagama kao i *Regional Arms Control Verification and Implementation Assistance Center* (RACVIAC). Glede te institucije stalo nam je da u regiji koja je predugo bila pogođena ratnim vihorima imamo instrumente, ali prije svega ljude, koji su spremni izgrađivati povjerenje diplomacijom i provjerljivom politikom te smanjivati količinu oružja koje nije potrebno. U kontekstu toga seminara nije nam bilo stalo drugima pričati o našim iskustvima, nego s drugima razgovarati o našim iskustvima, kako bi oni vidjeli da je bolje ne samo izgrađivati funkcionirajuću demokraciju, nego prije svega i oružane snage čvrsto i nerazdvojno ugraditi u nju i podrediti ih parlamentarnom nadzoru.

Mi smo to isprobali u širokom opsegu. Naravno, u potpunosti smo iscrpili i pravne mjere i dobili smo od Saveznog ustavnog suda upute što danas smijemo u vanjskoj politici raditi s oružanim snagama. Unutarnjepolitički dio koncepta "oružane snage u demokraciji" zaključen je i dobio je potvrdu: nepodijeljena zapovjedna moć, koja predstavlja iskustvo iz Weimara; povjerenik za obranu, uvoz iz Skandinavije; odluka da ne možemo izdati ni jednu marku a da to ne odobre barem odbor za obranu i odbor za proračun Parlamenta; važnost slobode, demokracije i prava i za one koji nose odoru, kao pravo i obveza, sve u svemu nemala postignuća za našu zemlju.

Vanjski i sigurnosno politički dio koncepta našim je oružanim snagama dao nove zadaće, koje one ispunjaju u okviru NATO-a i Europske unije i unutar multinacionalnih struktura, ne u cilju pobjede i uništenja nego suradnje i partnerstva, za osiguranje mira i obnovu mira, za stabilnost i sigurnost i u zemljama jugoistočne Europe.