

**Az ukrajnai háború
és a német külpolitika transzformációja**

The War in Ukraine and the Transformation
of German Foreign Policy

TÓTH TERÉZIA ERIKA

KKI-elemzések

A Külügyi és Külgazdasági Intézet időszeri kiadványa

Kiadó:

Külügyi és Külgazdasági Intézet

Lektorálta:

Baranyi Tamás Péter

Szöveggondozás:

T-Kontakt Kft.

Tördelés:

Lévárt Tamás

A kiadó elérhetősége:

H-1016 Budapest, Bérc utca 13-15.

Tel.: + 36 1 279-5700

E-mail: info@ifat.hu

<http://kki.hu>

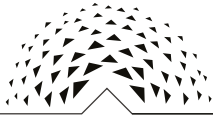
Jelen elemzés és annak következtetései kizárólag a szerzők magánvéleményét tükrözik és nem tekinthetők a Külügyi és Külgazdasági Intézet, a Külgazdasági és Külügyminisztérium, illetve Magyarország Kormánya álláspontjának.

© Tóth Terézia Erika, 2022.

© Külügyi és Külgazdasági Intézet, 2022.

ISSN 2416-0148

<https://doi.org/10.47683/KKIElemzesek.KE-2022.58>



Összefoglalás: A háború visszatérése Európába paradigmaváltást idézett elő a német külpolitikában. Az egy évvel ezelőtt hivatalba lépett „jelzőlámpa-koalíció” a külpolitikai prioritások újradefiniálására kényszerült. Több évtizedes tabuk dőltek meg, a tartózkodás hagyományával szakítva Németország fegyvereket szállít Ukrajnának a hadviseléshez, a NATO-előírásnak eleget téve növeli a védelmi kiadásait és nagyarányú Bundeswehr-korszerűsítésbe kezd. A német keleti politika kudarcot vallott, a gazdasági érdekeken alapuló, Oroszország iránti pragmatikus politika súlyos függéshez vezetett, amelynek feloldása azonnali feladatként jelentkezett, a szövetségesek bizalmának helyreállítása, az európai és a transzatlanti szolidaritás erősítése érdekében is. Annalena Baerbock zöldpárti külügyminiszter a hivatalba lépésekor értékalapú külpolitikát hirdetett meg, az ukrajnai háború kitörése óta ez a [moralizáló külpolitika](#) került előtérbe, amelynek középpontjában [az egyetemes értékek](#) védelme áll. A dolgozat azt vizsgálja, hogy ez az értékalapú német külpolitika mennyiben újszerű, hogyan viszonyul az érdekekhez, és általában eddig milyen eredményeit láthatjuk.

Kulcsszavak: Németország, külpolitika, paradigmaváltás, értékalapú külpolitika, ukrajnai háború, Oroszország-politika, konstruktivizmus

Abstract: *The return of war to Europe triggered a paradigm shift in German foreign policy. The „ traffic light coalition” that took office a year ago was forced to redefine foreign policy priorities. Decades-old taboos have been shattered, Germany is breaking with its tradition of abstention by supplying weapons to Ukraine for warfare, increasing its defence spending to meet NATO requirements and embarking on large-scale modernization of the Bundeswehr. Germany’s policy towards the East has failed, the pragmatic policy towards Russia, based on economic interests, led to a serious dependency, the resolution of which appeared as an immediate task, also in order to restore the confidence of the allies and to strengthen European and transatlantic solidarity. The Green Party foreign minister Annalena Baerbock proclaimed a values-based foreign policy when she took office, and since the outbreak of the war in Ukraine this [moralising](#), foreign policy has come to the fore, with the defence of [universal values](#) at its core. This paper examines how innovative this value-based German foreign policy is, how it relates to interests, and in general what results have been seen so far.*

Keywords: *Germany, foreign policy, paradigm shift, values-based foreign policy, Ukraine war, Russia policy, constructivism*

BEVEZETÉS

Egy évvel ezelőtt Németországban egy új, „jelzőlámpa-koalíció” lépett hivatalba, amely egyfajta átmeneti szövetségi kormányként indult a 16 éves Merkel-korszak folytonosságával szemben. Olaf Scholz szociáldemokrata szövetségi kancellár, a Zöldekkel és

a Szabaddemokrata Párttal együtt kormányzó koalíció vezetőjeként Angela Merkel külpolitikájának folytatását, gazdasági pragmatizmusát ígérte, beleértve az Oroszországgal, Kínával kapcsolatos politikát is. Annalena Baerbock zöldpárti külügyminiszter ezzel szemben a változtatás igényével lépett fel, amihez [értékalapú külpolitikát](#) hirdetett meg, prioritásként jelölte meg az emberi jogi politikát és a klímavédelmet.

A HÁBORÚ HATÁSAI A NÉMET KÜLPOLITIKÁRA

Senki nem számított arra, hogy néhány héttel később Európa biztonsága drámai kihívás elé kerül. Annalena Baerbock külügyminiszter a január 18-i moszkvai bemutatkozó látogatása alkalmával még úgy nyilatkozott: *„készek vagyunk a komoly párbeszédre Oroszországgal, mert [a diplomácia az egyetlen járható út a jelenlegi rendkívül veszélyes helyzet feloldására.](#)”* Németország hiába bízott a békés megoldásban, Oroszország 2022. február 24-én háborút indított Ukrajna ellen. Scholz kancellár ezután bejelentette, hogy Németország fegyverrel látja el Ukrajnát, mert [kötelessége](#). Február 27-én, vasárnap a szövetségi parlament [rendkívüli ülést](#) tartott, ezen Scholz kancellár történelmi [kormánynyilatkozatot](#) tett. Kijelentette: Putyin új realitást teremtett, Európába visszatért a háború, korszakváltás (*Zeitenwende*) következett be: *„... a világ ezután nem ugyanaz, mint ami azelőtt volt.”* A kancellár elítélte a putyini agressziót, fellépett a béke, a szabadság, a demokrácia és a jólét védelme érdekében, kinyilvánította: Németország kész fegyvereket szállítani Ukrajna védelmére, a Bundeswehr fejlesztésére még az idén 100 milliárd eurót biztosítanak, hogy az ország eleget tegyen „nemzeti és nemzetközi kötelezettségeinek”, és a német [védelmi kiadásokat](#) a GDP 2 százalékára emelik (megfelelve a NATO-előírásnak)^{1,2}

- 1 A 100 milliárd euró különalap az évek óta folyamatban levő beszerzési és modernizációs programok felgyorsítására szolgált: 35 darab amerikai F-35-ös, taktikai atomfegyverek célba juttatására is alkalmas harci repülőgép beszerzésére (a 40 éves Tornadok helyett), 15 db, elektronikai hadviselésre alkalmas Eurofighter Typhoon vadászbombázó harci helikopter, drónok, korvettek és Puma gyalogsági harcjárművek vásárlására. A sokéves megszorítások után újra nő a [védelmi költségvetés](#), amelynek célja, hogy megteremtse az alapvető feltételeket a Bundeswehr működőképességének, és ezáltal Németország ellenállóképességének növeléséhez. 2022-re több mint 50 milliárd eurót irányoznak elő a Bundeswehr számára (ami 3,5 milliárd euró növekedés). 9,9 milliárd eurót terveznek katonai beszerzésekre (2021-ben 8,7 milliárdot). Az új rendszerek fejlesztésére szánt összeg 625 millió euróval nő. Gondoskodnak a katonák megfelelő felszereléséről. Folytathatók az olyan fegyverkezési projektek, mint az Eurodrone, a PEGASUS (Persistent German Airborne Surveillance System), nagy hatótávolságú légi megfigyelésre és felderítésre szolgáló rendszer vagy a P-8A Poseidon tengeri felderítő repülőgép beszerzése, folytatják a SatComBw műholdas kommunikációs programot és a Bundeswehr digitalizálását. [Továbbfejlesztik](#) az Eurofighter fegyverrendszert, a P-3C Orion ideiglenes pótlására öt darab P-8A Poseidon repülőgépet vásárolnak. A német-francia MAWS Maritime Airborne Warfare System projekt lefedi a tengeralattjáró-vadászatot és a nagy távolságú tengeri felderítést.
- 2 A védelmi kiadások akkor sem esnek le a korábbi szintre, amikor lezárul az első körben felgyorsított modernizációs program, hanem a 2 %-os GDP-arány elérése a cél, amely 2026-a tűnik reálisnak. A német védelmi kiadások GDP-aránya [2020-21-ben 1,39-1,34 %](#) volt. [1990-ben még 2,7%](#), 1991-ben 2,1%, 1992-ben 2,0 % volt, 1994-ben 1,6 %-ra csökkent, 2000-tól 1,4 %-ra, 2013-tól pedig 1,2 %-ra esett vissza.



A kormány ezután arról is döntött, hogy csökkenti az ország súlyos energiafüggését Oroszországtól, és ennek érdekében felgyorsítja az átállást a megújuló energiára. Németország több körben, részletes vitát követően döntött az Európai Unió által Oroszországgal szemben elrendelt [szankciók](#)³ támogatásáról, sőt arról is, hogy nem engedélyezi a mások által régóta vitatott, de az általa eddig fontosnak tartott és már elkészült „Északi Áramlat 2” gázvezeték üzembe helyezését sem. Az ukrajnai háború felgyorsította a német külpolitikában elindult paradigmaváltást, a tartózkodás kultúráját érintő változások új szakaszba értek.

Thomas Risse német konstruktivista elemző úgy fogalmazott: „*Putyin Ukrajna elleni agressziós háborúja felébresztette Németországot és Európát a [külpolitikai csipkerózsika-álmából](#)”. A ZDF kommentátora hasonlóan fejezte ki megdöbbenését: „...csak [felébredünk az álmunkból](#), és meg kell látnunk, hogy a világ olyan, amilyen, hogy csak nagyobb hatalom képes kordában tartani a hatalmas agresszorokat”. Február 24., az ukrajnai háború kezdete Risse szerint olyan jelentőségű a történelemben, mint 2001. szeptember 11-e volt, mert ezen a napon [Putyin elnök búcsút vett az európai biztonsági és békerendtől](#). Megsértette a liberális világrend elveit, ezek: az államok szuverén egyenjogúsága, a belügyekbe való be nem avatkozás elve, az alapvető emberi jogok, az elemi jogállamiság és a kollektív önrendelkezés tiszteletben tartása, a liberális világgazdasági rend, a konfliktusok békés megoldásának elve, a szabályokon alapuló multilateralizmus, az emberiség főbb problémáinak (éghajlatváltozás, világjárványok) megoldására irányuló együttműködés. Ezeket az elveket nemzetközi és regionális intézmények rögzítik; az európai béke- és biztonsági rend részeként. Oroszország máris veszített: a nyugati szankciók Oroszország kizárását jelentik a liberális világgazdasági rendből a világkeres-*

- 3 Az uniós országok október 5-én indították el a *nyolcadik szankciócsomagot* Oroszország ellen, beleértve a *bizonyos acélokra vonatkozó behozatali és a kulcsfontosságú technológiákat* érintő kiviteli tilalmakat. A jövőben uniós polgárok nem foglalhatnak helyet *orosz állami vállalatok vezetésében*, beutazási tilalom, vagyonbefagyasztás illeti azokat, akik segítettek népszavazást tartani Ukrajna Oroszország által elcsatolt területein. Elfogadták az oroszországi *olajimportnak* a G7-országok által javasolt [árplafon](#)jának törvényi előírásait is, hogy csökkentsék az orosz bevételeket. Az EU már korábban elhatározta, hogy *december 5-től nem lehet orosz kőolajat behozni tengeri úton* az unióba. Az Európai Unió eddig közel ezer szankciót vetett ki Oroszországgal szemben, azok egy részét még a háború előtt. Február 23-án elfogadtak egy intézkedéscsomagot, amelynek célja főleg az Oroszország által elfoglalt területekkel fenntartott gazdasági kapcsolatok és *Oroszország uniós pénzügyi piacokhoz való hozzáférése*nek korlátozása volt. A háború másnapján az állam- és kormányfők rendkívüli csúcstalálkozásán elfogadott szankciócsomag új büntető intézkedéseket tartalmazott *a pénzügy, az energia és a közlekedés területén, exporttilalmat* és ellenőrzést egyes árukra, valamint *vízumpolitikai korlátozásokat*. Németország vétója miatt nem tudták elfogadni azt a javaslatot, hogy az orosz bankokat teljesen kizárják [a SWIFT](#) nemzetközi pénzügyi rendszerből, *azonban később Németország is beleegyezett a fontos oroszországi bankok kizárásába*. Február 27-én a SWIFT- kizáráson kívül a szankciók újabb csomaggal bővültek: az *orosz jegybank és számos kereskedelmi bankkal szemben*, és kiterjesztették a *magánszemélyekre* vonatkozó szankciókat is, beleértve Putyin elnököt, Lavrov külügyminisztert és másokat. A júliusi, hetedik csomaggal az EU megtiltotta az oroszországi aranyimportot, szigorították a katonaság által felhasználható *technológia* és civil áruk exportellenőrzését. Az ötödik csomag először tartalmazott energiaembargót (szénre).

kedelem, a pénzügyi piacokhoz való hozzáférés és a befektetések tekintetében. A nyugati közösség megtette a szükséges válaszlépéseket, Németország pedig végre elkötelezte magát, hogy végre eleget tesz a NATO előírásának (a védelmi kiadások 2 százalékos arányának elérésének), vállalja, hogy felfegyverzi a Bundeswehrt, és sürgetővé vált a megújuló energiákra való átállás. Putyin agressziója világossá tette, hogy téves az „értékalapú” és az „érdekvezérelt” külpolitika szembeállítása.

Még száz napját sem töltötte el hivatalában az új kormánykoalíció, beleértve a pacifizmus iránt elkötelezett zöldpárti politikusokat is, újra azzal a fájdalmas dilemmával kellett szembenéznie, amellyel 24 évvel ezelőtt. A szociáldemokrata Gerhard Schröder kancellár és a zöldpárti Joschka Fischer külügyminiszter közvetlenül a hivatalba lépése után drámai paradigmaváltásba kezdett, amikor 1999 márciusában kezdeményezte a Bundeswehr részvételét a Szerbia elleni légitámadásokban. Annak idején a NATO-beavatkozás célja a népirtás megállítása volt a Balkánon, most az ukrajnai háború beszüntetése és a béke mielőbbi helyreállítása a cél, amellyel a német fegyverszállításokat igyekeznek alátámasztani. Ugyanakkor Németországból sokan úgy látják, hogy az orosz-ukrán háborúban [egyik félnek sincs győzelmisélye](#), csak vesztes és kevésbé vesztes lehet, a „legyőzött” és a „győztes” is meggyengül. Az Ukrajnának biztosított nehézfegyver-szállítás olyan [eszkálációt eredményezhet](#), amely orosz ellenlépésekkel fenyeget, a fegyverszállítások miatt a viszály kiszélesedésével maga Németország és más országok is célpontokká válhatnak.

Christian Hacke német realista politológus többször kifejtette meggyőződését, hogy [diplomáciai erőfeszítésekre van szükség](#) a háború befejezése, a béke megteremtése érdekében, akkor is, ha „a diplomácia összeomlásának vagyunk tanúi”. Hangsúlyozza: a diplomáciai megegyezést minden esetben meg kell próbálni, de zárt ajtók mögött. Úgy véli, hogy a tárgyalások alapját az 1994-es Budapesti Memorandum aláírói, az Egyesült Államok, Oroszország, Nagy-Britannia és Ukrajna közötti egyeztetések képezhetnék, emlékeztetni kell őket az Ukrajna biztonságáért vállalt garanciákra. Az ENSZ vagy semleges államok is vállalhatnak közvetítői szerepet. Támogatást kell adni Ukrajnának a katonai erejének fenntartásához, de nyitva kell hagyni a tárgyalás lehetőségét Putyinnal, Ukrajna európai integrációját követelni kontraproduktív, tárgyalásra csak akkor van esély, ha garantálják, hogy Ukrajna nem kerül nyugati befolyás alá, hanem [semleges](#) állam lesz. Más kutatók szerint is [józan realizmus](#) szükséges, a 2014/15-ös minszki megállapodások, amelyek kezdeményezője éppen Németország volt (a „normandiai négyeket” vele együtt Ukrajna, Oroszország és Franciaország alkották), megvetették a békés megegyezés alapjait.

A háború rádöbbsentette Németországot arra a felismerésre, hogy a keleti politikája, a gazdasági kapcsolatokon alapuló közeledés (*Wandel durch Handel*) Oroszországgal kudarcot vallott. 2014 óta Angela Merkel volt az Oroszország és Ukrajna közötti közvetítés mozgatórugója, ezért az a tény, hogy a háború kirobbanását nem lehetett megakadályozni, a német diplomácia eddigi realitásérzékét



is megkérdőjelezte. Markus Söder bajor miniszterelnök mentségül kijelentette: [„Putyin mindenkít becsapott.”](#) Igaz lehet az a vélemény is, hogy [„valójában a németek magukat csapták be”](#), amikor figyelmen kívül hagyták a szövetségeseik figyelmeztetéseit, amelyek a Putyinnal való együttműködés veszélyeire hívták fel a figyelmet. A német kormányra rá kellett ébrednie arra, hogy az orosz fenyegetéssel szemben a „soft power” nem elég, annak katonai erővel alátámasztott elrettentési politikával kell párosulnia. Most az ország, amely Putyin orosz elnökkel szimpatizált, egyik napról a másikra [Kijev fegyverszállítójává](#) változott. Angela Merkel volt kancellárként júniusban „mély cezúrának” minősítette az Ukrajna elleni orosz támadást, a saját [diplomáciáját nem sikeresnek, de helyesnek](#) nevezte, amelyért nem kell bocsánatot kérnie. [Frank-Walter Steinmeier](#) államfő, aki korábban Merkel kormányának külügyminisztere volt, önkritikát gyakorolt, amikor beismerte, hogy hibát követett el Putyin megítélésében, és nem figyelt eléggé a figyelmeztetésekre. Scholz kancellár pedig határozatlansággal vádolták, amiért habozott az Ukrajnának küldendő nehézfegyver-szállítások végrehajtásában, mivel a régi keleti politika jegyében az SPD továbbra is próbálta kerülni a konfrontációt Oroszországgal. Németországnak helyre kell hoznia azt a bizalomvesztést, amit az Oroszország-politikájával a szövetségeseinél okozott, az orosz gazdasággal való összefonódása miatt is, és azzal is, hogy Scholz kancellár a kezdeti határozott bejelentés után hezitált a döntéseinek a végrehajtásában.

A háború következtében a német külpolitikában felerősödött a közös európai értékek iránti elkötelezettség, a pragmatikus német külpolitikát pedig egy moralizáló, ideologizált külpolitika váltotta fel. Ennek fő képviselői a Zöldek, de az a szociáldemokrata párt is, amely eddig a „keleti politika” jegyében a gazdasági érdekek elsőbbségét támogatta, azt hirdelve, hogy a kölcsönösen előnyös gazdasági kapcsolatok politikai partnerségre vezetnek. Az érték alapú és normakövető külpolitika, amely a Zöldek kezdeményezésére már [a koalíciós szerződésben](#) is megjelent, a jelenlegi német külpolitika védjegyévé vált.

NORMÁK, ÉRTÉKEK ÉS ÉRDEKEK

A német külpolitika megértéséhez segítséget nyújtanak a konstruktivizmus elméletei. Ezek abból indulnak ki, hogy a nemzetközi kapcsolatokat nem vagy nem csak materiális struktúrák alakítják, az államok külpolitikáját, stratégiai döntéseit jelentősen meghatározzák a társadalmilag konstruált normák és az államról alkotott külső és belső percepciók, feltételezések is. Ezen társadalmi konstrukciók alapját különböző értékfelfogások, eszmék, normák és identitások képezik. Egy adott ország *politikai kultúrája* olyan, a politikai orientációk körébe tartozó közös eszmék, értékek, meggyőződések halmaza vagy eredője, amelyek nemzedékről nemzedékre hagyományozódnak, ezért általában lassan változik. Erre a politikai kultúrára alapozva formálódik ki a [nemzeti identitás](#), az az önkép, amelyet az adott

nemzet többsége, de legalább is az elitje a magáénak vall. A nemzeti identitásból vezethetők le a *nemzeti érdekek*, amelyek társadalmilag meghatározott igények, törekvések összességét jelenti. Az államok a nemzeti érdekeik érvényesítéséhez egy vagy több szerepet alakítanak ki maguknak, olyan eszközkészletet, amellyel a *külpolitikai cselekvést* megvalósítják. Ebben a gondolatmenetben az *értékek a politikai kultúra részét* képezik. A *nemzeti érdekek* pedig, a politikai kultúrából kiindulva, vagy annak előterében, egy szocializációs folyamat során a *nemzeti identitáson keresztül határozódnak meg*.

A külpolitikai érdekérvényesítés szocializációs folyamatai
Politikai kultúra és nemzeti identitás mint a külpolitikai cselekvési preferenciák forrása (saját illusztráció)

külpolitikai cselekvés	olyan külpolitikai tevékenységek , amelyek <ul style="list-style-type: none"> ➤ más szereplők múltbeli, jelenbeli vagy jövőben várható viselkedéséhez igazodnak, a ráhatás vagy az igazodás céljával, ➤ preferenciáinak döntő forrása a nemzeti identitás.
külpolitikai szerepek	olyan normakészletek , amelyek kijelölik különösen a külpolitikai <ul style="list-style-type: none"> ➤ célokat, ➤ magatartást, ➤ stratégiát, ➤ eszközöket. ➤ a nemzeti identitásból vezethetők le.
nemzeti érdekek	olyan társadalmi szintű törekvések, igények , <ul style="list-style-type: none"> ➤ amelyeket a nemzet, annak domináns elitesz csoportjai a magukénak vallanak, ➤ amelyek magatartásra, állásfoglalásra, cselekedetre készítenek, ➤ a nemzeti identitásból vezethetők le, ➤ kulturálisan meghatározottak.
nemzeti identitás	olyan önkép , <ul style="list-style-type: none"> ➤ amelyet az adott nemzet többsége, legalább is az elitje a magáénak vall, ➤ amely révén a nemzet megkülönbözteti magát másoktól, ➤ a politikai kultúra az a háttér, amely előtt formálódik, ➤ meghatározott külpolitikai szerepek társulnak hozzá, ➤ a külpolitikai cselekvés döntő forrása.
politikai kultúra	a nemzet politikai meggyőződéseinek összessége , így azon belül, ld: <ul style="list-style-type: none"> ➤ társadalmilag konstruált normák, ➤ az államról alkotott külső és belső percepciók. ✓ A változása általában lassan követi az anyagi világ változásait. ✓ Része a külpolitikai kultúra.



Mindebből az következhet, hogy a német külpolitika *eddig is értékalapú volt*, nem is lehetett más, ha az értékek megelőzik az érdekeket, más szóval, ha az érdekek nem vezethetők le máshonnan, mint normákból, értékekből. Egy adott ország külpolitikája ugyanakkor nem attól értékalapú, hogy értékelemeket tartalmaz vagy értékek befolyásolják, hiszen ez más államoknál is így van, hanem attól, hogy az értékalapú diplomácia a normákat és [az értékeket kiindulási pontnak](#) tekinti a politikai döntéshozatalában és a gyakorlatában, az értékek meghatározó tényezőt jelentenek a nemzeti érdekek formálódásában. A vizsgálatunk szempontjából az a lényeges, hogy 1. *melyek azok az értékek*, amelyeken a külpolitika alapul, és amelyekre hivatkozik, 2. a külpolitika *mennyire következetes*, megengedő, mennyi kompromisszumnak ad helyet, ha az érdekek „úgy kívánják”, és az, hogy az értékek a *diskurzusban hol* foglalnak helyet. A harmadikat tekintve egy dolog bizonyos: az értékalapú külpolitika, azáltal, hogy a német külpolitikai diskurzus egyik központi elemévé vált, *politikaalakító tényező, fogalom* lett. A konstruktivista diskurzuselemzés szerint ugyanis a diskurzusban nem az objektív valóság tükröződik vissza, hanem annak a realitásnak a társadalmi értelmezése, ezért lényeges a fogalomválasztás is, magyarul: az értékalapú külpolitikának a diskurzusban való gyakori használata, tudatos emlegetése, önmagában is hozzájárulhat a politikai szándék megvalósulásához.

A moralizáló, ideologizált külpolitizálás eddig sem állt távol a német külpolitikai gondolkodástól. A második világháborúban a német nemzeti eszme, a nemzeti érdekek fogalma kompromittálódott, a német nacionalizmust felváltotta az európaizmus. A németek számára Európa kínálkozott identitásként. Németországban olyan külpolitikai kultúra és nemzeti identitás alakult ki, amely a külpolitikai különutasság minden formájától és a katonai beavatkozásoktól való tartózkodást eredményezett. Németország olyan „civilhatalomként” határozta meg magát, amely a külpolitikájában a nemzetközi kapcsolatok civilizálására törekszik. A „civilhatalom” két fő normája a multilateralizmus és az antimilitarizmus, ez utóbbi értelmében az erő alkalmazását csak végső eszközként tudja elfogadni. A német külpolitika alappillérei az európai integráció, a transzatlanti együttműködés és a multilateralizmus, a szabályokon alapuló nemzetközi rend, amelyek lehetővé tették, hogy Németország elfogadtassa magát a nemzetek közösségében, visszaszerezze a szuverenitását és az egységét. Az ukrajnai háború változást idézett elő Németország antimilitarista külpolitikájában, de az ország nagyon is hű maradt a civilhatalmi elvek mellett.

A „civilhatalom” az érdekek formálásánál figyelembe veszi a társadalmi értéket, eszméket és normákat is, a nemzeti érdekeinek részét képezik az egyetemes értékek. Az ideális „civilhatalom” is követ nemzeti érdekeket, de ezeket alárendeli az értékeknek és a normáknak. Számára tehát ideális esetben nincs ellentmondás a normák és az értékek iránti elkötelezettség, másrészt az állami érdekek követése között. A „[civilhatalom](#)” igyekszik *befolyást gyakorolni* a nemzetközi kapcsolatok menetére. Ez a külpolitikai szerep olyan értékekhez, elvekhez, célkitűzésekhez, a hatalomgyakorlás olyan befolyásolási formáihoz és eszközeihez kötődik,

amelyek a nemzetközi kapcsolatok civilizálását szolgálják. Olyan általános értékekre, normákra, elvekre alapoz, mint a béke és az emberi jogok védelme, az egyenjogú együttműködés, az érdekkiegyenlítés elve, olyan univerzálissá vált értékekre, mint a szabadság, egyenlőség, testvériség és olyan közös politikai értékekre, mint a pluralizmus, a demokrácia és a véleménynyilvánítás szabadsága, az európai szolidaritás és értékközösség.

A második világháború után a bonni köztársaság a nemzeti érdekeit tabuizálta, a nemzetiszocialista múlt terhei alól az európai identitás jelentett kiutat. A gazdasági óriás és a politikai törpe szerepét játszotta. A tartózkodás politikai kultúrájába és az új, posztnemzeti identitásba nem illeszkedett a német nemzeti érdekek nyílt felvállalása, azok csak 1998-tól, a Gerhard Schröder kancellár vezette szociáldemokrata-zöld szövetségi kormányzás időszakában kerültek a német külpolitika előterébe. Mégsem állíthatjuk, Michael Stürmer szavaival élve, hogy a német külpolitikának korábban nem voltak nemzeti érdekei, „...*mintha a német külpolitika azelőtt csak felhőket mozgatott volna.*” Németországnak az újraegyesítés előtt is voltak nemzeti érdekei, mint a jólét és a biztonságot jelentő nyugati integráció, az elvesztett szuverenitás fokozatos visszaszerzése és ugyanolyan fontos volt a német egység helyreállítása is, és ezekben a német külpolitika sikeresnek is bizonyult.

EDDIGI TAPASZTALATOK

Annalena Baerbock külügyminiszter már a hivatalba lépésekor külpolitikai váltást hajtott végre, legalább is a retorikájában, amikor kifejezésre juttatta, hogy a német külpolitikának „értékalapúnak” kell lennie. Oroszország háborús agressziója valóban zárójelbe tette az ország pragmatikus, gazdaság szempontú megközelítését és Németország normaorientált külpolitikája került előtérbe. Az a külpolitika, amely elutasítja a tisztán gazdasági érdekeken alapuló, realista politikát, vele szemben felrója, hogy az értékeket figyelmen kívül hagyó, a gazdasági érdekekre összpontosító politika autokratikus rezsimek támogatásához vezethet. Ami még ennél is fontosabb: [függést idézhet elő](#) olyan államok gazdaságpolitikájától, amelyek értékrendszere nem kompatibilis az adott országgal, ahogyan az Északi Áramlat projektek révén Németország függővé tette magát Moszkvától. Ezt a kitétséget Németország [szövetségesei is aggódva](#) figyelték, tudatában annak, hogy azt [Moszkva Németország és más országok ellen](#) használja fel, amikor csak szükségesnek tartja.

A szövetségi kormánynak az Ukrajna elleni orosz támadással kapcsolatos álláspontjában egyértelműen megnyilvánult a német kül- és biztonságpolitika értékorientációja. A német külpolitika egységes abban, hogy *Putyin elnök súlyos normatörést* hajtott végre, amely semmilyen módon nem tolerálható, Oroszország súlyosan megsértette a nemzetközi jogot, Németország pedig [a történelem helyes oldalán](#) akar állni. Scholz kancellár a február 27-i Bundestag-beszédében a békére,



a szabadságra és a demokráciára hivatkozott, mint olyan értékekre, amelyek Ukrajnával közösek és meg kell védeni azokat; Hasonlóan Christian Lindner szövetségi pénzügyminiszter a háborúhoz kapcsolódó védelmi beruházásokat [„a szabadságunkba való befektetésnek”](#) nevezte. A német történelem tanulságaiból következik, hogy Németországnak olyan békerend mellett kell fellépnie, amely kizárja a háborúkat. Az érték alapú külpolitika elvből elutasítja az erőszakot, mint eszközt, még egyfajta „liberális intervenció” sem egyeztethető össze ezekkel az elképzelésekkel. Az érték alapú külpolitika mindazonáltal *nem az ország érdekei elleni* fellépést jelent, hanem arra vállalkozik, hogy újradefiniálja a nemzeti érdekeket, ahogyan [Annalena Baerbock](#) külügyminiszter fogalmazott: „az értékek és az érdekek nem ellentétesek; az érték- és érdekalapú külpolitika megkülönböztetése zsákutcába vezet. Piaccgazdaságként Németország csak akkor tudja sikeresen képviselni a gazdasági érdekeit, ha a tisztességes piacra jutás és a munkavállalókkal való tisztességes bánásmód értékeit is megvédi. Ha megengedi, hogy más szereplők ne tartsák be a szabályokat, akkor a német gazdaság komoly versenyhátrányba kerül.” Baerbock külügyminiszter kitart a morális elvek mellett. Az érték alapú, moralizáló külpolitika hátránya abban áll, hogy [kevésbé hajlik a kompromisszumokra](#), és e tekintetben eltér Merkel kancellár politikájától, aki a gazdasági hátrányokért cserébe politikai előnyöket tudott érvényesíteni és fordítva. Sokan úgy látják, hogy az Ukrajna elleni orosz agresszió megmutatta, milyen veszélyei vannak a realista politikának, amely a német gazdasági érdekekre alapoz.

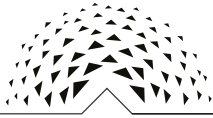
A külpolitikai vitában nagy visszhangot váltott ki [Klaus von Dohnányi](#), a szociáldemokrata párt egyik veterán politikusának 2022 januárjában megjelent, *„Nemzeti érdekek”* című provokatív könyve. Von Dohnányi a könyvben a nemzeti érdekek védelmezőjeként lép fel és Németország és Európa stratégiai pályakorrekciójának szükségességére hívja fel a figyelmet. Leszögezi: tudomásul kell venni, hogy az Egyesült Államoknak, a világ legerősebb hatalmának is lehetnek nemzeti érdekei, még a szövetségesekkel szemben is, és az *Egyesült Államok és Európa geopolitikai, biztonsági érdekei rég nem esnek egybe*, az Oroszországhoz fűződő viszonyban sem, már csak a földrajzi távolság okán sem. Szerinte Európának nem lehet célja Oroszország visszaszorítása. Úgy véli, hogy *a NATO bővítésének 1990 után soha nem lett volna szabad megtörténnie*, az súlyos hiba volt az Egyesült Államok részéről, ezért meg lehet érteni Putyint, ha ezzel érvel. Az *Egyesült Államok és Kína vetélkedésében Európa a frontok közé került*, és ennek következtében Németország Oroszországhoz fűződő viszonyának is meg kell változnia. Dohnányi az „új realitások” józan, és illúziótól mentes számbavételét követeli akkor, amikor az „értékközösségekben” vagy „barátságokban” nem bízhatunk. Ehelyett Európának és Németországnak nyíltan a saját érdekeit kell megfogalmaznia, és azokat realizmussal képviselni. Ennek érdekében Dohnányi alapvető [pályamódosítást](#) követel a külső biztonság területén, de az iparpolitikában is, az egyoldalú függőségektől a nagyobb saját felelősség vállalását jelentő politika irányában. Ennek a „pályakorrekciónak” a perspektíváiban az EU nem szövetségi állam, hanem nemzetállamok

államszövetsége. Dohnányi szerint a NATO bővítése veszély Európa számára. A német nemzeti érdekek azt kívánják meg, hogy Németország távolságot tartson az Egyesült Államoktól, az Egyesült Államok Oroszország-politikája ugyanis odavezetett, hogy az az Oroszország, amelyik korábban Európa felé orientálódott, most Kína felé fordul. Európának egyforma távolságot kell tartania a két nagy hatalmi pólustól, az Egyesült Államoktól és Kínától, míg Oroszország irányában a „változás a közeledés” útján politikáját kell folytatni; az értékalapú külpolitika eddig sem volt eredményes és nem is lesz az.

Annalena Baerbock beszédeiben visszatérő vezérmotívum, hogy „nem szabad magunkat függővé tenni”. A függőségek csökkentése jól illeszkedik egy olyan párt programjába, amely az energiaellátás jelentős decentralizálására törekszik, de ettől még az értékalapú külpolitika gondolata [nem automatikusan baloldali vagy zöld](#). Ezzel együtt nyilvánvaló, hogy Németország nem függetlenítheti magát, energiahordozók és nyersanyagok behozatalára továbbra is szüksége lesz, elég arra utalni, hogy 46 [stratégiaileg fontos nyersanyagból](#) 39-et importálnia kell. A német versenyképesség eddig a német technológia és az orosz energiahordozók és nyersanyagok komplementaritására épült, most ennek a versenyképességnek a fenntartása a tét. A kérdés az, hogy a jövőben Németország milyen arányban, mértékben függ majd Kínától, az Egyesült Államoktól és Oroszországtól⁴, és az is, hogyan tud ellenállni a gazdasági kitétettségének, anélkül, hogy kényelmetlen politikai kompromisszumra kényszerüljön.

Ma még nehéz lenne mérleget vonni az új, formálódó német külpolitika eredményeiről. A külpolitika újragondolása évek óta folyamatban van, a „jelzőlámpakoalíció” beiktatása óta pedig csak egy év telt el. Azóta olyan turbulens változások következtek be Európában és a világban, amelyek kimenetele még nem látható, és az azoknak való német megfelelés, alkalmazkodás vagy kezdeményezés eredményei sem. Egy legutóbbi [közvéleménykutatás](#) azt mutatja, hogy a németek többsége (52 százalék) nagyobb nemzetközi visszafogottságot szeretne Németország részéről; a megkérdezettek 41 százaléka támogatja, hogy Németország nagyobb szerepet kapjon, de úgy, hogy ez a szerep lehetőleg diplomáciai legyen (65 százalék), semmint katonai (14 százalék) vagy pénzügyi (13 százalék). A németek hozzáállása az előző évi felméréshez képest alig változott (50 százalék a visszafogottságra szavazott), függetlenül attól, hogy azóta háború dúl Ukrajnában, és attól, hogy Scholz kancellár „korszakváltást” hirdetett meg a német kül- és biztonságpolitikában. A németek [több mint kétharmada \(69 százalék\) aggódik](#) egy orosz nukleáris támadás miatt, 80 százalék pedig a NATO területére terjedő háború miatt. Emellett 72 százalékuk úgy látja, hogy Oroszország katonai fenyegetést jelent

4 A tervek szerint átmenetileg az orosz gáz segítette volna a német energiafordulatot a környezetszennyező fosszilis energiáktól és az atomenergiától a fenntartható energiákhoz. A koalíciós szerződés olyan célkitűzéseket tartalmazott, hogy 2022-ig be kell zárni az atomerőműveket, ki kell lépni az atomenergia-termelésből, 2030-ig pedig a szénergia-termelésből. Azonban a háború óta, a szénhidrogén-ársokk közepette nyilvánvalóvá vált, hogy a koalíciós szerződést nem lehet a tervek szerint végrehajtani.



Németország biztonságára nézve. Egy másik, 2022. novemberi felmérés szerint a megkérdezettek 41 százaléka megfelelőnek tartja a német kormány Ukrajnának küldött addigi [fegyveres támogatását](#). Egy szeptemberi európai [felmérésben](#) Németországban mindössze a megkérdezettek [48 százaléka támogatta](#) az ukrajnai fegyverszállítást, míg márciusban ez az arány még 57 százalék volt.

ÉRTÉKEK ÉS BIZTONSÁG

Németország biztonságpolitikai stratégiáját 1990-es évek óta az átfogó biztonsági koncepció felfogása alakítja. A külpolitika terén a legfontosabbak a „Fehér Könyvek” (1994, 2006, 2016), amelyek középtávon meghatározzák az alapvető célokat, a stratégiai prioritásokat és a cselekvési területeket. A „Fehér Könyvek” is első helyen hivatkoznak az Alaptörvényben rögzített értékekre, a béke megőrzésének, az európai egyesülés, a nemzetközi jog erősítésének, a konfliktusok békés rendezésének, a kölcsönös kollektív biztonsági rendszerbe való beilleszkedés feladataira. A jelzőlámpa-koalíció 2023 elejére elkészíti az első átfogó [„nemzeti biztonsági stratégiát”](#), A dokumentum már számolni fog a [NATO 2022. június végén Madridban](#) elfogadott új stratégiai koncepciójával is, amely Oroszországot azonosítja „a legjelentősebb és legközvetlenebb fenyegetésként” a szövetség biztonságára nézve, ezért a szövetségesek megerősítik az elrettentési és védelmi képességeket vele szemben, miközben nem számolják fel a politikai együttműködés lehetséges kereteit. Az új nemzetbiztonsági stratégiáról hónapok óta konzultációkat folynak, az elkészítéséért Annalena Baerbock külügyminiszter felel. Várhatóan ebben is központi helyet foglalnak el az értékek, és ezek nem külön német értéként jelennek meg, hanem a nyugati szövetséges partnerekkel közös értékeként, mint a szabadság és a béke, az emberi jogok tiszteletben tartása és érvényesítése, az emberi méltóság tisztelete, a kölcsönös tiszteleten és szabályokon alapuló nemzetközi rend fenntartása, a világszintű fenntarthatóság. A [Zöldek az elvek és az értékek platformján](#) kerültek hatalomba, a politikájukban egy új világrendszemlélet, világméretű szolidaritás és a fenntarthatóság jelenik meg prioritásként. A párt megalakuláskor a háborúellenesség és az atomellenesség elsődleges volt, a fegyverkezés támogatásával ebből az előbbit feladták, de a Zöldek többsége ragaszkodik az atomerőművek bezárásához is, mivel az atomból való kiszállás a zöld identitás. A párt támogatottsága jelentős: a Zöldek már most a második legerősebb párt az országban, és a népszerűsége tovább nő, különösen a fiatalok körében.

Scholz kancellár a beszédében egyértelműen alárendelte a kereskedelmi érdekeket a kül- és biztonságpolitikai szempontoknak, azt is elismerte, hogy Németországnak többet kell tennie a saját és Európa biztonságáért. Németországnak jó esélyei vannak arra, hogy [komoly biztonsági szereplővé váljon](#) Európában. Az elemzők ugyanakkor óvnak attól, hogy Németországnak Kelet felé nézve, a kínai politikájában nem szabad megismételnie azokat a hibákat, amelyeket az

Oroszország-politikájában elkövetett; Nyugat felé nézve pedig helyre kell állítania a bizalmat, meg kell erősítenie a kapcsolatait a szövetségeseivel, többet kell tennie a közös védelem támogatásáért. E tekintetben jó jelnek számít, hogy a Zöldek hajlandóságot mutatnak a védelem fokozására, szakítva a párt pacifista múltjával. Németország kiemelt érdeke [a háború mielőbbi befejezése](#), mert annak elhúzódása hosszú éveket tartó instabilitást eredményezhet Európa határain. Az Ukrajnával kapcsolatos német késlekedés azzal a kockázattal jár, hogy aláássa Németország európai pozícióját és a saját érdekeit is. Németországnak ezért érdekében áll, hogy támogatást nyújtson Ukrajnának, hogy a háború [mielőbb és Ukrajna számára a lehető legkedvezőbb feltételek](#) mellett érjen véget.

Olaf Scholz február 27-én azt is világossá tette, hogy akut fenyegetettség időszakában a NATO-szövetség által garantált közvetlen biztonsági érdekek, különösen a kollektív védelem elsőbbséget kapnak az olyan közvetett német biztonsági érdekekkel szemben, mint az Oroszországgal folytatott párbeszéd fenntartása vagy a német gazdasági érdekek oroszországi érvényesítése. Látható, hogy olyan időkben, amikor Oroszország nem jelent közvetlenül akut fenyegetést, Németország fokozza erőfeszítéseit a német-orosz párbeszéd és megértés érdekében, azonban ezt – a múlt tapasztalatai okán – más államok gyanakvással fogadják. Hamar bizalmatlanság alakulhat ki, mert attól tartanak, hogy egy német-orosz összefogás például Lengyelország vagy Ukrajna biztonságának a rovására mehet, és Oroszország hatalmának kiterjesztését szolgálja. Azzal, hogy a német kancellár felesküszik a NATO és az EU közös értékközösségére, Németország akut fenyegetés esetén különös tekintettel van a NATO keleti tagállamainak biztonságára. Olyan időkben viszont, amikor nincs ilyen orosz fenyegetés, Németországnak fontosabb, hogy „megértse” Oroszországot, közben pedig csökken a németek érdeklődése a keleti EU- és NATO-tagállamok biztonsági szükségletei iránt. Az ukrán háború nyilvánvalóvá tette ezt a német prioritásváltást és rámutatott arra is, hogy, bár Németország egy értékközösség tagja, az értékalapú német kül- és biztonságpolitika [hitelessége mennyire nem konzekvens](#).

KÖVETKEZTETÉSEK

Az értékalapú német külpolitikában a hagyományos alapvetések, mint a szabályokon alapuló nemzetközi rendre való törekvés, a kollektív biztonság elve, az európai integráció iránti elkötelezettség, fennmaradnak, a multilateralizmus továbbra is a német diplomácia metastratégiája. Ezért nem beszélhetünk arról, hogy az ukrajnai háború teljes, 180 fokos fordulatot hozott volna a német külpolitikába. Egyelőre nem igazolódtak be azok a várakozások sem, hogy a kezdeti ígéretek után a koalíció értékalapú külpolitikája újra visszatér majd a pragmatikus vágányra.

Ma már Németország [nemzeti érdekei és az európai érdekek](#) nem feltétlenül fedik egymást, és ezért [kevésbé hajlandó feláldozni](#) a nemzeti érdekeinek egy részét az integráció többi tagja javára. Németország „önérdeke” azonban ma is alapvetően



megegyezik az európai érdekekkel, különösen Európa egyben tartásában, a külső és belső cselekvőképességének fenntartásában. Az érdekek és az értékek ezen a ponton találkoznak: Németország alapvető érdeke az európai, nyugati értékek védelme és a szoros európai integráció, azért is, mert az Európai Unió révén tudja a legjobban felhasználni befolyását a saját biztonsága megerősítésére. Németország érték alapú diplomáciával „civilhatalomként” a multilateralizmus, az európai és a transzatlanti szolidaritás mellett kötelezi el magát, amelynek védelmében hajlandó nagyobb felelősséget is vállalni, annak érdekében, hogy a kialakuló új világrendben Európa megőrizhesse pozícióját Oroszországgal és a feltörekvő országokkal szemben. A német külpolitika viszont csak akkor tud „alakító erőre” szert tenni, ha a közös értékek és érdekek mentén az [európai partnereit integrálni](#) tudja a magasabb rendű célokhoz.

Ezzel ellentétes hatást fejt ki ugyanakkor az a külpolitikai magatartás, hogy Németország kevésbé kész a kompromisszumokra, ez az európai integráció területén azt is jelenti, hogy az unió elmélyítésére irányuló törekvései során [kevésbé lesz hajlandó](#) figyelembe venni a reformok lassítását célzó politikai igényeket. A német külpolitika alakulását illetően Magyarország számára az is meghatározó lesz, hogy az oroszországi politikájának korrekciója keretében Németország hogyan tudja csökkenteni a függőségét Oroszországtól, és végrehajtani az elhatározott energetikai átállást, úgy, hogy az ne veszélyeztesse a német industrializációt és az ország versenyképességét továbbra is fenn tudja tartani. Németország és Magyarország a világ legnyitottabb gazdaságai közé tartoznak. Németország a [legfontosabb külkereskedelmi partnerünk](#), amellyel a [termékforgalmunk negyedét](#) bonyolítjuk le.⁵ A magyar gazdaság teljesítőképessége jelentősen függ a német gazdaságától, ezért számára is fontos a német versenyképesség fenntarthatósága. A globális recesszió a német gazdaságot is fenyegeti, és a német gazdaság tartós hanyatlása Magyarország gazdaságára nézve is súlyos következményekkel járna.

5 [A szolgáltatásforgalom](#) területén is Németország vezet, 19 százalékos részesedéssel.