

Politeja

Nr 1(88/1), 2024, s. 175-204

<https://doi.org/10.12797/Politeja.20.2024.88.1.11>

Licencja: CC BY-NC-ND 4.0

**Krzysztof MALINOWSKI** 

Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

Instytut Zachodni im. Zygmunta Wojciechowskiego w Poznaniu

krzysztof.malinowski@amu.edu.pl

## STANOWISKO NIEMIEC WOBEC REFORMY WSPÓLNEJ POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY UE (2016-2022)

**ABSTRACT** **Germany's Position Towards the Reform of the EU's Common Security and Defence Policy (2016-2022)**

The aim of this article is to analyze Germany's position towards the development of CSDP between 2016 and 2023, that is, from the enactment of the EU Global Strategy to the publication of the Strategic Compass. For the CDU/CSU-SPD (2013-2017 and 2017-2021) and SPD-Green-FDP (2021-2022) coalition governments, deepening security and defense integration was a means to advance European integration. The reasons for Germany's increased interest in developing CSDP from 2016 onwards, regardless of the international context (Brexit, Trump's presidency), were linked to the political elite's growing aspirations to develop a more influential international role for Germany. However, hesitation was evident. European defense was seen as an instrument for aiding European integration and as a factor for activating the Franco-German engine. However, France – in strong contrast to Germany – saw the development of a common defense as a means to achieve strong European autonomy in the sense of independence from the US. In Germany, it was feared that this would damage the traditional relationship with NATO. Acceptance of strategic autonomy was therefore limited by the primacy of the Atlantic orientation, which was even revitalized because of the war in Ukraine. Berlin's ambivalent position on CSDP was also due to the lack of political will to act militarily, constitutional constraints, that is, the strong role of parliament and the influence of a restrained political-military culture.

**Keywords:** CSDP, German security policy, strategic autonomy

**Słowa kluczowe:** wspólna polityka bezpieczeństwa i obrony, niemiecka polityka bezpieczeństwa, autonomia strategiczna

## UWAGI WSTĘPNE

Europejska polityka bezpieczeństwa pozostaje w polu niemieckich zainteresowań jako projekt dopełniający zarówno procesy europejskiej jedności, jak i wkomponowanie się zjednoczonych Niemiec w tkankę sojuszniczych instytucji współpracy, określających powojenną antyhegemonialną tożsamość tego państwa. W warunkach pozimnowojennych coraz atrakcyjniejszy stawał się pomysł nadania większego znaczenia Unii Europejskiej w stosunkach międzynarodowych. Procesom pogłębiania i poszerzania UE towarzyszyły nieodłącznie starania z aktywnym udziałem Niemiec o ustanowienie europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony. Konsens w tej sprawie, niełatwy do osiągnięcia, znalazł swój wyraz w traktacie z Lizbony (2009).

Działania na rzecz bezpieczeństwa i obrony UE wynikały z przeświadczenia o nieodwracalności projektu europejskiego i konieczności dalszego jego doskonalenia. Wprawdzie w niemieckim myśleniu europejska obrona była jedynie koncepcją dopełniającą Sojusz Północnoatlantycki, lecz kiedy Wielka Brytania opuściła UE, w Stanach Zjednoczonych zaczęły wybrzmiewać krytyczne tony wobec Niemiec, a konflikty w sąsiedztwie Europy narastały, wydawało się, że zaistniały sprzyjające okoliczności dla realizacji samodzielniejszego europejskiego projektu.

Unijna obronność była objęta w Niemczech konsensem na arenie wewnętrznej, lecz różnice w akcentowaniu priorytetów między siłami politycznymi uchodziły za naturalne. Widoczne były wahania między rozumowaniem o europejskiej obronie i bezpieczeństwie jako środku dla wspomaganie integracji europejskiej, a tym samym rewitalizacji motoru niemiecko-francuskiego jako czynnika napędowego UE, a traktowaniem jej jako wartości dodanej do bezpieczeństwa transatlantyckiego.

W literaturze przedmiotu w odniesieniu do motywacji Niemiec w sferze obronności europejskiej występuje rozpowszechniony pogląd interpretujący je raczej w kontekście pomocniczości dla rozwijania bądź dynamizowania integracji europejskiej aniżeli wzmacniania bezpieczeństwa w odpowiedzi na realne zagrożenia<sup>1</sup>. Zbliżona jest interpretacja traktująca inicjatywy niemieckie w ramach wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony (WPBiO) jako funkcję zacieśniania współpracy z Francją<sup>2</sup>, która – w silnym

<sup>1</sup> T. Bunde, *Defending European Integration by (Symbolically) Integrating European Defence? Germany and Its Ambivalent Role in European Security and Defence Policy*, „Journal of European Integration” 2021, vol. 43, nr 2, s. 243; C. Major, Ch. Mölling, *Deutschland, [w:] Strategische Autonomie und die Verteidigung Europas. Auf dem Weg zur Europäischen Armee?*, red. H.-P. Bartels, A.M. Kellner, U. Op-tenhögel, Marburg 2017, s. 122.

<sup>2</sup> M. Kaim, R. Kempin, *Kooperation ohne strategischen Überbau? Rahmenbedingungen der deutsch-französischen Verteidigungspolitik*, „Integration” 2018, nr 1, s. 49.

kontraście do Niemiec – widziała w rozwijaniu wspólnej obronności środek do osiągnięcia silnej autonomii europejskiej w sensie niezależności od USA. Interpretacja ta wynikała z założenia, że Niemcy nie były w stanie realizować swoich pomysłów w pojedynkę. Ich wprowadzanie na agendę UE i następnie implementowanie było uzależnione od poparcia Francji i wspólnego lansowania projektów<sup>3</sup>. Takie „współdzielone” przywództwo z Francją było kluczowym warunkiem rozwijania WPBiO<sup>4</sup>. Można również spotkać krytyczne ujęcie, wskazujące, że układ z Francją miał swoje ograniczenia, kiedy dochodziło do perturbacji z powodu niechęci Berlina do tworzenia bardziej autonomicznej formy europejskiej kooperacji obronnej<sup>5</sup>.

Wskazuje się też, że na powolny proces budowy WPBiO rzutowało, po pierwsze, specyficzne ambiwalentne podejście Berlina. Miało ono być rezultatem pragmatycznego założenia, że niezbędnym warunkiem przydatności WPBiO dla rozwijania integracji europejskiej jest to, czy WPBiO przyczynia się do utrzymywania spójności między państwami członkowskimi, i unikanie ich różnicowania<sup>6</sup>. Po drugie, zauważano, że stanowisko Niemiec ukazuje rozdźwięk między intencją pogłębiania integracji w sferze obronności a brakiem politycznej woli do działania militarnego<sup>7</sup>. Po trzecie, zauważano, że na podejściu do WPBiO ciąży nadal konstytucyjne ograniczenia, tj. silna rola Bundestagu i wpływ powściągliwej kultury polityczno-militarnej w lewicowej części spektrum politycznego i opinii publicznej<sup>8</sup>.

\*

Opublikowanie 28 czerwca 2016 r. unijnej globalnej strategii w obliczu *brexitu* stanowiło – od zawarcia traktatu lizbońskiego – najważniejszy etap dyskusji nad determinantami zaangażowania międzynarodowego UE, wzmocnieniem współpracy wojskowej państw członkowskich, a także nad warunkami autonomii strategicznej UE. Uchwalenie z kolei w dniu 25 marca 2022 r. „kompasu strategicznego” (dokumentu rozwijającego założenia strategii) nastąpiło w momencie agresji Rosji na Ukrainę. Wojna w Ukrainie wprawdzie uwydatniła znaczenie bezpieczeństwa transatlantyckiego, lecz zarazem stała się impulsem do praktycznych działań na rzecz WPBiO.

<sup>3</sup> M. Jopp, J. Schubert, *Level-II-GSVP: neue Dynamik durch intergouvernementale Integration?*, „Integration” 2019, nr 1, s. 37.

<sup>4</sup> T. Iso-Markku, G. Müller-Brandeck-Bocquet, *Towards German Leadership? Germany's Evolving Role and the EU's Common Security and Defence Policy*, „German Politics” 2019, vol. 29, nr 1, s. 59.

<sup>5</sup> M. Huntley, *European Defence Policy at a Crossroads – Germany Preserving the Status Quo and France Seeking Change?*, „European Politics and Society” 2020, vol. 23, nr 2, s. 173-188.

<sup>6</sup> N. Helwig, *Germany and European Defence Cooperation. A Post-Atlantic Turn?*, „FIIA Briefing Paper” 2018, nr 245.

<sup>7</sup> M. Dahl, *Germany and the Common Security and Defence Policy*, „Studia Europejskie – Studies in European Affairs” 2018, vol. 4, s. 85-96; T. Iso-Markku, *Germany and the EU's Security and Defence Policy: New Role, Old Challenges*, [w:] *Europe's New Political Engine. Germany's Role in the EU's Foreign and Security Policy*, red. N. Helwig, Helsinki 2016, s. 51, *FIIA Report*, 44.

<sup>8</sup> T. Bunde, *Defending European Integration...*, s. 256; D. Göler, *Die aktuelle Reformdebatte der GSVP aus Sicht der strategischen Kultur Deutschlands: zwischen Kultur der Zurückhaltung und europäischem Gestaltungsanspruch*, „Integration” 2019, nr 1, s. 21.

W tym okresie Niemcy działały na rzecz dalszej instytucjonalizacji WPBiO w zakresie zarządzania kryzysowego, rozwijania zdolności wojskowych czy kształtowania odporności UE na nowe zagrożenia, wykorzystując gotowość Francji do pogłębienia współpracy i wykazując się aktywnością, m.in. w trakcie sprawowanej przez siebie prezydencji w Radzie UE w drugiej połowie 2020 r. Przeanalizowanie stanowiska Niemiec na tym kluczowym dla krystalizacji WPBiO etapie (2016-2022), który przypadł na okres rządów koalicji CDU/CSU–SPD (2013-2017 i 2017-2021) i SPD–Zieloni–FDP (2021-2022), jest celem niniejszego artykułu.

Autor stawia hipotezę, że przyczyn zwiększenia zainteresowania i działań w polityce Niemiec na rzecz nadania większej podmiotowości UE w świecie i rozwijania WPBiO należy doszukiwać się w wewnętrznym kontekście politycznym, niezależnie od czynników zewnętrznych, jak *brexit* i rosnąca presja ze strony USA za prezydentury Donalda Trumpa. Narastające w Niemczech przeświadczenie o potrzebie zwiększenia samodzielności Europy i także niezależności od USA przez rozwijanie WPBiO w porozumieniu z Francją było powiązane z deklarowaniem przez niemiecką klasę polityczną aspiracji wypracowania bardziej wpływowej roli międzynarodowej i zdynamizowania polityki zagranicznej Niemiec, zwłaszcza w wymiarze bezpieczeństwa. Dla zweryfikowania tej hipotezy zostaną przeanalizowane niemiecko-francuskie postulaty usprawnienia WPBiO, jak i propozycje formułowane po stronie niemieckiej (partie polityczne, czynniki rządowe).

Druga hipoteza podkreśla uwarunkowanie, że stanowisko Niemiec wobec wariantu WPBiO rozwijanego w kierunku proponowanej przez Francję autonomii strategicznej, tj. odgraniczania od Stanów Zjednoczonych, było jednak limitowane prymatem orientacji atlantyckiej, czyli tradycyjnym przywiązaniem do NATO i USA. Mimo że projekt WPBiO miał ważną zaletę dla Niemiec jako dogodna płaszczyzna m.in. praktykowania kierowniczej roli Niemiec w integracji europejskiej w ogóle i kooperacji z Francją, tradycyjny transatlantycki aksjomat niemieckiej polityki nie tracił na wartości, a pod wpływem wojny w Ukrainie został zrewitalizowany. Lansowanie przez prezydenta Emmanuel Macrona od 2017 r. wizji suwerennej/autonomicznej Europy, zakładającej m.in. niezależność UE od NATO, wywołało po stronie niemieckich elit silny proatlantycki odruch. W rezultacie np. ustalenia „kompasu strategicznego” odzwierciedlały podejście Niemiec, starających się godzić dwa kierunki – ambicję uruchomienia samodzielnego europejskiego pełnowymiarowego zarządzania kryzysowego, a zarazem kontynuowanie proatlantyckiego aksjomatu. Na zweryfikowanie tej hipotezy pozwoli z kolei analiza zróżnicowanych stanowisk partii odnośnie do wizji europejskiej autonomii strategicznej.

## NIEMCY WOBEC ROZWOJU WPBIO

Należy zauważyć, że sprawa WPBiO od początku zajmowała wysokie miejsce w umowach koalicyjnych, czyli kierunkowych dokumentach każdorazowej koalicji rządzącej w Niemczech. Dotyczyło to tzw. wielkich koalicji (CDU/CSU–SPD – latach 2005-2009, 2013-2017 i 2018-2021, jak i koalicji CDU/CSU–FDP w latach 2009-2013

i koalicji SPD–Zieloni–FDP<sup>9</sup>). W umowach z 2005, 2009, 2013 i 2018 r. wymieniano sukcesywnie jako cele powołanie do życia unii bezpieczeństwa i obrony, sił europejskich, zdolności dowódczych dla operacji unijnych przy zachowaniu prymatu NATO, wykorzystanie PESCO (*Permanent Structure Cooperation*), doskonalenie zdolności wojskowych w zakresie prewencji kryzysów i rozwiązywania konfliktów oraz zwiększanie integracji sił zbrojnych państw członkowskich. Zaznaczano wyraźnie, że należy unikać kolizji między NATO i UE oraz że zdolności obu organizacji muszą być komplementarne<sup>10</sup>.

Charakteryzując ogólnie wkład Niemiec w rozwój WPBiO na wcześniejszym, założycielskim jej etapie – od początku istnienia tej instytucji do traktatu lizbońskiego – należy wskazać, że odegrały one – obok Francji i Wielkiej Brytanii – istotną rolę przy jej powołaniu w 1999 r. Następnie w ramach prac nad traktatem konstytucyjnym UE i w okresie kryzysu irackiego w latach 2002-2004 dążyły wraz z Francją do stworzenia zdolności do autonomicznego działania UE, m.in. mechanizmów wzmocnionej współpracy czy wprowadzenia klauzuli sojuszniczej, a także zabiegały o komponent cywilny w ramach zarządzania kryzysowego. Ponadto w trakcie prezydencji w Radzie UE w 2007 r. przyczyniły się do odnowienia WPBiO, co znalazło swój efekt w postanowieniach traktatu lizbońskiego o klauzuli solidarności czy wzmocnionej współpracy strukturalnej (PESCO)<sup>11</sup>.

Po 2009 r. postępy w kształtowaniu WPBiO były ograniczone przez brak konsensu między państwami członkowskimi co do priorytetów zarządzania kryzysowego UE, tj. między państwami reprezentującymi Europę Północną, preferującymi instrumentarium cywilne, a np. Francją, przyznającą prymat zdolnościom militarnym. W rezultacie m.in. odstąpiono od zamiaru rewizji przyjętej w 2003 r. europejskiej strategii bezpieczeństwa. Ponadto kryzys finansowy w strefie euro, który pogłębiał deficyty państw członkowskich w zakresie zasadniczych zdolności wojskowych i cywilnych, szczególnie absorbował rząd koalicji CDU/CSU–FDP (2009-2013), spychając na dalszy plan

<sup>9</sup> *Gemeinsam für Deutschland. Mit Mut und Menschlichkeit. Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD*, 11 XI 2005, s. 152-153, [online] <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/778548/262e947ed0871d9e14c68e682188dffe/koalitionsvertrag-data.pdf?download=1>, 26 VIII 2023; *Wachstum. Bildung. Zusammenhalt. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP*. 17. *Legislaturperiode*, s. 118, [online] [https://www.kas.de/c/document\\_library/get\\_file?uuid=83dbb842-b2f7-bf99-6180-e65b2de7b4d4&groupId=252038](https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=83dbb842-b2f7-bf99-6180-e65b2de7b4d4&groupId=252038), 26 VIII 2023; *Deutschlands Zukunft gestalten. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD*. 18. *Legislaturperiode*, s. 168, [online] <https://www.bundestag.de/resource/blob/194886/696f36f795961df200fb27fb6803d83e/koalitionsvertrag-data.pdf>, 26 VIII 2023; *Ein neuer Aufbruch für Europa. Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenhalt für unser Land. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD*. 19. *Legislaturperiode*, 2018, s. 145-146, [online] <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/koalitionsvertrag-zwischen-cdu-csu-und-spd-195906>, 26 VIII 2023; *Mehr Fortschritt wagen Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag 2021-2025 zwischen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP*, s. 135-136, [online] <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/gesetzesvorhaben/koalitionsvertrag-2021-1990800>, 26 VIII 2023.

<sup>10</sup> *Deutschlands Zukunft gestalten...*, s. 166, 177.

<sup>11</sup> G. Müller-Brandeck-Bocquet, *Germany and the European Union. How Chancellor Merkel Shaped Europe*, Cham 2022, s. 97.

sprawę reformy WPBiO<sup>12</sup>. W tym okresie zaznaczył się marazm w sprawie ambitniejszych wojskowych misji czy intensyfikowania współpracy państw członkowskich na bazie nowych mechanizmów i instrumentów przewidzianych w traktacie lizbońskim<sup>13</sup>. Jednak rząd koalicji CDU/CSU–FDP (2009–2013) nie unikał pewnych prób ożywienia WPBiO. Jedną z inicjatyw – w formie Trójkąta Weimarskiego (2011) – zakładała, że niezbędne jest wzmocnienie WPBiO w zakresie zarządzania kryzysowego przez stworzenie dowództwa operacyjnego UE dla operacji wojskowych i misji cywilnych<sup>14</sup>, przedefiniowania statusu Grup Bojowych Unii Europejskiej czy podziału zadań między UE a NATO. Inicjatywa została odsunięta w czasie przez Radę UE na skutek braku zgody wśród państw członkowskich na powołanie stałego dowództwa operacyjnego, w tym wątpliwości Francji, preferującej dowództwo *stricte* militarne, a przede wszystkim jednak oporu ze strony Wielkiej Brytanii, wskazującej na ryzyko dublowania struktur NATO. Z kolei podjęta przez Niemcy w porozumieniu ze Szwecją tzw. inicjatywa z Gandawy (2010), uwzględniająca negatywne skutki kryzysu finansowego w postaci redukcji budżetów obronnych, odnosiła się do poprawy zdolności obronnych przez wytworzenie synergii w obszarze zdolności militarnych państw członkowskich podejmujących kooperację przez zastosowanie instrumentu *pooling & sharing*, czyli łączenia i współdzielenia zdolności<sup>15</sup>. Inna jeszcze lansowana w tym okresie przez Niemcy inicjatywa – w obszarze refleksji strategicznej – w postaci powołania Grupy Refleksyjnej ds. Przyszłości Unii Europejskiej (złożonej z szefów dyplomacji 11 państw członkowskich), która przygotowała specjalny raport, wskazujący na potrzebę wzmocnienia WPBiO, nie została podjęta przez instytucje UE.

Bezpośrednio zatem na drugim etapie rozwoju dorobek WPBiO w zakresie rozwijania instytucji i zdolności UE był nieznaczący z punktu widzenia deklarowanych aspiracji, choć pod względem sporej liczby misji cywilnych – obiecujący<sup>16</sup>. Niemożność porozumienia się państw członkowskich UE w zakresie priorytetów strategicznych dotyczyła tego, które regiony powinny być objęte zaangażowaniem UE, jaką rolę powinny odgrywać instrumenty wojskowe, a jaką cywilne w zarządzaniu kryzysowym, bądź też tego, jakie mają być główne cele zaangażowania operacyjnego UE<sup>17</sup>. Skutki kryzysu finansowego były ogólniejszą przyczyną tego stanu rzeczy. Część państw członkowskich UE i NATO niedostatecznie inwestowała w politykę obronną.

<sup>12</sup> R. Kempin, N. von Ondarza, *Die GSVP vor der Erosion? Die Notwendigkeit einer Wiederbindung Frankreichs und Großbritanniens*, „SWP-Aktuell” 2011, nr 25, s. 2 i nast.

<sup>13</sup> Por. K. Janoś, *Niemcy i Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony Unii Europejskiej*, [w:] *Interesy, wartości, kompromisy. Polityka zagraniczna Niemiec w erze Angeli Merkel*, red. K. Janoś i in., Poznań 2022, s. 61, *Studium Niemcoznawcze*, 99.

<sup>14</sup> C. Mayor, *Ein zivil-militärisches Hauptquartier für die EU. Die Initiative des Weimarer Dreiecks belebt die laufende Debatte*, „SWP-Aktuell” 2010, nr 74, s. 2 i nast.

<sup>15</sup> Ch. Mölling, *Pooling und Sharing in EU und NATO*, „SWP-Aktuell” 2012, nr 25.

<sup>16</sup> D. Göler, *Zwischen security provider und security consultant. Veränderungen im Leitbild der strategischen Kultur der Europäischen Union*, „Zeitschrift für Außen – und Sicherheitspolitik” 2014, vol. 7, s. 332.

<sup>17</sup> K. Janoś, *Niemcy i Wspólna Polityka...*, s. 68.

W rezultacie w dyskusjach na temat dalszego rozwoju WPBiO w zakresie rozwijania wspólnych zdolności operacyjnych panował impas. WPBiO znalazła się w stanie *erozji*<sup>18</sup>. Niemcy też miały swój udział w stagnacji WPBiO, dostarczając do 30 misji WPBiO jedynie małe kontyngenty (w latach 2009-2014 – w misjach wojskowych 2508 na 18 439 żołnierzy i w misjach cywilnych 1425 na 16 061 uczestników)<sup>19</sup>. Wynikało to z obniżenia przez rządy kanclerz Angeli Merkel do 2016 r. ambicji w sprawie autonomizacji WPBiO z powodu tradycyjnego dla niemieckiej polityki bezpieczeństwa traktowania WPBiO wyłącznie jako europejskiego filara w ramach NATO, a szerzej z braku większego zainteresowania polityką obronną<sup>20</sup>. Ponadto stanowisko ministerstwa obrony było konserwatywne i odzwierciedlało zakotwiczenie niemieckiej polityki bezpieczeństwa w NATO i w ramach sojuszu bilateralnego z USA. Niemalą rolę grał tradycyjny proatlantycki wzorzec socjalizacji niemieckich elit wojskowych<sup>21</sup>. W tym okresie wyraźna była linia Berlina, która zakładała podział zadań: UE miała koncentrować się na misjach cywilnych w sąsiedztwie UE, choć nie wykluczano udziału w misjach militarnych. Niechęć rządów kanclerz Merkel (CDU/CSU–FDP, CDU/CSU–SPD) do wykazania się większą inicjatywą w WPBiO była widoczna i odpowiadała ogólnemu impasowi.

Niewielki tylko postęp przyniósł specjalny szczyt Rady Europejskiej (19 grudnia 2013 r.), pierwszy od 2008 r. poświęcony sprawom bezpieczeństwa i obrony. Choć zapadły m.in. uzgodnienia odnośnie do zwiększania niektórych kluczowych zdolności wojskowych (tankowanie w powietrzu, bezzałogowe statki powietrzne, cyberoobrona i komunikacja satelitarna), to generalnie nadal utrzymywał się zastój w rozwijaniu WPBiO, co należy wiązać ze zróżnicowanymi priorytetami trzech głównych państw członkowskich: Wielka Brytania wykazywała tradycyjnie sceptycyzm wobec pogłębiania unijnej współpracy, Francja była skoncentrowana na uporaniu się ze skutkami trudnej sytuacji wewnętrznej w wymiarze gospodarczym, a Niemcy prezentowały pasywne stanowisko w związku ze zmianą koalicji rządzącej jesienią 2013 r. Kolejny szczyt Rady Europejskiej w czerwcu 2015 r. – już w zmienionych warunkach międzynarodowych po aneksji Krymu przez Rosję i wybuchu walk w Donbasie – nie przyniósł żadnych dalszych znaczących postanowień na rzecz rozwijania instytucji WPBiO. Jedynie Rada UE przyjęła w czerwcu 2014 r. strategię UE w zakresie bezpieczeństwa morskiego czy uchwalenia ram polityki UE w sferze cyberobrony oraz formalną implementację postanowień traktatu lizbońskiego, tj. klauzuli solidarności z art. 222 ust. 3 *Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej* (czerwiec 2014 r.)<sup>22</sup>.

<sup>18</sup> R. Kempin, N. von Ondarza, *Die GSVP vor der Erosion?...*, s. 1.

<sup>19</sup> G. Müller-Brandeck-Bocquet, *Deutsche Prioritäten für Europas Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik*, [w:] *Handbuch zur deutschen Europapolitik*, red. K. Böttger, M. Jopp, Baden-Baden 2017, s. 379.

<sup>20</sup> T. Iso-Markku, G. Müller-Brandeck-Bocquet, *Towards German Leadership...*, s. 67.

<sup>21</sup> T. Bunde, *Defending European integration...*, s. 247.

<sup>22</sup> J.J. Węc, *Proces implementacji traktatu lizbońskiego w latach 2009-2014*, „Politeja” 2015, vol. 12, nr 3(35), s. 368 i nast.

## NOWE ASPIRACJE MIĘDZYNARODOWE NIEMIEC I EUROPEJSKA OBRONNOŚĆ

Stanowisko Niemiec wobec procesu kształtowania WPBiO w dużym stopniu było zdeterminowane toczącą się po zawiązaniu koalicji CDU/CSU–SPD w listopadzie 2013 r. debatą na temat zwiększenia roli międzynarodowej Niemiec, pod czym należy rozumieć zwiększenie zaangażowania międzynarodowego w ogóle, w tym także gotowość do podejmowania aktywnych działań w obszarze bezpieczeństwa międzynarodowego. Głośny apel i zapowiedź zmian w niemieckiej polityce bezpieczeństwa, które za sprawą prezydenta Joachima Gaucka, minister obrony Ursuli von der Leyen i ministra spraw zagranicznych Franka Waltera Steinmeiera wybrzmiały w trakcie konferencji bezpieczeństwa w Monachium w lutym 2014 r., zapowiadały gotowość Niemiec do wyjścia naprzeciw różnym sojuszniczym oczekiwaniom i do aktywniejszego udzielania się w działaniach na rzecz rozwiązywania konfliktów międzynarodowych. Nowy rozdział niemieckiej polityki bezpieczeństwa miał obejmować także przejście do aktywniejszego kształtowania WPBiO i w konsekwencji realizowania nowej roli Niemiec. Zapowiadał to także zainspirowany przez Steinmeiera projekt polegający na dokonaniu szeroko konsultowanego z ekspertami międzynarodowymi przeglądu strategicznego niemieckiej polityki zagranicznej (*Krise – Ordnung – Europa. Review 2014: Außenpolitik weiter denken*<sup>23</sup>).

Tak zwany konsens monachijski był preludeum do ogłaszania różnych oficjalnych, daleko idących programowych deklaracji rządowych i partyjnych dotyczących rozwijania WPBiO. Minister obrony von der Leyen przedstawiła 13 maja 2015 r. koncepcję powołania do życia Unii Obronnej, w której upatrywano zwieńczenia procesu kształtowania WPBiO. Unia Obronna miała być kluczowym etapem na drodze do powołania do życia w przyszłości Armii Europejskiej. W tym samym nurcie myślenia należy usytuować oficjalny dokument partyjny CDU z 15 sierpnia 2015 r., w którym opowiedziano się za rozwinięciem WPBiO w Unię Obronną. Coraz ściślejsze związki między siłami zbrojnymi państw członkowskich UE miały doprowadzić *dlugoterminowo do kontrolowanej parlamentarnie Armii Europejskiej*<sup>24</sup>. CDU postulowała rozwijanie współpracy obronnej przez stworzenie stałej kwatery z elementami planowania i dowodzenia w zakresie cywilnym i militarnym, wzmocnienia *comprehensive approach* w ramach misji i operacji w sąsiedztwie Europy, stworzenia centrum analizy sytuacji w kosmosie, rozwinięcia grup bojowych w cywilno-wojskowe siły operacyjne oraz wspólnego planowania i pozyskiwania zdolności militarnych UE. Za kluczowe uznano podjęcie wzmocnionej współpracy strukturalnej. Wypełnianie PESCO miało prowadzić do stworzenia wspólnej polityki obronnej UE na

<sup>23</sup> *Krise – Ordnung – Europa. Review 2014: Außenpolitik weiter denken*, [online] <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/publikationen/review-2014-aussenpolitik-weiter-denken-735224>, 29 VIII 2023.

<sup>24</sup> *Auf dem Weg zur Europäischen Verteidigungsunion*, s. 1-2, [online] <https://archiv.cdu.de/system/tdf/media/dokumente/150820-bfa-europaeische-verteidigungsunion.pdf?file=1>, 29 VIII 2023.



podstawie *Europejskiego Związku Sił Zbrojnych*, który miał być etapem na drodze do *Armii Europejskiej*<sup>25</sup>.

PESCO została tutaj wyraźnie przydzielona rola instrumentu integrującego zdolności wojskowe państw członkowskich na drodze do Unii Obronnej. Zdolności i potencjały powinny być udostępniane również w ramach NATO, ONZ czy OBWE. Wprawdzie CDU deklarowała, że WPBiO należy rozwijać jako silny europejski filar NATO, lecz jednocześnie podnosiła, że debata wokół duplikacji przez UE struktur i zdolności NATO jest niecelowa, ponieważ to USA domagały się większego zaangażowania UE, a ponadto to od członków UE powinno zależeć, czy zamierzają sięgnąć po europejskie, czy transatlantyczne środki<sup>26</sup>. Postulowano rozwinięcie UE w silny europejski filar NATO, nie widząc ryzyka kolizji między nim a samodzielnym *crisis management* UE. Zadeklarowano również przejście przez Niemcy kierowniczej, wkomponowanej multilateralnie roli w NATO i UE, ze względu na siłę gospodarczą Niemiec, jak i fakt dysponowania potencjałem militarnym, który jest niezbędny dla operacji UE<sup>27</sup>.

Również SPD apelowała o zdynamiczowanie WPBiO we współpracy z Francją. W dokumencie frakcji SPD (14 listopada 2014 r.) krytykowano, że Ministerstwo Obrony nie uwzględniało kontekstu WPBiO w planach dotyczących przyszłości Bundeswehry. Identycznie jak CDU SPD postulowała powołanie do życia samodzielnej Rady UE, złożonej z ministrów obrony, komisji obrony w Parlamencie Europejskim, przygotowanie wspólnej europejskiej białej księgi w sprawach bezpieczeństwa i obrony, jak i kontynuowanie rozwijania zdolności na zasadach *pooling & sharing*. Postulowano utworzenie stałej kwatery głównej UE z kompetencjami dowódczymi. Celem finalnym – w ujęciu SPD – miało być powołanie do życia europejskiej armii kontrolowanej przez Parlament Europejski<sup>28</sup>.

W niemieckich dyskusjach zauważalne było spore ożywienie. Postulaty obu współrządzących partii w sprawie rozwoju WPBiO stały się ambitniejsze, ponieważ rosły aspiracje niemieckiej klasy politycznej do odgrywania większej, kierowniczej roli międzynarodowej. Podejście zakładające więcej Europy w NATO nie oznaczało umniejszenia znaczenia NATO, komplementarność UE i NATO była bowiem przeciwieństwem ich alternatywności. Wszakże pomysł armii europejskiej sugerował, że być może w przyszłości obronność europejska będzie miała równorzędny status jak NATO.

## GLOBALNA STRATEGIA UNII EUROPEJSKIEJ

Trzeci, wyrazistszy etap rozwoju WPBiO zapoczątkowało przyjęcie przez Radę Europejską 28 czerwca 2016 r. nowej strategii działania pt. *Wspólna wizja, wspólne działania. Silniejsza Europa. Globalna strategia na rzecz polityki zagranicznej i bezpieczeństwa*

<sup>25</sup> Tamże, s. 6.

<sup>26</sup> Tamże, s. 9.

<sup>27</sup> Tamże, s. 11.

<sup>28</sup> Arbeitsgruppe Sicherheits- und Verteidigungspolitik, *Positionspapier zur Europäisierung der Streitkräfte*, s. 5-6, [online] [www.spdfraktion.de/system/files/documents/positionspapier\\_europaieisierung-agsv-final-2014-11-14.pdf](http://www.spdfraktion.de/system/files/documents/positionspapier_europaieisierung-agsv-final-2014-11-14.pdf), 29 VIII 2023.

*Unii Europejskiej*<sup>29</sup>. Strategia zakładała zasadniczą reformę WPBiO. Jednoznaczne ukierunkowanie na rozbudowę zdolności militarnych i przemysłów obronnych świadczyło o przesuwającym się punkcie ciężkości – z kategorii miękkiej siły ku kategorii twardego bezpieczeństwa<sup>30</sup>. W zakresie priorytetu „bezpieczeństwo jako główny cel UE” wskazano konieczność osiągnięcia przez UE właściwego poziomu autonomii strategicznej. Choć strategia pojęcia tego nie rozwinęła, można zidentyfikować jego zakres. We fragmencie o relacjach między UE i NATO jest mowa o autonomii decyzyjnej przysługującej obu organizacjom. Dzięki WPBiO miała UE dysponować możliwością samodzielnego reagowania kryzysowego, przy czym podstawę tego miały stanowić zdolności wojskowe i przemysł obronny, mający *kluczowe znaczenie dla strategicznej autonomii Europy i wiarygodności WPBiO*<sup>31</sup>.

W strategii zaproponowano m.in.: innowacyjne rozwijanie zdolności obronnych przy pomocy rocznego przeglądu (w pełnej spójności z procesem planowania obrony NATO) wydatków wojskowych dla poprawy koordynacji i planowania zdolności wojskowych państw członkowskich<sup>32</sup>; aktywowanie Europejskiej Agencji Obrony (*European Defence Agency* – EDA) w zakresie planowania rozwoju zdolności; unijne finansowanie badań i technologii obronnych, najpierw w wieloletnich ramach finansowych, a potem w specjalnym programie w następnym cyklu budżetowym<sup>33</sup>; wzmocnienie struktur planowania i prowadzenia operacji, ściślejszych powiązań między misjami cywilnymi i wojskowymi, rozwijania zdolności szybkiego reagowania, jak i misji cywilnych<sup>34</sup>. Strategia odnosiła się również do jednego z kluczowych aspektów WPBiO, określając wzajemne relacje między UE i NATO na zasadzie komplementarności, podkreślając priorytetową rolę NATO w zakresie kolektywnej obrony i wskazując na ambicje UE w zakresie zarządzania kryzysowego.

Ogólnie dokument zawierał wprawdzie sporo deklaracji w obszarze WPBiO, ale jednocześnie eksponując idee zwiększenia odporności UE, był ukierunkowany defensywnie i abstrahował od zdefiniowania strategicznych interesów UE poza tworzeniem stabilności. Uwydatniało to mimowolnie znaczenie relacji między UE a NATO. Strategiczna autonomia jako cel pozostawała nieprzekonywająca; nie wskazano warunków, w jaki sposób należałoby ją osiągnąć<sup>35</sup>.

<sup>29</sup> *Wspólna wizja, wspólne działanie. Silniejsza Europa. Globalna strategia na rzecz polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Luksemburg 2016.

<sup>30</sup> J.J. Węc, *Perspektywy reformy Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony Unii Europejskiej do 2025 roku*, „Politeja” 2022, vol. 19, nr 3(78), s. 214.

<sup>31</sup> *Wspólna wizja, wspólne działanie...*, s. 46.

<sup>32</sup> *Tamże*, s. 45.

<sup>33</sup> *Tamże*.

<sup>34</sup> *Tamże*, s. 47.

<sup>35</sup> A. Bendiek, *Die Globale Strategie für die Außen- und Sicherheitspolitik der EU*, „SWP-Aktuell” 2016, nr 44, s. 3.

## INICJATYWA NIEMIECKO-FRANCUSKA PO BREXICIE

Ostatecznie to połączenie zmian geopolitycznych, w szczególności aneksji Krymu w 2014 r. oraz *brexitu*, stało się katalizatorem reformy bezpieczeństwa i obrony, zablokowanej dotąd przez Wielką Brytanię. Po wyniku referendum i opublikowaniu globalnej strategii w czerwcu 2016 r. zaistniała sprzyjająca atmosfera dla poruszenia kwestii PESCO, a wybór krytycznego wobec UE i Niemiec Donalda Trumpa na prezydenta USA w listopadzie 2016 r. stał się kolejnym czynnikiem skłaniającym do poszukiwania nowych dróg europejskiej współpracy obronnej.

W reakcji na ogłoszenie wyników głosowania w sprawie *brexitu* (24 czerwca 2016 r.) Niemcy i Francja zaprezentowały dwa kierunkowe manifesty polityczne, mające przełamać impas i zdynamizować działania unijne na rzecz WPBiO. Były one wyrazem przekonania, że wraz z secesją Wielkiej Brytanii znika jedna z głównych przeszkód dla rozwijania integracji w dziedzinie obronności w kierunku większej autonomiczności UE<sup>36</sup>, a obaj partnerzy powinni wykorzystać ten moment, także w celu odnowienia roli obu państw jako motoru integracji w ogóle.

W dokumencie pt. *Silna Europa w niepewnym świecie* ministrowie spraw zagranicznych RFN – Frank Walter Steinmeier i Francji – Jean-Marc Ayrault postulowali znaczące zmiany w UE, a w tym przede wszystkim przyspieszenie w zakresie WPBiO<sup>37</sup>. Następnie ministrowie obrony Ursula von der Leyen i Jean-Yves Le Drian w dokumencie pt. *Odnowa WPBiO. W kierunku kompleksowej, realistycznej i wiarygodnej obrony Unii Europejskiej* przedstawili szczegółowiej wspólne zamiary<sup>38</sup>. Podobnie jak we wcześniejszych dokumentach uwagę skierowano przede wszystkim na sprawę uruchomienia PESCO. W tej kwestii po stronie niemieckiego ministerstwa obrony nastąpiła korekta stanowiska<sup>39</sup>. Według obu ministrów obrony PESCO mogło *umożliwić prawdziwy postęp w WPBiO*. Inny kluczowy cel niemieckiego podejścia do rozwijania WPBiO, dotąd zamrożony, odnosił się do utworzenia stałej kwatery głównej UE dla planowania oraz realizowania misji i operacji o charakterze zarówno wojskowym, jak i cywilnym. Kwartera ta miała być usytuowana w strukturze Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych pod kontrolą Komitetu Politycznego i Bezpieczeństwa. Trzeci aspekt deklaracji był związany z propozycją zwiększenia współpracy w zakresie bazy przemysłowej oraz zdolności militarnych i koordynacji budżetów obronnych na zasadzie dobrowolności przez wsparcie Europejskiej Agencji Obrony. Odnośnie do relacji UE–NATO postulowano intensyfikację współpracy, zwłaszcza w zakresie cyberobrony i zagrożeń hybrydowych,

<sup>36</sup> K. Miszczak, *Przyszłość polityki bezpieczeństwa i obrony Unii Europejskiej*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2017, vol. 14, nr 1, s. 60.

<sup>37</sup> *Ein starkes Europa in einer unsicheren Welt*, 27 VI 2016, [online] [www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/160624-bm-am-fra/281668](http://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/160624-bm-am-fra/281668), 28 VIII 2023.

<sup>38</sup> *Erneuerung der GSVP – hin zu einer umfassenden, realistischen und glaubwürdigen Verteidigung in der EU*, 12 IX 2016, [online] [https://augengeradeaus.net/wp-content/uploads/2016/09/20160909\\_DEU\\_FRA\\_EU-Verteidigung.pdf](https://augengeradeaus.net/wp-content/uploads/2016/09/20160909_DEU_FRA_EU-Verteidigung.pdf), 29 VIII 2023.

<sup>39</sup> G. Müller-Brandeck-Bocquet, *Germany and the European Union...*, s. 106.

przy czym odwołano się wyraźnie do wspólnych deklaracji NATO–UE z 8 lipca 2016 r. w sensie wkładu europejskiej obrony do wzmocnienia NATO.

Niemiecko-francuskie koncepcje, poparte przez Komisję Europejską, a także Włochy i Hiszpanię, stały się przedmiotem wewnątrzunijnej dyskusji w ramach bratysławskiego procesu refleksji strategicznej (od nazwy szczytu Rady Europejskiej 16 września 2016 r.), w szczególności napotyając zastrzeżenia ze strony państw Grupy Wyszehradzkiej i państw bałtyckich, obawiających się duplikacji struktur wojskowych NATO za sprawą ewentualnego utworzenia kwatery głównej UE ds. misji i operacji. Zwolennicy reaktywacji WPBiO argumentowali, że nie są one ukierunkowane na konkurowanie z NATO, jeśli idzie o obronę zbiorową, ale mają prowadzić do autonomii operacyjnej i technologicznej UE oraz samodzielnej oceny zagrożeń bezpieczeństwa i realizowania adekwatnych operacji i misji.

W rezultacie stronie niemieckiej i francuskiej udało się wpłynąć skutecznie na włączenie trzonowych propozycji do opracowanego przez Wysoką Przedstawiciel UE planu implementacyjnego globalnej strategii, przyjętego przez Radę UE 14 listopada 2016 r., a następnie zatwierdzonego przez Radę Europejską 15 grudnia 2016 r.<sup>40</sup> Dokument ten odzwierciedlał logikę części niemiecko-francuskich koncepcji, polegającą na lansowaniu modelu *comprehensive approach* w zakresie reagowania kryzysowego. W konkluzjach Rady wskazano m.in. na potrzebę podjęcia działań na rzecz współpracy państw członkowskich w ramach PESCO, stworzenia struktur odpowiedzialnych za operacje UE i dokonania priorytetyzacji w zakresie koniecznych zdolności militarnych, wzmocnienia zdolności reagowania na kryzysy przy pomocy narzędzi cywilnych, wprowadzenia Skoordynowanego Rocznego Przeglądu w zakresie Obronności (*Coordinated Annual Review on Defence – CARD*). Również Komisja podjęła działania na rzecz kształtowania WPBiO w duchu niemiecko-francuskich pomysłów: *Europejski plan działań na rzecz obronności* z 30 listopada 2016 r. odnosił się do propozycji budowania bazy przemysłowo-technologicznej dla obronności i pogłębienia współpracy wojskowej państw członkowskich, a także postulował powołanie Europejskiego Funduszu Obronnego (*European Defence Fund – EDF*) dla inwestowania w dziedzinie badawczo-rozwojowej odnośnie do sprzętu i uzbrojenia i technologii obronnych.

Zatwierdzenie propozycji utorowało drogę ku częściowej implementacji niemiecko-francuskich pomysłów. Utworzenie Komórki Planowania i Prowadzenia Operacji Wojskowych (*Military Planning and Conduct Capability – MPCC*) w ramach Sztabu Wojskowego UE i pod polityczną kontrolą Komitetu Politycznego i Bezpieczeństwa (6 marca 2017 r.) stanowiło krok naprzód w kierunku wzmacniania zdolności UE w zakresie zarządzania kryzysowego, co odpowiadało ostrożniejszemu podejściu Berlina niż oczekiwaniom Paryża. Kompetencja MPCC została bowiem ograniczona do planowania i prowadzenia politycznego misji bez mandatu wykonawczego (*non-executive training missions: EUTM MALI, EUTM Somalia, EUTM RCA*)<sup>41</sup>.

<sup>40</sup> *Implementation Plan on Security and Defence*, Brussels, 14 VI 2016, 14392/16, [online] <https://www.consilium.europa.eu/media/22460/eugs-implementation-plan-st14392en16.pdf>, 28 VIII 2023.

<sup>41</sup> G. Müller-Brandeck-Bocquet, *Germany and the European Union...*, s. 106.

## BIAŁA KSIĘGA POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA I PRZYSZŁOŚCI BUNDESWEHRY

Dyskusja w partiach politycznych będąca wyrazem niespełnionych oczekiwań co do rozwoju WPBiO i zogniskowana na sprawie europejskiej unii obronnej znalazła finał w *Białej księdze polityki bezpieczeństwa i przyszłości Bundeswehry* z 13 lipca 2016 r.<sup>42</sup> Zaprezentowano w niej pomysł stworzenia Europejskiej Unii Bezpieczeństwa i Obrony. Odwołano się do wcześniejszych propozycji wypracowanych w dokumentach partyjnych. Jednocześnie księga nawiązywała do wspomnianego dokumentu przeglądowego *Review 2014*<sup>43</sup>. Przewidywała, że w ramach WPBiO nastąpią dalsza współpraca sił zbrojnych państw członkowskich, rozwinięcie zintegrowanych oddziałów dla interwencji kryzysowych oraz zwiększenie współpracy w zakresie zamówień uzbrojenia. Unia Obronna miała zostać wprowadzona w życie wskutek wykorzystania instrumentów, które miały służyć pogłębianiu kooperacji – czyli mechanizmu PESCO.

Podobieństwa białej księgi do globalnej strategii wynikać mogły z inspirowania się przez środowiska autoryzujące oba dokumenty zaleceniami wspomnianego *Review 2014*. W białej księdze podkreślono, że strona niemiecka od początku towarzyszyła aktywnie i wspierała sporządzenie globalnej strategii UE<sup>44</sup>. Cały podrozdział poświęcono koncepcji przekształcenia WPBiO w Unię Obronną. Wskazano na możliwe wykorzystanie PESCO jako mechanizmu prowadzącego do wspólnej obrony, dla której *explicite* istnieje podstawa w art. 42 ust. 7 *Traktatu o Unii Europejskiej*. Natomiast jako dalszy cel, do którego dążą Niemcy, wskazano wspólną Europejską Unię Bezpieczeństwa i Obrony. Do jej urzeczywistnienia miały prowadzić: realizacja zaleceń Rady Europejskiej z 2013 i 2015 r. w sprawie rozwijania WPBiO; korzystanie z PESCO; sieć dwustronnych i wielostronnych stosunków obronnych i wojskowych między państwami członkowskimi UE; inicjatywy dla rozbudowy zdolności wojskowych państw europejskich w ramach NATO, czyli europejskiego filara w ramach NATO<sup>45</sup>.

Ogólnie zamiary te odnosiły się do trzech płaszczyzn: doskonalenie struktur WPBiO; integrowanie zdolności cywilnych i wojskowych (stała kwatera główna dla operacji cywilno-wojskowych ze zdolnością do planowania i dowodzenia) oraz wzmacnianie europejskiego przemysłu obronnego. We współpracy przemysłów zbrojeniowych państw członkowskich przy pomocy Komisji Europejskiej i zwłaszcza Europejskiej Agencji Obrony upatrywano koła zamachowego dla WPBiO, jednak przy zachowaniu narodowych technologii przemysłowych<sup>46</sup>.

<sup>42</sup> *Weißbuch 2016 zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr*, Bundesministerium zur Verteidigung, Berlin 13 VII 2016, [online] <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/publikationen/weissbuch-zur-sicherheitspolitik-und-zur-zukunft-der-bundeswehr-729848>, 29 VIII 2023.

<sup>43</sup> K. Miszczak, *Niemcy w polityce globalnej (Biała Księga)*, „Rocznik Polsko-Niemiecki” 2017, nr 25, z. 1, s. 14.

<sup>44</sup> *Weißbuch 2016...*, s. 71.

<sup>45</sup> *Tamże*, s. 73.

<sup>46</sup> *Tamże*, s. 75.

W białej księdze zapowiedziano także wsparcie dla opracowania specjalnego dokumentu UE poświęconego tylko WPBiO jako kontynuacji globalnej strategii; wprowadzenia regularnych spotkań Rady w formacie ministrów obrony, a także dla kontynuowania inicjatywy *pooling & sharing* i włączenia Europejskiej Agencji Obrony do projektowania nowych zdolności wojskowych.

Oceniając miejsce WPBiO w białej księdze, należy podkreślić, że uwzględniono wzrost znaczenia politycznego NATO w związku z sytuacją na wschodzie Europy, a śladem tego było uznanie WPBiO za europejski filar Sojuszu. WPBiO została zatem włączona silniej w NATO. Wynikało to z faktu, że w ramach WPBiO do tej pory nastąpiły niewielkie postępy, a część państw członkowskich wykazywała proatlantyckie preferencje. Jednakże w dokumencie nie zarysowano koncepcji takiego filara.

Zadeklarowany cel białej księgi – powołanie Unii Bezpieczeństwa i Obrony – miałby zostać osiągnięty przez rozwijanie struktur WPBiO, integrowanie zdolności wojskowych i cywilnych, jak i wzmacnianie europejskiego przemysłu zbrojeniowego. Kategoria „Unia” oznaczałaby wysoki stopień integracji w ogóle, podobnie jak w przypadku Unii Gospodarczej i Walutowej, co było długotrwałym procesem uwspólnotowienia. O tym, jak do tego dochodzić, biała księga nie wspominała, lecz musiałoby to obejmować zwiększenie kompetencji Parlamentu Europejskiego i Komisji Europejskiej. Wspominana w dokumentach frakcyjnych obu partii i umowach koalicyjnych sprawa armii europejskiej nie pojawiła się w białej księdze.

## PESCO

Kluczowym czynnikiem dla WPBiO z punktu widzenia Berlina, podzielanego przez Paryż, było uruchomienie PESCO. Podkreślono to w deklaracji po obradach Niemiecko-Francuskiej Rady Obrony i Bezpieczeństwa i Niemiecko-Francuskiej Rady Ministerialnej w Paryżu (13 lipca 2017 r.). W PESCO upatrywano decydującego i jedyne-go w zasadzie mechanizmu, który doprowadziłby długoterminowo do wytworzenia całego spektrum własnych sił zbrojnych UE w sposób komplementarny do NATO<sup>47</sup>. Aktywność Niemiec i Francji znalazła pozytywny oddźwięk na forum UE, kiedy 11 grudnia 2017 r. Rada UE zadecydowała o ustanowieniu PESCO przez 25 państw członkowskich (bez udziału Wielkiej Brytanii, Danii i Malty), a państwa członkowskie wspierające tę decyzję sygnowały deklarację z pierwszymi 17 projektami współpracy<sup>48</sup>.

Natura PESCO odpowiadała najpełniej zamysłowi wytworzenia mechanizmów współpracy militarnej, a w ten sposób zacieśnienia integracji militarnej, tak by móc powołać do życia Unię Bezpieczeństwa i Obrony. Z punktu widzenia Niemiec praktykowanie współpracy w ramach PESCO pozwoliłoby utrwalić tryb podejmowania decyzji na

<sup>47</sup> *Deutsch-Französische Ministerrat*, 13 VII 2017, s. 24, [online] <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/751584/0b5a8943d3457dfe73586d6aa46b6cdd/2017-07-13-abschlussklaerung-d-f-ministerrat-data.pdf?download=1>, 28 VIII 2023.

<sup>48</sup> Rada Unii Europejskiej, *PESCO: rusza współpraca obronna 25 państw*, komunikat prasowy 765/17, 11 XII 2017, [online] [www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2017/12/11/defence-cooperation-pesco-25-member-states-participating/pdf](http://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2017/12/11/defence-cooperation-pesco-25-member-states-participating/pdf), 28 VIII 2023.

zasadzie większościowej, a więc umożliwić omijanie i stopniowe odchodzenie od uciążliwego obowiązującego wymogu podejmowania decyzji na zasadzie jednomyślności<sup>49</sup>, który był korzystny z punktu widzenia takich państw, jak Wielka Brytania czy Polska, sceptycznych co do rozwijania WPBiO w kierunku autonomicznym. Co do przeznaczenia PESCO występowały różnice. Niemcy akcentowały potrzebę podejścia inkluzywnego, czyli otwartości projektu dla chętnych państw członkowskich, i podnoszenia poziomu zdolności wojskowych. Wynikało to z przekonania, że awangardowe rozwiązanie preferowane przez Francję zakłóciłoby spójność UE<sup>50</sup>. Francja widziała w PESCO instrument do wytwarzania raczej awangardy, elitarnego kręgu państw, skłonnych do zacieśniania współpracy, m.in. przez zobowiązanie się do określonego poziomu wydatków (2% PKB) czy kooperacji w dziedzinie przemysłów obronnych oraz zwłaszcza w odniesieniu do zarządzania kryzysowego, czyli koordynowania udziału w misjach wojskowych, istotnych ze względu na kalkulacje geopolityczne Paryża w odniesieniu do południowej i wschodniej części basenu Morza Śródziemnego<sup>51</sup>. Słowem, PESCO w ujęciu Francji miało służyć budowie europejskiej „autonomii strategicznej”<sup>52</sup>.

Oceniając znaczenie decyzji w sprawie PESCO, należy podkreślić, że uruchomienie tej „uśpionej” instytucji nastąpiło na podstawie kompromisu niemiecko-francuskiego, w ramach którego uwidoczniło się preferowane przez Niemcy ostrożne podejście, by budować przesłanki pod zwiększenie roli militarnej UE w przyszłości przy jednoczesnym zachowaniu możliwie inkluzywnego charakteru tej instytucji, także przez wpisywanie jej w koncepcję europejskiego filara NATO – właśnie ze względu na obawy państw proatlantyckich, iż projekty PESCO mogłyby naruszyć prymat sojuszu atlantyckiego w dziedzinie obronności<sup>53</sup>. W ten sposób kompromisowa, ostrożna instytucjonalizacja współpracy obronnej, ukierunkowana na unikanie podziałów wśród państw członkowskich, miała przyczyniać się do umacniania integracji politycznej w samej UE. Według kompromisowej niemieckiej koncepcji państwa uczestniczące w PESCO zamiast wypełniać wysokie wymagania na wejściu, miały realizować je dopiero przy pomocy PESCO.

## IDEA ARMII EUROPEJSKIEJ

Strategiczne motywy działania Niemiec, uwidocznione w podejściu do PESCO jako instrumentu rozbudowy WPBiO i zarazem balansowania Francji, można odczytać również w przypadku debaty wokół armii europejskiej, w pewnym sensie będącej

<sup>49</sup> K. Janoś, *Niemcy i Wspólna Polityka...*, s. 88.

<sup>50</sup> S. Besch, *PESCO: Paper Tiger, Paper Tanks?*, „CER Bulletin” 2018, nr 117, December 2017/January 2018, s. 1.

<sup>51</sup> A. Billon-Galland, M. Quencez, *Can France and Germany Make PESCO Work and a Process Toward EU Defense?*, „GMF Policy Brief” 2017, nr 33, s. 4.

<sup>52</sup> B. Martil, C. Gebhard, *Combined Differentiation in European Defense: Tailoring Permanent Structured Cooperation (PESCO) to Strategic and Political Complexity*, „Contemporary Security Policy” 2023, vol. 44, nr 1, s. 107.

<sup>53</sup> *Tamże*, s. 109.

fantomem realnej polityki obronnej. Dla kanclerz Angeli Merkel ważną kalkulacją było utrzymywanie inkluzywności i nawet jedności odnośnie do WPBiO, a zarazem zachowanie prymatu NATO jako głównej struktury bezpieczeństwa dla Niemiec. Ta determinanta określała pozycjonowanie się Niemiec w odniesieniu do idei armii europejskiej. Wysoką rangę tej idei w oficjalnych niemieckich politycznych deklaracjach można dostrzec w zapisach umów koalicyjnych z 2009 (CDU/CSU–FDP) i 2013 r. (CDU/CSU–SPD), które formułowały utworzenie takiej armii jako długofalowy cel każdej z koalicji<sup>54</sup>. W umowie z 2018 r. (CDU/CSU–SPD) była z kolei mowa o *armii Europejczyków*<sup>55</sup>, co było najprawdopodobniej uwarunkowane orzeczeniem Federalnego Trybunału Konstytucyjnego w sprawie traktatu lizbońskiego, które zdefiniowało, że rdzeniowe składniki państwa narodowego – jak np. kompetencja współdecyzyjna Bundestagu w sprawie delegowania Bundeswehry do operacji zagranicznych – nie mogą być transferowane na poziom UE<sup>56</sup>. Niemieckie oficjalne deklaracje w tej sprawie były w pewnym sensie reakcją na wypowiedzi prezydenta Macrona, optującego za armią europejską. W 2018 r. zarówno Merkel, minister obrony von der Leyen, jak i jej następczyni – Annegret Kramp-Karrenbauer – powracały publicznie do idei armii europejskiej, zastrzegając, że nie mogłaby ona konkurować z NATO, powinna być względem niego komplementarna, a nawet, że europejskie wysiłki powinny być podporządkowane wzmocnieniu NATO w ramach podziału ciężarów<sup>57</sup>.

Nasuwa się wniosek, że stanowisko Niemiec wobec WPBiO pod rządami Merkel kształtowało się dwutorowo. Z jednej strony rozbudowa PESCO i EDF od 2016 r. jako wyraz odnowionego zaangażowania na rzecz pierwotnego programu, zawartego w TUE, a z drugiej strony zachowanie tradycyjnej linii w sprawie NATO, upatrującej w nim podstawy niemieckiej polityki bezpieczeństwa. Dla PESCO i ewentualnie europejskiej armii rezerwowano rolę wzmacniającą europejski filar w ramach Sojuszu Północnoatlantyckiego.

## PREZYDENCJA NIEMIEC W RADZIE UE

Ważną okolicznością dla przyspieszenia procesu integracji w dziedzinie obronności po zainicjowaniu reform w postaci CARD, PESCO i EDA stała się prezydencja Niemiec w Radzie UE w drugiej połowie 2020 r. Analiza założeń prezydencji wskazuje na duży stopień ciągłości i podobieństw w stosunku do wcześniejszych decyzji i działań na płaszczyźnie UE, a w szczególności zamysłu wzmocnienia zdolności UE jako aktora globalnego<sup>58</sup>. Do osiągnięć prezydencji Niemiec można zaliczyć m.in.: rozpoczęcie

<sup>54</sup> *Wachstum. Bildung. Zusammenhalt...*, s. 118; *Deutschlands Zukunft gestalten...*, s. 168.

<sup>55</sup> *Ein neuer Aufbruch für Europa...*, s. 145.

<sup>56</sup> *Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Vertrag von Lissabon*, Deutscher Bundestag, „Wissenschaftliche Dienste”, nr 54, 1 VII 2009, s. 2.

<sup>57</sup> G. Müller-Brandeck-Bocquet, *Germany and the European Union...*, s. 110.

<sup>58</sup> *Gemeinsam. Europa wieder stark machen. Programm der deutschen EU-Ratspräsidentschaft 1. Juli bis 31. Dezember 2020*, [online] [www.eu2020.de/blob/2360246/d0e7b758973f0b1f56e74730bfdaf99d/pdf-programm-de-data.pdf](http://www.eu2020.de/blob/2360246/d0e7b758973f0b1f56e74730bfdaf99d/pdf-programm-de-data.pdf), 28 VIII 2023.



procesu refleksji strategicznej, ukierunkowanego na przygotowanie „strategicznego kompasu” przez opracowanie i przyjęcie na posiedzeniu Rady UE z udziałem ministrów obrony pierwszej wspólnej analizy zagrożeń dla UE (20 listopada 2020 r.); porozumienie w sprawie uregulowania udziału państw trzecich w projektach PESCO na podstawie kompromisowej propozycji Niemiec przyjętej przez Radę UE (5 listopada 2020 r.) w zakresie zarządzania kryzysowego działania na rzecz certyfikacji MPCC; kontynuowanie prac nad wzmocnieniem zdolności UE w zakresie cyberobrony w ramach projektu PESCO (*Cyber Information Domain Coordination Centre – CIDCC*); dalsze rozwijanie projektów w ramach PESCO na rzecz wzmocnienia zdolności wojskowych, m.in. dzięki porozumieniu w sprawie dostępu państw trzecich (członków NATO); zakończenie przeglądu strategicznego PESCO po pierwszym cyklu realizacji projektów (2018-2020) i sformułowanie wytycznych na lata 2021-2025 w konkluzjach Rady UE; wypracowanie kompromisu dotyczącego ukształtowania instrumentu Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju (*European Peace Facility – EPF*), pozabudżetowego instrumentu finansowania operacji WPBiO w sąsiedztwie UE oraz wzmocnienia tamtejszych partnerów, wzmocnienia zdolności wojskowych państw członkowskich; wypracowanie konsensu dotyczącego finansowania Europejskiego Funduszu Obronnego (EDF) ze środków wieloletnich ram finansowych UE; zakończenie pierwszej edycji CARD – przeglądu rozwoju europejskich zdolności wojskowych; zainicjowanie dwóch projektów współpracy wojskowych służb sanitarnych<sup>59</sup>.

Działania w okresie prezydencji pokazały zainteresowanie Niemiec dalszym rozbudowywaniem WPBiO w zakresie refleksji strategicznej, a także umacnianiem wymiaru cywilnego, czego rezultatem stało się powołanie do życia 17 września 2020 r. Europejskiego Centrum Doskonalenia Cywilnego Zarządzania Kryzysowego (*European Centre of Excellence for Civilian Crisis Management – CoE*), placówki funkcjonującej w Berlinie poza ramami UE<sup>60</sup>.

## „STRATEGICZNY KOMPAS”<sup>61</sup>

Dokument po wstępnej prezentacji (15 listopada 2021 r.), przepracowany, został zatwierdzony przez Radę Europejską zgodnie z intencją Berlina i Paryża w trakcie prezydencji Francji (25 marca 2022 r.). Wyznaczone cztery obszary usprawnień zaangażowania UE przeanalizowano z uwzględnieniem interesów Niemiec.

<sup>59</sup> *Rückschau auf die deutsche EU-Ratspräsidentschaft aus Sicht des BMVG*, Bundesministerium der Verteidigung, Dezember 2020, s. 6, [online] <https://www.bmvg.de/resource/blob/5012874/279918a2d72ef51c098adeac4942f2f5/20201229-dl-rueckschau-auf-die-deutsche-eu-ratspraesidentschaft-data.pdf>, 29 VIII 2023.

<sup>60</sup> *Die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP)*, 4 VII 2022, [online] <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/europa/aussenpolitik/gsvp>, 29 VIII 2023.

<sup>61</sup> Rada Unii Europejskiej, *Strategiczny kompas na rzecz bezpieczeństwa i obrony dla Unii Europejskiej, która chroni swoich obywateli, swoje wartości i interesy oraz przyczynia się do międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa*, Bruksela, 21 III 2022, 7371/22, [online] <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7371-2022-INIT/pl/pdf>, 29 VIII 2023.

Obszar „działanie” dotyczył poprawy zarządzania kryzysowego UE, tworzenia zdolności obronnych oraz współpracy w misjach i operacjach. Obszar ten stanowił szczególne wyzwanie dla Niemiec, od 2014 r. odchodzących od pasywnej polityki wobec kryzysów międzynarodowych, czego wyrazem był udział w międzynarodowej koalicji antyterrorystycznej, we wsparciu Francji po zamachach terrorystycznych w listopadzie 2015 r. i udział w operacji UE w Afryce (EUTM Mali). Rozbudowa wymiaru kryzysowego nasuwała dla Berlina podobne dylematy co przy uruchomieniu PESCO, związane z ustalaniem linii postępowania z Paryżem. Samodzielne inicjatywy Francji poza ramami UE (operacja Takuba w strefie Sahelu; powołanie do życia Europejskiej Inicjatywy Interwencyjnej – EI2) komplikowały zainteresowanie Berlina zorganizowaniem jednolitego podejścia w ramach UE. Ze względu na ograniczenia konstytucyjne wykluczały także ewentualny udział Niemiec w operacjach.

Zaproponowane uprawnienia procesu decyzyjnego odpowiadały niemieckim postulatom. Berlin proponował wcześniej wprowadzenie zasady głosowania większościowego lub powołanie do życia Europejskiej Rady Bezpieczeństwa<sup>62</sup>. Obie propozycje nie mogły liczyć na poparcie większości wśród państw członkowskich. W rezultacie w „kompasie” zaproponowano uelastycznienie WPBiO przez wykorzystanie opcji konstruktywnego wstrzymania się od głosu zgodnie z art. 31 ust. 1 TUE oraz odwoływanie się do art. 44 TUE, na mocy którego Rada może jednogłośnie przekazać planowanie i prowadzenie misji lub operacji pod politycznym nadzorem Rady grupie państw członkowskich, które sobie tego życzą i dysponują wymaganymi dla takiej misji zdolnościami<sup>63</sup>. Jednak wymóg jednogłośnej akceptacji dla takiego przekazania osłabiał praktyczne walory tego rozwiązania.

Kolejna innowacja dotyczyła rozwinięcia zdolności szybkiego rozmieszczania sił przez powołanie do życia sił *Rapid Deployment Capacity* (RDC), które miałyby opierać się na modularnych zdolnościach i zmienionych grupach bojowych. Dokument pozostawił wiele niejasności co do priorytetyzacji misji i operacji wojskowych z udziałem RDC. „Kompas” wprawdzie oznaczał postęp, zakładając podejmowanie operacji bojowych w nieprzyjaznym środowisku i na wszystkich etapach konfliktu, jednak według scenariuszy operacyjnych miały one koncentrować się na misjach ratunkowych oraz ewakuacyjnych i w początkowych fazach operacji stabilizacyjnych<sup>64</sup>. Łączyło się z tym wzmocnienie struktury dowodzenia i kontroli, w szczególności Komórki Planowania i Prowadzenia Operacji Wojskowych (MPCC) przez przyznanie jej kompetencji do planowania i kontrolowania zadań i operacji bez mandatu wykonawczego i z mandatem wykonawczym oraz ćwiczeń taktycznych z wojskami, a także dowodzenia tymi zadaniami, operacjami i ćwiczeniami. Do 2025 r. dotyczyć ma to wszystkich misji wojskowych bez mandatu wykonawczego i dwóch mniejszych i jednej średniej misji z mandatem wykonawczym, a od 2030 r. misji z mandatem wykonawczym. Zastrzeżono, że

<sup>62</sup> M. Kaim, R. Kempin, *Kompass oder Windspiel? Eine Analyse des Entwurfs für den „Strategischen Kompass” der EU*, „SWP-Aktuell” 2022, nr 1, s. 2.

<sup>63</sup> Rada Unii Europejskiej, *Strategiczny kompas...*, s. 14.

<sup>64</sup> *Tamże*.

wprawdzie po osiągnięciu zdolności operacyjnej MPCC będzie preferowaną strukturą dowodzenia i kontroli, jednak dalsze korzystanie z narodowych sztabów operacyjnych ma zostać utrzymane<sup>65</sup>. Powyższe rozwiązania, zarówno niejasne priorytety misji i operacji wojskowych, jak i stopniowe kształtowanie struktury dowodzenia, odzwierciedlały ostrożne preferencje w kwestii zaangażowania militarnego zagranicą.

Dalsza innowacja dotyczyła wzmocnienia cywilnego wymiaru WPBiO. Zwiększenie elastyczności misji cywilnych zamierzano osiągnąć przez udostępnianie zespołów eksperckich na potrzeby cywilnych misji na podstawie umowy w sprawie cywilnego wymiaru WPBiO<sup>66</sup>. Chodziło o zwiększenie działań UE na rzecz reformy praworządności, administracji cywilnej, policji i sektora bezpieczeństwa na obszarach kryzysowych. Zapis o wzmocnieniu kompetencji Komórki Planowania i Prowadzenia Operacji Cywilnych (*Civilian Planning and Conduct Capability* – CPCC), z myślą o zwiększeniu jej zdolności planowania, kontroli obecnych i przyszłych misji cywilnych oraz dowodzenia takimi misjami, wyrażał tradycyjne postulaty niemieckie dotyczące rozbudowy cywilnego wymiaru mocarstwowości UE i był znakiem firmowym niemieckiej polityki bezpieczeństwa.

Obszar „zabezpieczanie” dotyczył tworzenia odporności UE na zagrożenia hybrydowe, tj. rozbudowy zdolności wywiadowczych, satelitarnego systemu wczesnego ostrzegania i komunikacji, cyberobrony i stworzenia specjalnego *Hybrid Toolbox*, umożliwiającego rozpoznawanie i reagowanie na szerokie spektrum zagrożeń hybrydowych. W obszarze tym istnieje duża zbieżność z postulatami niemieckimi w sprawach cyberobrony. Kwestia ta była przedmiotem zainteresowania partii Zielonych, którzy uczynili ją ważnym aspektem programu wyborczego w 2021 r. i umowy koalicyjnej. Stała się istotnym punktem programu rządu w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego. Ta sama zbieżność występowała też w odniesieniu do podnoszonej w dokumencie kwestii zmian klimatycznych i ich wpływu na obronność państw członkowskich<sup>67</sup>.

Obszar „inwestowanie” dotyczył zwiększenia wydatków obronnych przez państwa członkowskie dla wzmocnienia zdolności wojskowych i cywilnych UE, a także jej zdolności do inwestowania w obronność w zgodzie z zobowiązaniami podjętymi wcześniej w ramach PESCO<sup>68</sup>. Chodziło o zwiększenie spójności między unijnymi inicjatywami obronnymi CARD, PESCO i EDF, m.in. przez wspólne rozwijanie najnowocześniejszych zdolności wojskowych. Dla usprawnienia koordynacji „kompas” zaproponował *novum* w postaci regularnych spotkań w osobnym formacie ministrów obrony. Środek ten był konsekwentnie podnoszony przez Niemcy, które były obok Francji najbardziej zainteresowane koordynacją działań w celu poprawy zdolności wojskowych przy wykorzystywaniu środków unijnych. Postulat ten był formułowany przez Niemcy jako jeden z podstawowych czynników usprawniających WPBiO i jego umieszczenie można uznać za ich sukces.

<sup>65</sup> *Tamże*.

<sup>66</sup> *Tamże*, s. 20.

<sup>67</sup> *Tamże*, s. 26.

<sup>68</sup> *Tamże*, s. 30-38.

Obszar „partnerstwa” dotyczył zwalczania zagrożeń przez UE razem z partnerami multilateralnymi (NATO, ONZ, OBWE, UA, ASEAN) i bilateralnymi (USA, Wielka Brytania, Kanada, Norwegia, Japonia). Obejmował konkretne możliwości dla wzmocnienia i poprawy współpracy UE z NATO, np. przez ustrukturyzowany dialog polityczny i częstsze spotkania na szczęblu głów państw i szefów rządów<sup>69</sup>. Jeśli chodzi o relację między tworzeniem autonomii i NATO, to należy zauważyć, że autorzy dokumentu podkreślili z jednej strony aspiracje UE, z drugiej funkcję komplementarną UE wobec NATO: *Strategiczny kompas zwiększy strategiczną autonomię UE. Silniejsza UE o większych zdolnościach w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony przyczyni się pozytywnie do zapewnienia bezpieczeństwa światowego i transatlantyckiego oraz uzupełnienia działania NATO, które pozostaje podstawą zbiorowej obrony swoich członków*<sup>70</sup>. Drugi aspekt dotyczył wzmocnienia współpracy UE–NATO w zakresie dialogu politycznego, wymiany informacji, operacji zarządzania kryzysowego, rozwijania zdolności wojskowych i mobilności wojskowej [...], wspólnych prac nad zwiększaniem bezpieczeństwa morskiego i zwalczaniem zagrożeń hybrydowych<sup>71</sup>.

Sprawa relacji UE do NATO mogła pozostawiać niedosyt. „Kompas” z jednej strony pokazał, że wizja całkowicie autonomicznej tożsamości UE w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony opartej na dystansowaniu od USA straciła na znaczeniu. Dokument wypowiadał się pozytywnie o NATO i rozszerzeniu agendy współpracy. Z drugiej strony była mowa o redukowaniu strategicznych zależności i technologicznej suwerenności, a także niejasno opisano relację między NATO a UE w zakresie zarządzania kryzysowego. Dokument powtarzał oczywistą rzecz o primacie NATO w zakresie obrony zbiorowej i uzupełniającym wobec NATO charakterze działań UE. Nie doczekało się to rozwinięcia, jak konkretnie wyglądałaby komplementarność UE wobec NATO w zakresie zarządzania kryzysowego. Podkreślono za to autonomiczność decyzyjną obu organizacji, co w przypadku operacji i misji kryzysowych implikowałoby niewielki margines konsultacji.

Po stronie osiągnięć Niemiec można zapisać decyzje w sprawie stopniowego skoncentrowania planowania i dowodzenia operacjami i misjami w ramach MPCC. Należy zwrócić uwagę, że stopniowe rozwijanie tej kompetencji MPCC niewątpliwie odpowiadało niemieckiemu ostrożnemu podejściu, wynikającemu z założenia, że wspomniane kompetencje w zakresie misji z mandatem wykonawczym będą testem samodzielności UE, a więc także dojrzałości do autonomiczności działań w zakresie zarządzania kryzysowego. Może to jednak implikować ewentualną kolizję z analogicznym instrumentem w ramach NATO, zwłaszcza jeśli chodzi o wymagania dotyczące utrzymywania gotowości przez RDC w połączeniu ze znacznie większymi potrzebami w tym zakresie po stronie sił NATO (*NATO Force Model*). Utrzymanie sił zbrojnych w wysokim stopniu gotowości przez państwa członkowskie obu organizacji będzie dla nich poważnym wyzwaniem<sup>72</sup>.

<sup>69</sup> Tamże, s. 4.

<sup>70</sup> Tamże, s. 13.

<sup>71</sup> Tamże, s. 39.

<sup>72</sup> D. Zandee, A. Stoetman, *Realising the EU Rapid Deployment Policy Brief Capacity: Opportunities and Pitfalls*, „Clingendael Policy Brief” 2022, October 2022, s. 9.

Podobnie jak wskazywano w kręgach eksperckich, zabrakło odniesień co do ulepszeń współpracy z NATO przy planowaniu uzbrojenia i zamówień. Ponadto rolę USA dla Europy opisano ogólnikowo: *Specjalny dialog strategiczny między UE a USA na temat bezpieczeństwa i obrony stanowi ważny krok w umacnianiu partnerstwa transatlantyckiego*<sup>73</sup>.

Podsumowując, można stwierdzić, że w „kompasie” znalazło się wiele rozwiązań wcześniej postulowanych przez Niemcy, również we współpracy z Francją. Niewątpliwie podejście Niemiec było innowacyjne, zdeterminowane przeświadczeniem o potrzebie rozwijania samodzielności UE w dziedzinie obronności, lecz jednocześnie zakotwiczone założeniem o konieczności zachowania pierwszeństwa dla mechanizmów realizowanych w ramach NATO, zwłaszcza po agresji Rosji na Ukrainę w 2022 r. Ostrożne stanowisko było efektem uwarunkowań wewnętrznych w Niemczech, tradycyjnych strategicznych orientacji i utrwalałych praktyk w zakresie obronności.

## NIEMCY WOBEC EUROPEJSKIEJ AUTONOMII STRATEGICZNEJ

Wizja europejskiej autonomii strategicznej<sup>74</sup> była kwestią dyskusyjną w Niemczech. Znaczenie, jakie Francja przywiązywała dla wizji niezależności Europy w świecie, w zakresie obronności *de facto* maksymalnego dystansu wobec USA i NATO, widoczne w wystąpieniach prezydenta Macrona (np. na Sorbonie 26 maja 2017 r.), nominującego Francję liderem europejskiej strategicznej suwerenności, implikowało dla Niemiec spore kłopoty. Dla Berlina liczyło się, by przy wypracowaniu „kompasu” utrzymać kooperację z Francją, ale i spójność w ramach UE. Poważne różnice między rządem CDU/CSU–SPD (2018-2021) a Francją upubliczniono w trakcie prac nad „kompasem” w listopadzie 2020 r. w kontekście dyskusji o odnowieniu stosunków transatlantyckich w perspektywie objęcia władzy w USA przez Joe Bidena. Prezydent Macron skrytykował jako przejaw przestarzałego myślenia deklaracje minister obrony Kramp-Karrenbauer w sprawie priorytetowego potraktowania wzmocnienia Sojuszu. Minister obrony zinterpretowała francuską koncepcję suwerenności Europy jako projekt, którego urzeczywistnienie, dublując zobowiązania wojskowe Niemiec w ramach NATO, powodowałoby zbyt duże obciążenie budżetu obronnego: *Pomysł strategicznej autonomii Europy [podkr. – K.M.] idzie za daleko, ożywiając iluzję, że moglibyśmy zagwarantować bezpieczeństwo, stabilność i dobrobyt w Europie bez NATO i bez USA*<sup>75</sup>.

Niemieckie wizje autonomii/suwerenności w dziedzinie obronności były tylko częściowo pokrewne wobec francuskiego wariantu, zakładającego stopniowe tworzenie na

<sup>73</sup> Rada Unii Europejskiej, *Strategiczny kompas...*, s. 42.

<sup>74</sup> W niemieckim dyskursie pojęcie autonomii było stopniowo zastępowane szerszym znaczeniowo pojęciem strategicznej suwerenności z uwagi na kontrowersje, jakie budziło wśród zwolenników orientacji transatlantyckiej. Jednak i pojęcie suwerenności nie oznaczało rezygnacji z artykułowania niezależności od USA w sferze obronności.

<sup>75</sup> A. Kramp-Karrenbauer, *Rede der Bundesministerin der Verteidigung an der Helmut-Schmidt-Universität, 17 XI 2020, Hamburg*, [online] <https://www.bmvg.de/de/aktuelles/zweite-grundsatzrede-verteidigungsministerin-akk-4482110>, 29 VIII 2023.

podstawie WPBiO bardziej niezależnych od NATO europejskich zdolności militarnych. Generalnie idea ta, w zależności od politycznej orientacji, była rozumiana niejednolicie. Śladem francuskich oczekiwań SPD powtarzała hasło suwerenności Europy, także w sensie urzeczywistniania niezależności Europy od USA, wprawdzie bez naruszania prymatu NATO w kolektywnej obronie. Inna orientacja, podkreślając potrzebę zwiększania podmiotowości UE, a zarazem wzmacniania Sojuszu, dystansowała się od apelowania o niezależność od USA, gdyż było to niezgodne z jej historycznym DNA, w trosce o negatywne konsekwencje dla stosunków transatlantycznych.

Interpretacje idei autonomii/suwerenności europejskiej w obliczu wyborów do Bundestagu (20 października 2021 r.) były zróżnicowane. W manifestie frakcji CDU/CSU pojęcie europejskiej autonomii nie pojawiło się w ogóle, co należy odczytywać jako wsparcie dla argumentu minister obrony i wyraz dezaprobaty wobec koncepcji autonomii Europy rozumianej jako przeciwwaga lub odgraniczenie wobec USA<sup>76</sup>. Artykułowanie większej niezależności Europy w dziedzinie obronności od USA charakteryzowało z kolei SPD. Świadczył o tym pomysł grupy roboczej ds. polityki bezpieczeństwa frakcji SPD (6 października 2020 r.) dotyczący powołania do życia 28. armii pod dowództwem Komisji Europejskiej<sup>77</sup>. Pomysł ten rzeczywiście był przykładem ukierunkowania SPD na autonomiczną politykę bezpieczeństwa; supranarodowe siły zbrojne to jeden ze wskaźników autonomizacji Europy<sup>78</sup>.

Zbliżone stanowisko prezentowali Zieloni, postulujący przekształcenie się UE w *Unię bezpieczeństwa*. Hasłu temu towarzyszyło wezwanie do wzmocnienia współpracy sił zbrojnych państw członkowskich UE, łączenia zdolności militarnych. Propozowano rozbudowę jednostek UE i konsolidacji unijnych struktur dowodzenia. Sednem koncepcji wzmacniania WPBiO u Zielonych była intencja przeniesienia punktu ciężkości niemieckiej polityki bezpieczeństwa na płaszczyznę europejską. Stanowisko dwuwartościowe prezentowali Wolni Demokraci, którzy wprawdzie obdarzali prymatem NATO, jednak – podobnie jak SPD – apelowali o utworzenie armii europejskiej pod wspólnym dowództwem i w ramach *Unii obronnej* przez wykorzystanie PESCO. Zastrzegali przy tym, że realizacja takiego projektu *musi służyć wzmacnianiu interoperacyjności z siłami i instrumentami NATO*<sup>79</sup>.

Wśród partii spoza głównego nurtu niechęć do idei autonomii europejskiej wynikała z innych źródeł. W przypadku AfD była ona pochodną stanowiska przyznającego absolutny prymat interesom narodowym Niemiec, ograniczenia zobowiązań

<sup>76</sup> *Das transatlantische Band wieder stärken - Für eine zukunftsgerichtete und umfassende Partnerschaft. Positionspapier der CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag*, 26 I 2021, [online] [https://www.cdacus.de/sites/default/files/2021-01/Positionspapier%20-%20Das%20transatlantische%20Band%20wieder%20stärken\\_1.pdf](https://www.cdacus.de/sites/default/files/2021-01/Positionspapier%20-%20Das%20transatlantische%20Band%20wieder%20stärken_1.pdf), 29 VIII 2023.

<sup>77</sup> *Diskussionspapier 28. Armee*, 6 X 2020, [online] [https://augengeradeaus.net/wp-content/uploads/2020/11/20201006\\_SPD-AGSV\\_Diskussionspapier\\_28Armee.pdf](https://augengeradeaus.net/wp-content/uploads/2020/11/20201006_SPD-AGSV_Diskussionspapier_28Armee.pdf), 29 VIII 2023.

<sup>78</sup> D. Vogel, R. Schulz, *Zur Diskussion über eine 28. Armee für die Europäische Union*, „SWP-Aktuell” 2020, nr 19.

<sup>79</sup> K. Malinowski, *Orientacja transatlantycka w Niemczech w obliczu nowego otwarcia w stosunkach niemiecko-amerykańskich*, „Przegląd Zachodni” 2021, nr 1, s. 11.

sojuszniczych dla Niemiec oraz niechęci do pogłębiania integracji europejskiej. Die Linke, podobnie jak AfD, wyrażała ogólny sprzeciw wobec militaryzacji UE, co było pochodną negatywnego stanowiska wobec rozbudowy struktur militarnych, generalnego nastawienia na rozbrojenie, jak i obaw, że realizacja takiej koncepcji może być kosztowną inwestycją dla UE<sup>80</sup>.

Po utworzeniu koalicji SPD–Zieloni–FDP po wyborach jesienią 2021 r. w umowie (z 7 grudnia 2021 r.) między trzema partiami nie wspomiano o autonomii Europy, lecz o *strategicznej suwerenności Europy*. W odniesieniu do WPBiO dokument kontynuował linię polityki bezpieczeństwa poprzedniego rządu, którego SPD była częścią. Zapowiadano konstruktywne współdziałanie w pracach nad „strategicznym kompasem”. Opowiedziano się za wzmocnioną współpracą armii państw członkowskich UE – przy szkoleniu, zdolnościach, operacjach i zbrojeniach, tak jak wcześniej zaplanowano to razem z Francją; za stworzeniem *wspólnych struktur dowodzenia i wspólnej cywilno-militarnej kwatery głównej*. Zaznaczono, że *przy wszystkich tych działaniach musi pozostać zachowana interoperacyjność i komplementarność ze strukturami dowodzenia i zdolnościami NATO*<sup>81</sup>. Ten zapis świadczył jednak o pewnej dwutorowości w stanowisku rządu, gdyż postulowano tu przecież budowę struktury (kwatery głównej), która mogłaby kolidować z NATO. Ponadto zapowiedź bardzo ambitnego *dalszego rozwijania UE w kierunku europejskiego państwa federalnego*<sup>82</sup> narzucała pytanie o implikacje dla obronności europejskiej. Rząd SPD–Zieloni–FDP kanclerza Olafa Scholza był jednakże raczej sceptyczny wobec idei strategicznej autonomii/suwerenności i stawiał na poprawę stosunków z USA. Zapis, że transatlantyczne partnerstwo z USA jest *centralnym filarem niemieckiej polityki bezpieczeństwa*, nie wyglądał na strategiczną reorientację niemieckiej polityki pod znakiem europejskiej autonomii strategicznej.

Agresja Rosji wzmocniła potrzebę przyspieszenia działań na rzecz zwiększenia roli UE. W dokumencie frakcji CDU/CSU<sup>83</sup> apelowano o realizację „strategicznego kompasu”, m.in. wdrażanie sił reagowania EU RDC. CDU/CSU deklarowała potrzebę *UE bezpieczeństwa i obrony* [...], *która może zadbać o bezpieczeństwo we własnym sąsiedztwie*, co potwierdzało odwrót od wcześniejszej retoryki; nie ma tu mowy o Unii Obronnej ani o suwerenności w dziedzinie obronności. Powyższą deklarację uzupełniono zaraz zapewnieniem, że bliskie stosunki transatlantyczne i współpraca z USA w ramach NATO są niezbywalnym fundamentem w dziedzinie bezpieczeństwa. CDU/CSU postulowała ząębienie się sił zbrojnych państw członkowskich po to, aby *wytworzyła się armia Europejczyków, bez poddawania struktur z NATO*<sup>84</sup>. Chadecja podkreślała,

<sup>80</sup> *Tamże*, s. 12.

<sup>81</sup> *Mehr Fortschritt wagen...*, s. 145.

<sup>82</sup> *Tamże*, s. 131.

<sup>83</sup> *Ein starkes Europa für Frieden, Freiheit, Sicherheit und Wohlstand. Unser europapolitisches Leitbild. Positionspapier der CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag*, 9 V 2023, [online] <https://www.cducsu.de/sites/default/files/2023-05/PP%20Europapolitisches%20Leitbildpapier%20neu.pdf>, 26 VIII 2023.

<sup>84</sup> *Tamże*, s. 4.

że WPBiO wzmacnia europejski filar w NATO i działa na rzecz uczciwego podziału ciężarów w Sojuszu. Apelowano o wzmocnienie współpracy przez wspólne rozwijanie i zamawianie sprzętu, aby zmniejszyć luki, zwłaszcza w zakresie tzw. strategicznych czynników – transport powietrzny, rozpoznanie, technologie cyfrowe i kosmiczne – w ramach PESCO. Dlatego opowiadano się za efektywnym przemysłem europejskim w dziedzinie obronności jako podstawą suwerennego działania w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa. Interesujące, że CDU, inaczej niż SPD, nie wspomniała o znaczeniu motoru niemiecko-francuskiego dla WPBiO.

SPD apelowała o rozbudowę sił interwencyjnych i utworzenie stałej kwatery głównej dla misji i operacji w pełnym wymiarze operacyjnym. Wiązała zwiększenie roli UE w polityce bezpieczeństwa z utrwalaniem gwarancji bezpieczeństwa przez USA dla Niemiec i Europy. Gwarancje te miały uzasadniać właśnie zwiększanie zaangażowania UE w bezpośrednim sąsiedztwie. SPD zadeklarowała wzmacnianie filara europejskiego w ramach NATO, gdyż dzięki temu *wzmacniamy także bezpośrednio zdolności obronne Europy*<sup>85</sup>.

Należy jednak krytycznie zauważyć, że w dokumencie SPD, inaczej niż w stanowisku CDU/CSU, zastrzeżenia dotyczące duplikacji nie było, a zgłaszany przez nią postulat powołania kwatery głównej ze zintegrowanymi funkcjami (niezależnie od tego, że „kompas” to już zapowiedział) uchodził właśnie za miernik takiej duplikacji i wiarygodności zapewnień o komplementarnym wobec NATO charakterze koncepcji europejskiej suwerenności<sup>86</sup>. Może to świadczyć, jak ambiwalentne potrafi być myślenie o europejskim filarze w ramach NATO. CDU/CSU już wcześniej ewidentnie skrzyła w kierunku koncepcji europejskiego filara. Jednak nie uważała, że w razie konieczności to NATO mogłoby mieć pierwszeństwo w zakresie *crisis management*. Natomiast SPD zdawała się nadal dostrzegać możliwość rozwijania zarazem europejskiej, suwerennej polityki bezpieczeństwa i europejskiego filara. W dokumencie SPD użyto kategorii *suwerenna Europa* i *suwerenne centrum siły*, podczas gdy CDU/CSU odnosiła pojęcie suwerenności do innych wymiarów roli międzynarodowej UE (polityka przemysłowa, bezpieczeństwo surowcowe itp.)<sup>87</sup>.

Analiza umów koalicyjnych i wybranych dokumentów partyjnych pokazała, że niemieckie partie mainstreamowe, inaczej niż Die Linke i AfD – kontestujące wspólnotę transatlantycką i integrację europejską – wspierały decyzje odnośnie do zarządzania kryzysowego, zdolności militarnych, odporności UE i partnerstw, a więc powołujących do życia w latach 2016-2023 PESCO, CARD, MMIC, EFP, EDA, RDC, i było to objęte konsensem politycznym w okresie rządów koalicji CDU/CSU–SPD, a potem SPD–Zielonych–FDP. Nie oznaczało to braku różnicy zdań bądź innego rozłożenia akcentów w obszarze relacji UE do NATO. Dotykały one czułego nerwu niemieckiej

<sup>85</sup> *Sozialdemokratische internationale Politik in der Zeitenwende. Positionspapier der SPD-Bundestagsfraktion*, 13 I 2023, s. 5 i nast., [online] [https://www.spdfraktion.de/system/files/documents/position-zeitenwende-internationale-politik\\_0.pdf](https://www.spdfraktion.de/system/files/documents/position-zeitenwende-internationale-politik_0.pdf), 26 VIII 2023.

<sup>86</sup> S. Becker, T. Schütz, *Time for Hard Choices on Defense*, „Internationale Politik Quarterly”, Winter 2022, s. 6, [online] <https://ip-quarterly.com/en/time-hard-choices-defense>, 26 VIII 2023.

<sup>87</sup> *Sozialdemokratische internationale Politik...*, s. 5; *Ein starkes Europa für Frieden...*, s. 3, 5, 7.



polityki bezpieczeństwa, jaki stanowiły orientacja transatlantycka i stosunki z USA. Widoczne było to w 2021 r., w trakcie kampanii do Bundestagu i jednocześnie dyskusji nad wypracowaniem „strategicznego kompasu”.

## ZAKOŃCZENIE

Wspólne inicjatywy niemiecko-francuskie dotyczące pogłębienia europejskiej współpracy obronnej stanowiły przesłankę do podejmowania na poziomie unijnym kluczowych kroków w sprawie WPBiO: uruchomienia PESCO czy opracowania „kompasu”. Zgodnie z pierwszą hipotezą decydujące zintensyfikowanie kooperacji z Paryżem było jednak poprzedzone toczącymi się swoim torem dyskusjami nad deficytami niemieckiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa i ogólniejszym porozumieniem w wielkiej koalicji (tzw. konsens monachijski, *Review 2014*), skutkującymi łącznie odchodzeniem od pasywności w polityce Berlina. W manifestie zmian – białej księdze Bundeswehry (2016) – odwołano się do pomysłu stworzenia Europejskiej Unii Bezpieczeństwa i Obrony i wcześniejszych propozycji wypracowanych w dokumentach partyjnych CDU i SPD. Większe zaangażowanie w sprawy bezpieczeństwa międzynarodowego przejawiało się w udziale w koalicji przeciw Państwu Islamskiemu czy np. w misji EUTM Mali. Naturalną płaszczyzną dla artykułowania nowych ambicji była integracja europejska, a w tych ramach – po kryzysie finansowym i *brexicie* – sfera bezpieczeństwa i obrony. Niedowartościowana i uśpiona WPBiO, dająca możliwość rozwijania Niemcom większej cywilno-militarnej aktywności, umożliwiała walidowanie integracji europejskiej i artykułowanie własnych aspiracji mocarstwa cywilnego. Dla tego celu WPBiO była dogodną instytucją, bardziej niż ramy Sojuszu Północnoatlantyckiego, gdzie Niemcy były przysłowiowym „pasażerem na gapę”, zwłaszcza w kwestii wydatków na obronność. Postulowanie autonomii, unii obronnej czy armii europejskiej lub choćby tylko zwiększania znaczenia europejskiej obronności w zarządzaniu kryzysowym były – pod wpływem Francji – tym bardziej kuszące i bezalternatywne, im bardziej Niemcy zamierzały realizować ambicje do przewodzenia UE.

Należy zauważyć, że realizacja ambicji w kierunku uwspólnotowienia obronności była ograniczona wewnętrznymi czynnikami – zagwarantowanym konstytucyjnie prymatem suwerenności, uniemożliwiającym supranarodowe rozwiązania, jak i specyficznymi ograniczeniami dla polityki bezpieczeństwa, tj. uprzywilejowaniem legislatywy w sprawach militarnych oraz utrzymującą się polityczną kulturą powściągliwości, rzutującą na poglądy opinii publicznej. Implikowało to z kolei ostrożne podejście do zarządzania kryzysowego, przejawiające się w podkreślaniu komponentu cywilnego i np. w udziale na obszarze Sahelu w misjach o charakterze niebojowym.

Zacieśnianie współpracy z Paryżem było jednak tym bardziej ryzykowne, że wizja autonomii strategicznej, unii obronnej i armii europejskiej mogła prowadzić również do kolizji z transatlantyckim aksjomatem. Pomysł rozwijania WPBiO w kierunku autonomii strategicznej był za rządów koalicji CDU/CSU–SPD (2018-2021) ograniczony przez tradycyjne pierwszeństwo orientacji transatlantyckiej, choć na poziomie

partyjnym rozdziły się wezwania dla znaczącego pogłębienia integracji w dziedzinie obronności. WPBiO stała się po brexicie dogodnym projektem dla wzmacniania współpracy na poziomie UE i, jak pokazano, nieodłącznym elementem programu zwiększania znaczenia międzynarodowego Niemiec. Jednak obawy przed podejściem prezydenta Macrona, postulującego autonomię strategiczną i utrzymujące się przywiązanie do prymatu NATO i stosunków z USA w sferze bezpieczeństwa, a później także rewitalizacja Sojuszu, zgodnie z zakładaną drugą hipotezą, wyhamowały w Niemczech ambicje współtworzenia większej podmiotowości Europy za pomocą samodzielnej roli militarnej UE. Nastąpiło to pomimo przywiązania elit politycznych do siły napędowej motoru niemiecko-francuskiego w ramach integracji. Potwierdziła to analiza ukazująca zmieniające się nierównomiernie podejście w partiach politycznych – topniejącą aprobatę dla kwestii autonomii i armii europejskiej, i po agresji Rosji na Ukrainę, a także umacniający się pogląd, że samodzielność UE nie może uszczuplać zobowiązań wobec NATO.

Nawet i ustalenia „kompasu” dotyczące *crisis management*, współtworzone przez Niemcy, nie gwarantują operatywności UE ze względu na komplikacje z procesem decyzyjnym i niejasną relację z NATO (choć dokument opowiada się za europejskim filarem w NATO). Ustalenia te wręcz odzwierciedlały podejście Niemiec, starających się godzić dwa kierunki – ambicję uruchomienia samodzielnego europejskiego pełnowymiarowego zarządzania kryzysowego, a zarazem kontynuowanie proatlantyckiego aksjomatu, skutkiem czego były deklaracje o europejskim filarze w NATO.

Unia Europejska wkraczająca na pole autonomii nie byłaby w stanie uzyskać w niemieckim myśleniu pierwszeństwa przed aksjomatem transatlantyckim, zdeterminowanym ściśle realiami w rozwoju sytuacji bezpieczeństwa w Europie. Przykład zaangażowania Niemiec na rzecz udzielania pomocy Ukrainie w ramach UE (EPF, EUMAM) może nie tylko świadczyć o właściwym podziale pracy między UE i USA, lecz także stwarza szanse na godzenie w polityce Niemiec dwóch orientacji.

## BIBLIOGRAFIA

### Źródła

- Arbeitsgruppe Sicherheits- und Verteidigungspolitik, *Positionspapier zur Europäisierung der Streitkräfte*, [online] [https://www.spdfraktion.de/system/files/documents/positionspapier\\_europaeisierung-agsv-final-2014-11-14.pdf](https://www.spdfraktion.de/system/files/documents/positionspapier_europaeisierung-agsv-final-2014-11-14.pdf).
- Auf dem Weg zur Europäischen Verteidigungsunion*, [online] <https://archiv.cdu.de/system/tdf/media/dokumente/150820-bfa-europaeische-verteidigungsunion.pdf?file=1>.
- Das transatlantische Band wieder stärken - Für eine zukunftsgerichtete und umfassende Partnerschaft. Positionspapier der CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag*, 26 I 2021, [online] [https://www.cducsu.de/sites/default/files/2021-01/Positionspapier%20-%20Das%20transatlantische%20Band%20wieder%20stärken\\_1.pdf](https://www.cducsu.de/sites/default/files/2021-01/Positionspapier%20-%20Das%20transatlantische%20Band%20wieder%20stärken_1.pdf).
- Deutsch-Französischer Ministerrat*, 13 VII 2017, [online] <https://www.bundesregierung.de/ressource/blob/974430/751584/0b5a8943d3457dfe73586d6aa46b6cdd/2017-07-13-abschlusserklaerung-d-f-ministerrat-data.pdf?download=1>.

- Deutschlands Zukunft gestalten. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD. 18. Legislaturperiode*, [online] <https://www.bundestag.de/resource/blob/194886/696f36f795961df200fb27fb6803d83e/koalitionsvertrag-data.pdf>.
- Die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP)*, 4 VII 2022, [online] <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/europa/aussenpolitik/gsvp>.
- Diskussionspapier 28. Armee*, 6 X 2020, [online] [https://augengeradeaus.net/wp-content/uploads/2020/11/20201006\\_SPD-AGSV\\_Diskussionspapier\\_28Armee.pdf](https://augengeradeaus.net/wp-content/uploads/2020/11/20201006_SPD-AGSV_Diskussionspapier_28Armee.pdf).
- Ein neuer Aufbruch für Europa. Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenhalt für unser Land. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD. 19. Legislaturperiode*, 2018, [online] <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/koalitionsvertrag-zwischen-cdu-csu-und-spd-195906>.
- Ein starkes Europa für Frieden, Freiheit, Sicherheit und Wohlstand. Unser europapolitisches Leitbild. Positionspapier der CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag*, 9 V 2023, [online] <https://www.cducsu.de/sites/default/files/2023-05/PP%20Europapolitisches%20Leitbildpapier%20neu.pdf>.
- Ein starkes Europa in einer unsicheren Welt*, 27 VI 2016, [online] [www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/160624-bm-am-fra/281668](http://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/160624-bm-am-fra/281668).
- Erneuerung der GSVP – hin zu einer umfassenden, realistischen und glaubwürdigen Verteidigung in der EU*, 12 IX 2016, [online] [https://augengeradeaus.net/wp-content/uploads/2016/09/20160909\\_DEU\\_FRA\\_EU-Verteidigung.pdf](https://augengeradeaus.net/wp-content/uploads/2016/09/20160909_DEU_FRA_EU-Verteidigung.pdf).
- Gemeinsam Europa wieder stark machen. Programm der deutschen EU-Ratspräsidentschaft 1. Juli bis 31. Dezember 2020*, [online] [www.eu2020.de/blob/2360246/d0e7b758973f0b1f56e74730bfdaf99d/pdf-programm-de-data.pdf](http://www.eu2020.de/blob/2360246/d0e7b758973f0b1f56e74730bfdaf99d/pdf-programm-de-data.pdf).
- Gemeinsam für Deutschland. Mit Mut und Menschlichkeit. Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD*, 11 XI 2005, [online] <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/778548/262e947ed0871d9e14c68e682188dffe/koalitionsvertrag-data.pdf?download=1>.
- Implementation Plan on Security and Defence*, Brussels, 14 VI 2016, 14392/16, [online] <https://www.consilium.europa.eu/media/22460/eugs-implementation-plan-st14392en16.pdf>.
- Kramp-Karrenbauer A., *Rede der Bundesministerin der Verteidigung an der Helmut-Schmidt-Universität*, 17 XI 2020, Hamburg, [online] <https://www.bmvg.de/de/aktuelles/zweite-grundsatzrede-verteidigungsministerin-akk-4482110>.
- Krise – Ordnung – Europa. Review 2014: Außenpolitik weiter denken*, [online] <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/publikationen/review-2014-aussenpolitik-weiter-denken-735224>.
- Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag 2021-2025 zwischen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP*, [online] <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/gesetzesvorhaben/koalitionsvertrag-2021-1990800>.
- Rada Unii Europejskiej, *PESCO: rusza współpraca obronna 25 państw*, komunikat prasowy 765/17, 11 XII 2017, [online] [www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2017/12/11/defence-cooperation-pesco-25-member-states-participating/pdf](http://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2017/12/11/defence-cooperation-pesco-25-member-states-participating/pdf).
- Rückschau auf die deutsche EU-Ratspräsidentschaft aus Sicht des BMVG*, Bundesministerium der Verteidigung, Dezember 2020, [online] <https://www.bmvg.de/resource/>

blob/5012874/279918a2d72ef51c098adeac4942f2f5/20201229-dl-rueckschau-auf-die-deutsche-eu-ratspraesidentschaft-data.pdf.

*Sozialdemokratische internationale Politik in der Zeitenwende. Positionspapier der SPD-Bundestagsfraktion*, 13 I 2023, [online] [https://www.spdfraktion.de/system/files/documents/position-zeitenwende-internationale-politik\\_0.pdf](https://www.spdfraktion.de/system/files/documents/position-zeitenwende-internationale-politik_0.pdf).

Rada Unii Europejskiej, *Strategiczny kompas na rzecz bezpieczeństwa i obrony dla Unii Europejskiej, która chroni swoich obywateli, swoje wartości i interesy oraz przyczynia się do międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa*, Bruksela, 21 III 2022 r., 7371/22, [online] <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7371-2022-INIT/pl/pdf>.

*Wachstum. Bildung. Zusammenhalt. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP. 17. Legislaturperiode*, [online] [https://www.kas.de/c/document\\_library/get\\_file?uuid=83dbb842-b2f7-bf99-6180-e65b2de7b4d4&groupId=252038](https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=83dbb842-b2f7-bf99-6180-e65b2de7b4d4&groupId=252038).

*Weißbuch 2016 zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr*, Bundesministerium zur Verteidigung, 13 VII 2016, [online] <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/publikationen/weissbuch-zur-sicherheitspolitik-und-zur-zukunft-der-bundeswehr-729848>.

*Wspólna wizja, wspólne działanie. Silniejsza Europa. Globalna strategia na rzecz polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Luksemburg 2016, <https://doi.org/10.2871/565395>.

### Monografie, opracowania zbiorowe i artykuły

Becker S., Schütz T., *Time for Hard Choices on Defense*, „Internationale Politik Quarterly”, Winter 2022, [online] <https://ip-quarterly.com/en/time-hard-choices-defense>.

Bendiek A., *Die Globale Strategie für die Außen- und Sicherheitspolitik der EU*, „SWP-Aktuell” 2016, nr 44.

Besch S., *PESCO: Paper Tiger, Paper Tanks?*, „CER Bulletin” 2018, nr 117, December 2017/January 2018.

Billon-Galland A., Quencez M., *Can France and Germany Make PESCO Work and a Process Toward EU Defense?*, „GMF Policy Brief” 2017, nr 33.

Bunde T., *Defending European Integration by (Symbolically) Integrating European Defence? Germany and Its Ambivalent Role in European Security and Defence Policy*, „Journal of European Integration” 2021, vol. 43, nr 2, <https://doi.org/10.1080/07036337.2021.1877693>.

Dahl M., *Germany and the Common Security and Defence Policy*, „Studia Europejskie – Studies in European Affairs” 2018, vol. 4.

*Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Vertrag von Lissabon*, Deutscher Bundestag, „Wissenschaftliche Dienste”, nr 54, 1 VII 2009.

Göler D., *Die aktuelle Reformdebatte der GSVP aus Sicht der strategischen Kultur Deutschlands: zwischen Kultur der Zurückhaltung und europäischem Gestaltungsanspruch*, „Integration” 2019, nr 1, <https://doi.org/10.5771/0720-5120-2019-1-21>.

Göler D., *Zwischen security provider und security consultant. Veränderungen im Leitbild der strategischen Kultur der Europäischen Union*, „Zeitschrift für Außen – und Sicherheitspolitik” 2014, vol. 7, <https://doi.org/10.1007/s12399-014-0410-3>.

Helwig N., *Germany and European Defence Cooperation. A Post-Atlantic Turn?*, „FIIA Briefing Paper” 2018, nr 245.

- Huntley M., *European Defence Policy at a Crossroads – Germany Preserving the Status Quo and France Seeking Change?*, „European Politics and Society” 2020, vol. 23, nr 2, <https://doi.org/10.1080/23745118.2020.1855710>.
- Iso-Markku T., *Germany and the EU's Security and Defence Policy: New Role, Old Challenges*, [w:] *Europe's New Political Engine. Germany's Role in the EU's Foreign and Security Policy*, red. N. Helwig, Helsinki 2016, *FIIA Report*, 44.
- Iso-Markku T., Müller-Brandeck-Bocquet G., *Towards German Leadership? Germany's Evolving Role and the EU's Common Security and Defence Policy*, „German Politics” 2019, vol. 29, nr 1, <https://doi.org/10.1080/09644008.2019.1611782>.
- Janoš K., *Niemcy i Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony Unii Europejskiej*, [w:] *Interesy – wartości – kompromisy. Polityka zagraniczna Niemiec w erze Angeli Merkel*, red. K. Janoš i in., Poznań 2022, *Studium Niemcoznawcze*, 99.
- Jopp M., Schubert J., *Level-II-GSVP: neue Dynamik durch intergouvernementale Integration?*, „Integration” 2019, nr 1, <https://doi.org/10.5771/0720-5120-2019-1-37>.
- Kaim M., Kempin R., *Kompass oder Windspiel? Eine Analyse des Entwurfs für den „Strategischen Kompass” der EU*, „SWP-Aktuell” 2022, nr 1, <https://doi.org/10.18449/2022A01>.
- Kaim M., Kempin R., *Kooperation ohne strategischen Überbau? Rahmenbedingungen der deutsch-französischen Verteidigungspolitik*, „Integration” 2018, nr 1, <https://doi.org/10.5771/0720-5120-2018-1-49>.
- Kempin R., Ondarza N. von, *Die GSVP vor der Erosion? Die Notwendigkeit einer Wiederbindung Frankreichs und Großbritannien*, „SWP-Aktuell” 2011, nr 25
- Major C., Mölling Ch., *Deutschland*, [w:] *Strategische Autonomie und die Verteidigung Europas. Auf dem Weg zur Europäischen Armee?*, red. H.-P. Bartels, A.M. Kellner, U. Optenhögel, Marburg 2017.
- Major C., *Ein zivil-militärisches Hauptquartier für die EU. Die Initiative des Weimarer Dreiecks belebt die laufende Debatte*, „SWP-Aktuell” 2010, nr 74.
- Malinowski K., *Orientacja transatlantycka w Niemczech w obliczu nowego otwarcia w stosunkach niemiecko-amerykańskich*, „Przegląd Zachodni” 2021, nr 1.
- Martil B., Gebhard C., *Combined Differentiation in European Defense: Tailoring Permanent Structured Cooperation (PESCO) to Strategic and Political Complexity*, „Contemporary Security Policy” 2023, vol. 44, nr 1, <https://doi.org/10.1080/13523260.2022.2155360>.
- Miszczak K., *Niemcy w polityce globalnej (Biała Księga)*, „Rocznik Polsko-Niemiecki” 2017, nr 25, z. 1, <https://doi.org/10.35757/RPN.2017.25.01>.
- Miszczak K., *Przyszłość polityki bezpieczeństwa i obrony Unii Europejskiej*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2017, vol. 14, nr 1.
- Mölling Ch., *Pooling und Sharing in EU und Nato*, „SWP-Aktuell” 2012, nr 25.
- Müller-Brandeck-Bocquet G., *Deutsche Prioritäten für Europas Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik*, [w:] *Handbuch zur deutschen Europapolitik*, red. K. Böttger, M. Jopp, Baden-Baden 2017, <https://doi.org/10.5771/9783845274126-376>.
- Müller-Brandeck-Bocquet G., *Germany and the European Union. How Chancellor Merkel Shaped Europe*, Cham 2022, <https://doi.org/10.1007/978-3-031-10627-9>.
- Vogel D., Schulz R., *Zur Diskussion über eine 28. Armee für die Europäische Union*, „SWP-Aktuell” 2020, nr 19.

- Węc J.J., *Proces implementacji traktatu lizbońskiego w latach 2009-2014*, „Politeja” 2015, vol. 12, nr 3(35), <https://doi.org/10.12797/Politeja.12.2015.35.24>.
- Węc J.J., *Perspektywy reformy Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony Unii Europejskiej do 2025 roku*, „Politeja” 2022, vol. 19, nr 3(78), <https://doi.org/10.12797/Politeja.19.2022.78.12>.
- Zandee D., Stoetman A., *Realising the EU Rapid Deployment Policy Brief Capacity: Opportunities and Pitfalls*, „Clingendael Policy Brief” 2022, October.

---

**Krzysztof MALINOWSKI** – prof. dr hab., historyk, politolog, pracownik Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza i Instytutu Zachodniego im. Zygmunta Wojciechowskiego w Poznaniu. Główne obszary badawcze: polityka zagraniczna i bezpieczeństwa Niemiec, współczesne stosunki polsko-niemieckie. Najważniejsze publikacje: *Niemiecka polityka bezpieczeństwa (1990-2005)* (Poznań 2009); *Polska i Niemcy w Europie. Różnice interesów – uwarunkowania i konsekwencje* (Poznań 2015); redaktor monografii *Polskie elity polityczne wobec stosunków z Niemcami w ramach Unii Europejskiej* (Poznań 2017).