

**JÄLLEENYHDISTYNEEN SAKSAN ULKO- JA TURVALLISUUS-
POLITIIKAN PELIVARA JA PELITILAKOLMIO**

Samuli Jalkanen

Valtio-opin pro gradu- tutkielma
Jyväskylän yliopisto
Yhteiskuntatieteiden ja filosofian laitos
Lokakuu 2001

TIEDEKUNTA Yhteiskuntatieteellinen	LAITOS Yhteiskuntatieteet ja filosofia		
Tekijä	Samuli Jalkanen		
Työn nimi	Jälleenyhdistyneen Saksan ulko- ja turvallisuuspolitiikan Pelivara ja pelitilakolmio		
Oppiaine / Julkaisupaikka	Valtio-oppi Jyväskylän yliopisto	Työn laji	Pro gradu-tutkielma
Aika	Lokakuu 2001	Sivumäärä	118 sivua
Tiivistelmä – Abstract			
<p>Tämän opinnäytetyön tarkoituksena on tutkia jälleenyhdistyneen Saksan ulko- ja turvallisuuspolitiikan pelivaraa ja sen käyttöä kolmessa eri pelitilassa aikavälillä 1990-2000. Työni metodi perustuu Helga Haftendornin kahteen keskeiseen artikkeliin pelivarasta ja pelitilasta, joiden avulla lähestyn aihetta kansainvälisen politiikan tutkimuksen neorealistisesta näkökulmasta.</p> <p>Pelivaralla viitataan Saksan kykyyn saada omia ulko- ja turvallisuuspoliittisia intressejä toteutettua muita kilpailevia valtioita vastaan haluamassaan pelitilassa. 1990-luvulla Saksan kaksi tärkeintä ulko- ja turvallisuuspolitiikan pelitilaa ovat olleet Euroopan unioni ja NATO, joista arvioideni mukaan BRD:n ulko- ja turvallisuuspoliittiset intressit ovat selvästi levinneet myös kolmanteen, Itä-Euroopan pelitilaan (= entisen Neuvostoliiton alueet ja entiset Varsovan liiton jäsenmaat) 1990-luvun jälkimmäisellä puoliskolla. BRD:n ulko- ja turvallisuuspoliittisessa pelitilakolmiossa pelivaraa toteutetaan strategialla, joka huomioi pelivaraa sekä lisäävät että rajoittavat tekijät. Saksan kohdalla pelivaraa lisäävät mm. sen taloudellinen kapasiteetti, keskeinen geopoliittinen asema Euroopassa ja jo ennen jälleenyhdistymistä saavutetut vahvat ulkopoliittiset asemat Euroopan integraatiossa ja NATO:ssa. Lisäksi valtioiden välisten voimasuhteiden mittaamisen painopisteen siirtyminen kylmän sodan sotilaallisesta kapasiteetista hyvinvointivaltion teknologian, koulutuksen ja talouden tehokkuuden määrittäviin tekijöihin on edesauttanut BRD:n pelivaran lisääntymistä. Sitä vastoin erityisesti toisen maailmansodan perintö, muiden valtioiden omat intressit ja ennakkoluulot saksalaisten pyrkimyksiä kohtaan pyrkivät puolestaan rajoittamaan BRD:n ulko- ja turvallisuuspolitiikan autonomisuutta kansainvälisessä järjestelmässä.</p> <p>Jälleenyhdistymisestä ja kasvaneesta ulko- ja turvallisuuspoliittisesta suvereniteetista huolimatta BRD ei ole pyrkinyt ensimmäisten kymmenen vuoden aikana yhdistymisensä jälkeen palaamaan vanhaan sotilaalliseen hegemoniaan, kuten epäiltiin ennen jälleenyhdistymistä, vaan se on yrittänyt normalisoida ulkopoliittiset suhteensa muihin valtioihin varovaisella diplomatialla ja voittamaan niiden luottamuksen luotettavana ja helposti ennakoitavana toimijana kansainvälisessä politiikassa. Se on näkynyt myös muiden valtioiden vaatimuksina velvoittaa Saksalta suurempaa osallistumista ylikansalliseen, sotilaalliseen kriisinhallintaan ja preventiiviseen konfliktinhallintaan. Tutkielmani mukaan aikavälillä 1990-2000 BRD on kyennyt parhaiten toteuttamaan ulko- ja turvallisuuspoliittiset intressinsä ja tavoitteensa EU:ssa, jota seuraavat järjestyksessä NATO ja Itä-Eurooppa.</p>			
Avainsanat	Saksan liittotasavalta, jälleenyhdistyminen, pelivara, pelitila, ulko- ja turvallisuuspolitiikka		

Samuli Jalkanen

Pro Gradu

**Jälleenyhdistyneen Saksan ulko- ja turvallisuuspolitiikan
pelivara ja pelitilakolmio**

1 Johdanto	3
-------------------	----------

I OSA: Pelivara

2 Teoreettinen viitekehys: ulko- ja turvallisuuspolitiikan pelivara ja pelitilat	9
2.1 Autonomisuus vs. riippuvaisuus	9
2.2 Ulko- ja turvallisuuspolitiikasta yleisesti	14
2.3 BRD:n arvot ja päämäärät	18
3 BRD:n ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan vaikuttavia ominaispiirteitä 1990-2000	22
3.1 Historiallinen tausta: Saksojen jako ja jälleenyhdistyminen	23
3.2 Hallituskoalition vaihdos sisäpolitiikassa	29
3.3 Bundeswehrin reformi	37
3.4 Conditio Germaniae ja suhde talouteen	40

II OSA: Pelitilakolmio

4 Saksalaisten intressit ja haasteet Euroopan unionissa	47
4.1 WEU – alku eurooppalaiselle puolustukselle	51
4.2 YUTP ja ETTP – uusi eurooppalainen ulkopolitiikka ja kriisinhallinta	54
4.3 Saksan panos kriisinhallinnassa	56
4.4 Kriittinen lähestymistapa EU:n toiseen pilariin	59
4.5 EU:n laajentuminen vs. syventyminen	61
4.6 EU:n kehityksen riippuvaisuus Saksasta ja Ranskasta	64
5 NATO – BRD:n transatlanttinen ulottuvuus	67
5.1 Uusi komentorakenne	71
5.2 NATO-jäsenyys	73
5.3 Saksalais-amerikkalaissuhteet	76
5.4 Ranska – Saksan naapuri NATO:ssa	79
5.5 Itälaajentuminen	80
5.6 Tulevaisuuden näkymät	83
6 Neue Ostpolitik	86
6.1 Uutta Rapallon sopimusta etsimässä?	91
6.2 Yhteistyö Oder-joen molemmilla puolilla	96
6.3 Tšekin ulkopoliittiset intressit	99
7 Johtopäätökset	102
8 Lähdeviitteet	110

1 Johdanto

Tässä Jyväskylän yliopiston valtio-opin pro gradu-tutkielmassa tarkoitukseni on tutkia jälleenyhdistyneen Saksan ulko- ja turvallisuuspolitiikan pelivaraa ja pelitilakolmiota. Temporaalisesti tämä tutkielma on rajattu aikavälille 1990-2000 eli se tutkii jälleenyhdistyneen Saksan ulko- ja turvallisuuspolitiikan ensimmäistä kymmentä vuotta. Olen jakanut työni perinteisiin johdanto- ja johtopäätöksiin sekä kahteen pääosaan; pelivaraan ja pelitilakolmioon. Tässä johdanto-osuudessa päämääräni on johdattaa lukija aiheeseeni ja sen rakenteeseen unohtamatta työn keskeisten tutkinnallisten tavoitteiden määrittelyä ja olennaisen tutkimusaineiston esittelyä.

Työni ensimmäinen pääosa (luvut kaksi ja kolme) pelivarasta tarjoaa teoreettisen viitekehyksen graduni kahteen avainkäsitteeseen; *pelivaraan* ja *pelitilaan*. Lisäksi luvussa kaksi pyrin määrittelemään yleisemmin teoreettisella tasolla ulko- ja turvallisuuspolitiikan ja esittelemään niihin liittyvät synty- ja toimintaprosessit. Samassa luvussa tarkoitukseni on myös hahmottaa lukijalle jälleenyhdistyneen Saksan ulko- ja turvallisuuspolitiikan arvopohja ja päämäärät.

Luku kolme käsittelee Saksan ulko- ja turvallisuuspolitiikan pelivaraa *lisäviä* tai *rajaavia* ominaispiirteitä. Näitä ominaispiirteitä kuvaan kolmiolla, joiden kärkiä edustaa *historia/sisäpolitiikka*, *geopolitiikka* ja *talous*. Toisin sanoen luvussa kolme olen halunnut nostaa käyttämäni kirjallisuuden pohjalta esille ne Saksan ulko- ja turvallisuuspolitiikan pelivaralle tyypilliset asiat, jotka ovat olennaisesti leimanneet Saksan ulko- ja turvallisuuspoliittista päätöksentekoa vuosina 1990-2000. Siten tälle ajanjaksolle ominaisen leimansa antavat Saksan historiallinen menneisyys (sisältäen Saksojen jaon 1940-luvun lopussa ja käydyn jälleenyhdistymisprosessin vuosina 1989/1990), liittokansleri Kohlin pitkäaikaisen hallituskoalition vaihtuminen Schröderin johtamaan hallitusvastuuseen ja Saksan asevoimia, Bundeswehriä kohdannut reformi. Myös geopoliittisilla ja taloudellisilla tekijöillä voidaan nähdä ennen kaikkea olevan pelivaraa lisäävä ominaisuus Saksan ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan.

Tutkielmani toisessa pääosassa (luvut neljä, viisi ja kuusi) esittelen Saksan ulko- ja turvallisuuspolitiikalle tärkeän pelitilakolmion. Tämän kehrittelemäni spatiaalisen pelitilakolmion tarkoitus on kuvata niitä kolmea tärkeää pelitilaulottuvuutta, joissa Saksa käyttää enemmän tai vähemmän onnistuneesti ulko- ja turvallisuuspoliittista pelivaraansa vaihtelevalla menestyksellä. Pelitilakolmio muodostuu kahdesta jo institutionalisoituneesta pelitilasta (Euroopan unionista ja NATO:sta) ja Itä-Euroopan¹ ulottuvuudesta, jossa eletään Itä-Euroopan murroksen jälkeistä jälleenrakennusvaihetta poliittis-taloudellisarakeiden osalta. Siten kolmannen luvun ominaispiirrekolmio luo Saksan ulko- ja turvallisuuspolitiikalle ne edellytykset ja lähtökohdat (= pelivaran), joihin perustuen Saksa toimii kussakin kolmessa pelitilaulottuvuudessaan. Lukijan on olennaista ymmärtää myös se seikka, että pelitilakolmion kaikki kolme pelitilaa vaikuttavat samanaikaisesti toisiinsa. Siten Saksan ulko- ja turvallisuuspolitiikan päätökset ja toiminta strategiseen pelivaraan pohjautuen yhdessä pelitilassa vaikuttavat aina tavalla tai toisella myös kahteen muuhun pelitilaan (idea peliulottuvuuksien interaktiivisuudesta) jne.

Lopuksi johtopäätöksissä pyrin analysoimaan valtio-opillisesti Saksan ulko- ja turvallisuuspolitiikan pelivaran käytön onnistumista kussakin kolmessa pelitilassa.

Tutkimuksellisista tavoitteista

Ennen Saksojen jälleenyhdistymistä (3.10.1990) Britannia, Ranska ja Yhdysvallat eli kolme läntistä toisen maailmansodan voittajaa kontrolloivat Saksan liittotasavallan (BRD) ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa tarkasti. Vastaavasti Saksan demokraattinen tasavallan (DDR) ulko- ja turvallisuuspolitiikka kuului Neuvostoliiton vaikutuspiiriin, jota DDR seurasi passiivisesti. Jälleenyhdistyminen merkitsi BRD:n ja DDR:n kansalaisille toisen maailmansodan jälkeisten kansainvälisten rakenteiden muutosta. Kylmän sodan ja kilpavarustelun päättyminen kahden supervallan välillä muutti

¹ Käytän gradussani yleistä viittausta ”Itä-Eurooppa” kaikista entisen SEV:in ja Varsovan liiton jäsenmaista, vaikka olen tietoinen 1990-luvulla käydystä akateemisesta keskustelusta käsitteestä ”Itäinen Keski-Eurooppa”. Mielestäni se on kokonaan toinen keskustelu, joten en puutu tähän aiheeseen ollenkaan työssäni.

eurooppalaista ulko- ja turvallisuuspoliittista tilannetta niin, että se nosti esiin vanhat saksalaiset yhdistymishalut, jotka olivat seurausta jo 1940-luvun lopun Saksan jaosta. Samalla saksalaisten yhdistymisidea herätti henkiin vanhat pelot saksalaisen ulkopoliittikan aggressiivisuudesta toisen maailmansodan voittajavaltioiden ja monen muun eurooppalaisen valtion keskuudessa. Monivaiheisten diplomaattisten neuvottelujen (nk. 2+4-neuvottelut) kautta BRD:n ja DDR:n annettiin kuitenkin yhdistyä lopulta kaikkien neljän toisen maailmansodan voittajavaltion suostumuksella.

Kansainvälisoikeudellisesta näkökulmasta tarkasteltuna yhdistymisprosessin eräs seurauksista BRD:lle ja DDR:lle oli kasvanut suvereniteetti kansainvälisessä järjestelmässä. Lisäksi saksalaisten suvereenisuuden lisääntymisellä voidaan myös olettaa olevan vaikutuksia jälleenyhdistyneen Saksan ulko- ja turvallisuuspoliittiseen pelivaraan. Opinnäytetyöni tarkoituksena on tutkia tätä pelivaraa Berliinin Freie Universitätin kansainvälisten suhteiden professori Helga Haftendornin artikkelin² pohjalta (ks. tarkemmin luku 2). Haftendornin artikkelin pohjalta voin muodostaa tutkimuksellisen hypoteesin, jonka mukaan oletan ennakkoon, että Saksa olisi jälleenyhdistymisensä kautta pystynyt kasvattamaan ulko- ja turvallisuuspoliittisista pelivaraansa. Mahdollisen pelivaran lisääntymisen ohella puolestaan voitaisiin ennakoida samalla, että BRD pystyisi harjoittamaan aikaisempaa voimakkaampaa ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa edellä esittelemässäni pelitilakolmiossa (NATO, EU ja Itä-Eurooppa).

Neljä vuotta Saksojen yhdistymisen jälkeen Haftendorn toteaa itse eräässä toisessa artikkelissaan³ BRD:n pystyneen lisäämään ulko- ja turvallisuuspoliittista pelivaraansa mm. taloudellisen potentiaalin, keskeisen maantieteellisen sijainnin ja ylikansallisten liittoutumien jäsenyyksien avulla. Kuitenkaan hän ei tuo esille kovin yksityiskohtaista analyysia siitä, mihin hän väitteensä perustaa. Sen sijaan Haftendorn lähestyy BRD:n muuttunutta ulko- ja turvallisuuspolitiikan pelivaraa herättämällä mm. kysymykset esille,

² "Außenpolitische Prioritäten und Handlungsspielraum. Ein Paradigma zur Analyse der Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Politische Vierteljahresschrift. Heft 1/1989 Haftendorn, Helga. 1994.

³ Gulliver in der Mitte Europas. Teoksessa Kaiser, Karl & Maull, Hanns W. (Hrsg.). *Deutschlands neue Außenpolitik. Band 1 Grundlagen*. München: R. Oldenbourg Verlag, 129-152.

miten sotilasliitto Naton roolin merkitys on muuttunut kylmän sodan loputtua tai miten yhdistyneen Saksan tulisi käyttää taloudellista vaurauttaan hyödyksi eurooppalaisessa ja globaalissa ulko- ja turvallisuuspolitiikassa. Entä minkälainen merkitys Saksan keskeisellä maantieteellisellä avainasemalla ja pinta-alallisella suuruudella on Euroopassa? Näitä pelivaraan liittyviä kysymyksiä silmällä pitäen Haftendorn heittää ilmaan myös idean Saksan *ulko- ja turvallisuuspoliittisen pelivaran maksimoimisesta* seuravilla tekijöillä (vrt. Haftendorn 1994: 129-131):

- 1) Saksan omien ulko- ja turvallisuuspoliittisten prioriteettien tarkka rajaaminen ja suunnittelu
- 2) Sopeutuminen kansainvälisen järjestelmän haasteisiin
- 3) Oman taloudellisen potentiaalin hyväksikäyttäminen

Haftendornin näkemyksiin perustuen voin muodostaa tutkielmaani seuraavanlaiset tutkimuskysymykset ja tutkimukselliset tavoitteet:

Millainen Saksan ulko- ja turvallisuuspolitiikan pelivara on nykyään ja mihin suuntaan se on kehittynyt ensimmäisten kymmenen vuoden aikana yhdistymisen jälkeen kehittämässäni pelitilakolmiossani? Onko olettamani kehitys kohti suurempaa autonomiaa ja lisääntyntä suvereenisuutta ollut todellista vai vain näennäistä kussakin kolmessa pelitiladimensiossa? Mitkä ovat puolestaan ne rajoitteet, jotka vähentävät BRD:n ulko- ja turvallisuuspolitiikan pelivaran toimintamahdollisuuksia pelitilakolmiossa?

Tutkimusaineisto ja pro gradun metodi

Haftendornin keskeisten artikkelien ohella suurin osa tutkimusaineistostani koostuu saksankielisestä materiaalista, jotka ovat saksalaisten ulko- ja turvallisuuspolitiikan asiantuntijoiden kirjoittamia. Käytän työssäni pääasiallisesti saksankielisiä lähteitä saadakseni selville, miten saksalaiset näkevät ulko- ja turvallisuuspoliittisen tilanteensa muuttuneen kansainvälisessä järjestelmässä. Yhdeksi varsin suositeltavaksi lähteeksi

muodostui vuosittain ilmestyvät Bundesakademie für Sicherheitspolitik-julkaisut (BAKS). Julkaisuja toimittaa helmikuussa 1992 perustettu ulko- ja turvallisuuspolitiikan akatemia, joka toimii suoraan BRD:n liittokanslerin ja turvallisuusneuvoston alaisuudessa. Lisäksi tälle akatemialle antavat ulko- ja turvallisuuspoliittisia neuvoja tieteen, talouden, median, kirkon ja poliittisten säätiöiden asiantuntijat. Muita suositeltavia saksalaisia lähteitä aihettani koskien ovat eri tutkimusinstituutit, kuten Hessische Stiftung für Friedens- und Konfliktforschung (Frankfurt), Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik (Berliini), Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik (Hampuri) ja Trierin yliopiston kansainvälisen politiikan laitos.

Saksalaisiasiantuntijoiden ohella olen myös käyttänyt joitakin muunmaalaisten tutkijoiden ja asiantuntijoiden lähteitä hyväkseni saadakseni myös hieman toisenlaista perspektiiviä BRD:n ulkopoliittisiin intresseihin, pyrkimyksiin ja ominaispiirteisiin. Osa käyttämistäni lähteistä ovat internetistä peräisin, koska joistakin teemoista ei ole valitettavasti olemassa varsinaista painettua kirjallisuutta niiden aktuaalisuuden vuoksi. Siten kirjoittamisen ajankohta (2001) ja aikaperspektiivini 1990-2000 ovat olleet niin lähellä toisiaan, että tietokirjallisuutta aiheestani on levinnyt vasta vähän. Siksi käytössäni on ollut paljon yksittäisiä artikkeleita tai nk. Working Papers-lähteitä.

Opinnäytetyöni tutkimusmenetelmä pohjautuu pitkälle kansainvälisen politiikan tutkimusperiaatteille, joista nk. neorealistisen koulukunnan ajattelutapa tuntuu sopivan parhaiten työhöni. Neorealistinen tutkimussuuntaus perustuu kylmän sodan aikaisen realistisen koulukuntaan ajatuksiin⁴. Neorealistinen koulukunta erottuu sillä tavalla realisteista, että se edellyttää kansainvälisten suhteiden tutkimuksen tapahtuvan holistisemmin. Tämä tutkimuksen laaja-alaistumisen tarpeellisuus on nähtävissä myös aiheeni kautta, jossa viimeisten 10-15 vuoden aikana Euroopassa muuttuneet ulko- ja turvallisuuspolitiikan kysymykset, kuten mm. globalisaatio, integraatio, turvallisuuden

⁴ Kansainvälisen politiikan realistinen koulukunta tutkii induktiivisella otteella realiteetteja eikä niinkään kansainvälisen politiikan potentiaalisuutta kuin idealistit. Maailmanpolitiikka on valtataistelua, joissa valtio ja kansalliset intressit ovat keskeiset peruselementit.

käsitteen laajeneminen, sotien ja muiden uhkien luonteen muutos, edellyttävät entistä kokonaisvaltaisempaa ja monipuolisempaa tutkimusta. Tässä työssä Haftendornin molemmat artikkelit tarjoavat työlleni hyvän neorealistisen lähestymismahdollisuuden keräämääni tutkimusaineistoon. Lähdeaineiston olen kerännyt viimeisten 18 kuukauden aikana satunnaisella periaatteella, josta olen seulonnan kautta valinnut tutkielmaani lopulta aiheeni kannalta relevanteimmat ja kiinnostavimmat asiat.

Tämän tutkielma on ollut iso oppimisprosessi tekijälle itselleen geo-, ulko- ja turvallisuuspolitiikan saloista. Samalla se on ollut haaste kirjoittajan saksan kielen taidoille. Myös kylmän sodan loppuminen kansainvälissä suhteissa ja turvallisuuspoliittisen arkkitehtuurin muuttuminen Euroopassa vuosien 1989/1990 jälkeen yhtenä seurauksena esimerkiksi Saksojen jälleenyhdistyminen ovat tarjonneet otollisen tutkimuskohteen ja -ajankohdan käsittelemääni aiheeseen, sillä aikaperspektiivi on nyt (2001) kymmenen vuotta jälleenyhdistymisen jälkeen mielekkäämpi kuin esimerkiksi heti jälleenyhdistymisen yhteydessä 1990-luvun alussa.

2 Teoreettinen viitekehys: ulko- ja turvallisuuspolitiikan pelivara ja pelitilat

Jälleenyhdistymisen⁵ kautta Saksan liittotasavallan ulko- ja turvallisuuspolitiikka on joutunut uudelleen arvioinnin kohteeksi. Juridisesti tarkasteltuna yhdistynyt Saksa on ollut 1990-luvulla entistä itsenäisempi muodostamaan omia ulko- ja turvallisuuspoliittisia päämääriään, mutta samalla se on joutunut historiallisen syyllisyystaakkansa vuoksi kohtaamaan siihen kohdistuvien kansainvälisen yhteisön sekä erityisesti naapurivaltioidensa odotukset ja haasteet rajojensa ulkopuolelta. Ulko- ja turvallisuuspoliittisten päämäärien ja intressien saavuttaminen riippuu täten pitkälle Saksan poliittisen johdon pelivarasta (*Handlungsmöglichkeit*) ja siihen läheisesti liittyvästä pelitilan (*Handlungsspielraum*) koon suuruudesta. Mitä suurempi pelivara on sisäisten ja rajojen ulkopuolelta tulevien haasteiden ja vaatimusten välisessä vuorovaikutuksessa, sitä suuremmalla todennäköisyydellä Saksa kykenee menestyksekkäästi saamaan läpi omat ulko- ja turvallisuuspoliittiset päämääränsä kokonaan tai osittain kansainvälisissä suhteissa. Toisin sanoen pelivara kuvaa jonkin valtion poliittisen järjestelmän autonomista kykyä, kuinka hyvin se pystyy saamaan omat intressinsä toteutettua muita kilpailevia valtioita vastaan haluamassaan pelitilassa. (Haftendorn 1989: 32, 34-35)

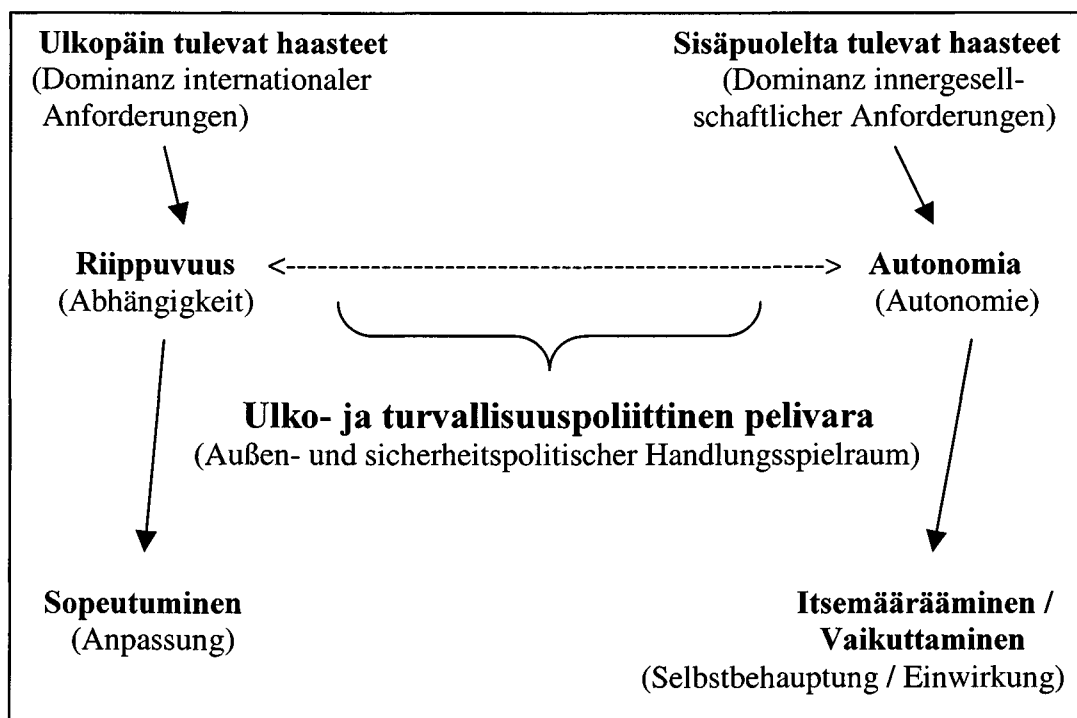
2.1 Autonomisuus vs. riippuvaisuus

Helga Haftendorn on useamman vuosikymmenen ajan tutkinut BRD:n ulkopoliittista pelivaraa⁶, jota sovellan opinnäytetyöni aiheeseen Saksan ulko- ja

⁵ Jälleenyhdistymisellä (*die Wiedervereinigung*) tarkoitetaan BRD:n ja DDR:n yhdistymistä toisiinsa 3.10.1990. Jälleen-sanaa käytetään siksi, että rautakansleri Otto von Bismarckin onnistui jo kerran yhdistää saksalaiset ruhtinaskuningaskunnat 1870-luvun alussa yhtenäiseksi alueeksi. Jälleenyhdistymisprosessista tarkemmin kappaleessa 3.1.

⁶ Alkuperäinen Haftendornin BRD:n ulkopoliitiikan pelivara-artikkeli ilmestyi vuonna 1989, jolloin Saksat eivät olleet vielä yhdistyneet ja BRD:n ulkopoliitiikka oli voimakkaasti riippuvainen kolmesta toisen maailmansodan läntisistä voittajavaltioista; Yhdysvalloista, Ranskasta ja Britanniaista. Vastaavasti DDR:n voidaan katsoa olleen samalla tavalla riippuvainen Neuvostoliitosta.

turvallisuuspolitiikkaan. Haftendorn kokee kansainvälisten suhteiden tutkijoiden enemmistön tapaan ulkopoliitiikan olevan interaktiivinen prosessi, jossa poliittinen järjestelmä (valtio) yrittää realisoida omat päämääränsä jatkuvassa kilpailussa muita poliittisia järjestelmiä vastaan. Tässä interaktiivisessa prosessissa kohtaavat *samanaikaisesti* valtion sisäiset ja ulkoiset tavoitteet sekä haasteet. Haftendornin mallissa valtio voi olla siten ulko- ja turvallisuuspolitiikaltaan 1) täysin autonominen (*autonomisch*) tai 2) täysin riippuvainen (*abhängig*) muista kilpailevista valtioista. Täysin autonominen valtio kykenee olemaan huomioimatta rajojen ulkopuolelta tulevat haasteet ja samalla se pystyy määrittelemään täysin itsenäisesti ulkopoliittiset päämääränsä (*Selbstbehauptung*), joista valtiossa vallitsee sisäinen konsensus (ainakin parlamentaarisen enemmistön kesken). Vastaavasti muiden valtioiden on sopeuduttava tämän täysin autonomisen valtion päämääriin ja arvoihin. Täysin riippuvainen valtio edustaa sitä vastoin Haftendornin mallin toista ääripäätä. Sen poliittista päätöksentekoa rasittavat jatkuvat ulkopäin tulevat haasteet, joista se ei kykene irtautumaan. Näin sen ulko- ja turvallisuuspoliittinen päätöksentekojärjestelmä ei ole laisinkaan autonominen ja



Lähde; vrt. Haftendorn 1989 : 34

sen on sopeuduttava (*Anpassung*) muiden intresseihin. Tästä ulkopoliittisesta kyvyttömyydestä ja autonomisuuden puutteesta seuraa puolestaan helposti valtion sisäiselle tilanteelle ongelmia, joita Haftendorn kutsuu sisäpoliittisiksi konflikteiksi ulkopoliittisista prioriteeteista (*innenpolitische Konflikte über außenpolitische Prioritäten*). Esimerkiksi BRD:n ulkopoliitiikka kärsi 1950- ja 1970-luvuilla tällaisista prioriteettikonflikteista länsi- ja itäpolitiikoissaan (*West- und Ostpolitik*). 1950-luvulla kristillisdemokraatit liittokansleri Konrad Adenauerin johdolla halusivat painottaa läntisiä suhteita BRD:n ulkopoliitiikassa, jolloin sosiaalidemokraatit pelkäsivät poliittisessa retoriikassaan haaveiden Saksojen jälleenyhdistymisestä estyvän kokonaan⁷. Vastaavasti SPD:n liittokansleri Willy Brandtin aikana 1970-luvulla CDU/CSU-oppositio pelkäsi puolestaan liian hyvien itäsuhteiden vaarantavan Saksojen yhdistymistöiveet. (ibid., 32-35)

Oleellista Haftendornin mallissa on nähdäkseni ymmärtää se, ettei minkään valtion päätöksenteon pelivara ole staattinen. Joissakin tapauksissa valtion ulko- ja turvallisuuspolitiikka voi olla hyvinkin muista valtioista riippuvainen, kun toiset yksittäiset tilanteet osoittavat taas vähemmän ulko- ja turvallisuuspolitiikan riippuvaisuutta. Päätöksenteko varioi siten jatkuvasti kahden ääripään, riippuvuuden ja autonomian välillä. Haftendornin mallia voisi mielestäni verrata siten esimerkiksi David Eastonin ja Erwin Laszlon⁸ systeemiteoreettisiin malleihin, joille on ominaista systeemin *alitusesti jatkuva, dynaaminen muutosprosessi* siihen kohdistuvien useiden eri haasteiden, päämäärien, tarpeiden, odotusten jne. vuoksi.

Lisäksi malli voidaan kokea lähtökohdiltaan hyvin tyypillisenä kansainvälisen politiikan neorealistisen koulukunnan tutkimukselle, sillä siinä valtiot nähdään toisiaan vastaan kamppailevina yksikköinä kansainvälisessä järjestelmässä. Viime vuosikymmenien kansainvälisen järjestelmän kasvaneesta kompleksisuudesta ja väistämättömästä integraatiokehityksestä huolimatta valtiot varjelevat kuitenkin viime kädessä vain omia

⁷ Heti BRD:n perustamisesta, v. 1949 saakka BRD sisällytti ulkopoliittiseksi tavoitteekseen jälleenyhdistymisen (viittaus perustuslaissa), vaikka ei sitä voinutkaan kovin suureen ääneen vaatia vallinneessa tilanteessa aikavälillä 1949-1990.

⁸ Ks. Easton, David (1965) ja Laszlo, Erwin (1972).

intressejään ja tavoittelevat maksimaalista hyötyä globaalilla tasolla. (Visuri 1997: 212-213). Nykyisissä kansainvälisissä suhteissa tuskin mikään valtio kykenee kuitenkaan olemaan täysin autonominen ulkopoliittikaansa suhteen, vaan kaikki valtiot ovat jossain määrin riippuvaisia toisistaan. Tämän huomioiden Haftendorn kutsuukin valtioiden välisiä kansainvälisiä suhteita molemminpuoliseksi vaikuttamiseksi (*wechselseitige Einwirkung*)⁹. (Haftendorn 1989: 33-34)

Haftendornin teoreettisessa mallissa optimaalinen tilanne valtion ulko- ja turvallisuuspolitiikalle on siis täysi autonomisuus ja huonoin täysi riippuvuus. Tosin voidaan myös huomauttaa, että jokin valtio voi luopua tarkoituksellisesti lähes täydellisesti ulko- ja turvallisuuspoliittisesta autonomisuudestaan, jos se arvioi sen olevan kannattavaa tapauskohtaisista syistä (esim. nähdäkseni jotkin Euroopan pikkuvaltiot, ovat sitoneet ulko- ja turvallisuuspolitiikkansa niitä ympäröiviin valtioihin). Lisäksi Haftendornin mallin molemmat absoluuttiset ääripäät ovat kuitenkin käytännössä mahdottomia saavuttaa 21. vuosisadan kansainvälisissä suhteissa. Jos jonkin valtion ulkopoliittikka olisi täysin riippuvaista yhdestä tai useammasta muusta valtiosta eikä sillä olisi minkäänlaista kansallista suvereniteettia, niin voitaisiinko puhua enää valtiosta? Varmasti ei. Vastaavasti jonkin valtion autonomisuus on ennemminkin konkreettisesti mitattavissa tai verrattavissa muihin valtioihin nähden kuin täysin absoluuttista eli yksinsuuntaista vaikuttamista (Evans&Newnham 1998: 40)¹⁰. Analyyttistä tasoa varten Haftendornin malli kuitenkin edellyttää molemmat ääripäät, jotta valtion ulko- ja turvallisuuspolitiikan autonomisuutta ja riippuvaisuutta voitaisiin arvioida tällä asteikolla.

Edellisen kappaleen absoluuttisista mahdottomuuksista huolimatta valtiot pyrkivät kehittämään ja tehostamaan ulkopoliittista - tai yleensä mitä tahansa - poliittista pelivaraansa *maksimaalisesti* muihin valtioihin nähden. Tämä suuntaus on esimerkiksi ollut nähtävissä Euroopan unionin integraatioprosessissa ja sen jäsenmaiden pelitilan sekä pelivaran käytöstä. Eräs tapa maksimoida valtiollista pelivaraa voisi olla pelivaran

⁹ Ks. Keohane&Nye (1977) ovat tutkineet valtioiden välisiä suhteita ja vuorovaikutusta nk. interdependenssiteorioillaan.

¹⁰ Autonomy is now regarded, particularly by pluralist writers, as a matter of degree rather than an absolute.

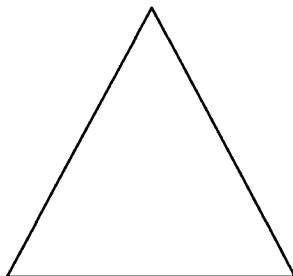
avaaminen jollain uudella politiikan toimialueella jo rakenteensa muodostaneessa pelitilassa (esim. englantilais-ranskalainen vuonna 1998 tekemä aloite EU:n pelitilan kriisinhallinnan kehittämiseksi perustui näiden maiden kansallisiin hyöty- ja turvallisuusintresseihin). Vaihtoehtoisesti pelivaran lisäys täysin uudessa painopisteessä ts. pelitilassa (esim. BRD:n yritykset ovat alkaneet strategisista syistä investoimaan entisiin Itä-Euroopan maihin vuosien 1989/1990 jälkeen ja saanut näitä taloudellisesti riippuvaisemmaksi BRD:stä) on toinen käytännön esimerkki pelivaran parantamisesta. Mm. näillä keinoin valtiot pyrkivät siis kasvattamaan omien ulko- ja turvallisuuspolitiikan intressien toteuttamismahdollisuuksia sekä moninkertaistamaan suosiollisten valintojen määrää¹¹.

Lisäksi on nähdäkseni hyvä muistaa, että ulko- ja turvallisuuspolitiikassa strateginen toiminta pelivaran lisäämiseksi (*strategisches Handeln in Handlungsspielräumen*) ei keskity ainoastaan samanaikaisesti yhteen ainoaan pelitilaan, vaan useampaan kerrallaan. Esimerkiksi tässä työssä BRD:n ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa analysoidaan EU-NATO-Itä-Eurooppa-pelitilakolmiossa ja näiden päämäärien, intressien, haasteiden, vaatimusten jne. vuorovaikutuksessa. Käytännössä juuri tämä kansainvälisten suhteiden kompleksisuus ja pelitilojen päällekkäisyys tekee ulko- ja turvallisuuspoliittisesta päätöksenteosta hankalan. Koskaan ei voida sataprosenttisesti ennakoita, mitä ja miten yksittäinen päätös tai strateginen toiminta yhdessä pelitilassa vaikuttaa muihin pelidimensioihin. Myös toisten valtioiden ulko- ja turvallisuuspoliittinen toiminta ja reagointi tilanteisiin saattaa olla yllätyksellisestä ja vaikeasti ennakoitavaa. Juuri epävarmuus valtion käyttämän pelivaran lopputuloksesta yhdessä yllättävien satunnaistekijöiden kanssa tekee ulko- ja turvallisuuspolitiikan tekemisestä ja tutkimisesta erittäin haasteellista tämän päivän poliitikoille ja akateemisille tutkijoille.

¹¹ Perustan ajatukseni Jyväskylän yliopiston valtio-opin professori Kari Palosen luento ”Valtio-opin peruskurssi sl 1997”. Luennollaan hän puhui J.G.A. Pocockin ajatuksista ihmisten pelivarasta eli kontingenssista ja miten sitä voidaan soveltaa politiikkaan ja lisätä vaikutusmahdollisuuksia.

BRD:n ulkopoliittiset päämäärät ja pelivaran maksimointi ennen vuotta 1990:

Taloudellinen hyvinvointi



Rauha ja turvallisuus
(turvallisuuspolitiikka)

Jälleenyhdistyminen ja vapaus

Haftendorn jatkaa teoriasensa selittämistä kuvailemalla BRD:n ulkopoliitiikan maksimaalista pelivaraa (*Handlungsmaximen*) ennen jälleenyhdistymistä edellä esitetyllä kaaviolla. Hänen mukaansa BRD:n ulkopoliitiikan pelivaran maksimipiirteisiin aikana 1949-1990 vaikuttivat erityisesti taloudellinen hyvinvointi, turvallisuus ja jälleenyhdistymispyrkimykset, joista löytyi kirjalliset maininnat perustuslaissa ja useimpien saksalaisten puolueiden poliittisissa ohjelmissa. Näistä kaksi, taloudellinen hyvinvointi ja turvallisuuspolitiikka (NATO- ja WEU-jäsenyys) johtuen historiallisesta menneisyydestä kyettiin saavuttamaan jo ennen jälleenyhdistymistä 1990 BRD:ssä. Jälleenyhdistymisen kautta BRD:n ulkopoliitiikka saavutti siten maksimaalisen pelivaransa. Näin se on joutunut määrittelemään uudestaan ulkopoliittisia, kuten myös ulkopoliitiikkaan läheisesti liittyviä turvallisuuspoliittisia päämääriään saavuttaakseen seuraavan maksimaalisen pelivaransa. (vrt. Haftendorn 1989: 35-37)

2.2 Ulko- ja turvallisuuspolitiikasta yleisesti

Toisen maailmansodan jälkeisten kylmän sodan rakenteiden murtuminen ja Saksojen jälleenyhdistyminen muuttivat BRD:n ulko- ja turvallisuuspolitiikan luonnetta perustavanlaatuisesti. Suuremman suvereenisuuden vuoksi¹² BRD:lle on avautunut uusia

¹² Ks. tarkemmin BRD:n ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa leimaavista ja pelivaraa lisäävistä piirteistä luvusta kolme.

pelivaramahdollisuuksia kansainvälisissä pelitiloissa, mutta vaikka sillä onkin nyt paremmat itsemääräämisoikeudet ja alkuasetelmat valtioiden välisissä kansainvälisissä suhteissa, niin BRD joutuu yhä muiden valtioiden tapaan sopeutumaan ulko- ja turvallisuuspolitiikassaan muiden kilpailevien valtioiden asettamiin intresseihin ja haasteisiin. Siten ei pidä erehtyä olettamaan, että BRD:stä olisi kasvanut yhdistymisensä jälkeen ulko- ja turvallisuuspolitiikan pelivaraltaan täysin autonominen valtio. (Haftendorn 1994: 129-131)

Ennen kuin lähdän käsittelemään jälleenyhdistyneen Saksan ulko- ja turvallisuuspolitiikan pelivarallisia ominaispiirteitä, niin on syytä tarkastella hieman yleisemmin ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa ja määritellä niitä. Ulkopolitiikan Haftendorn määrittelee olevan *valtioiden välinen interaktiivinen prosessi, jossa jokainen valtio yrittää realisoida omat päämääränsä ja arvonsa kilpailussa muita valtioita vastaan.*

Aussenpolitik wird verstanden als ein Interaktionsprozess, in dem ein politisches System ("Staat") seine grundlegenden Ziele und Werte in Konkurrenz zu denen anderer Systeme zu realisieren versucht. (Haftendorn 1989: 33)

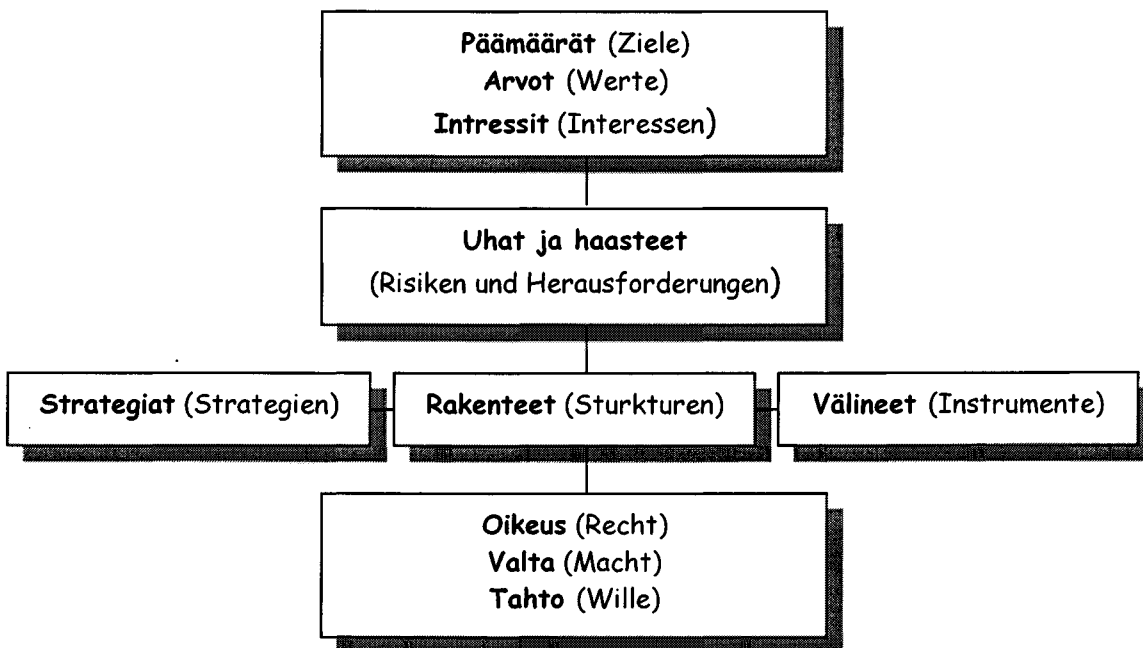
Saksalainen amiraali (evp) ja Bundeskademie für Sicherheitspolitikin ensimmäinen presidentti Dieter Wellershoff määrittelee puolestaan turvallisuuspolitiikan seuraavasti:

Sicherheitspolitik umfaßt die Willensbildung, die Wahl der Strategie, die Festlegung der Strukturen und die Schaffung und Erhaltung der Mittel zum Schutz der Staats- und Bündnisziele gegen Gefahren von Außen. (Wellershoff 1999: 18)

Suomennettuna turvallisuuspolitiikka käsittää *poliittisen tahdon löytymisen, strategian valinnan, turvallisuusrakenteiden muodostamisen ja niiden keinojen ja välineiden luomisen sekä ylläpitämisen, joilla suojataan valtion ja sen liittolaisten päämääriä ulkoapäin tulevilta vaaroilta.* Haftendornin ja Wellershoffin määritelmistä voidaan tulkita, että keskeisin ulko- sekä turvallisuuspolitiikan toimintayksikkö on valtio, jonka

toimintaa pelivaran käytössä voidaan kuvata havainnollisesti seuraavan sivun kaaviolla. Kaavioon perustuen valtio hankkii itselleen ensisijaisesti oikeutuksen ja tahdon ulko- ja turvallisuuspolitiikkansa johtamiseen vaatimalla onnistuneesti itselleen kansalaisiltaan fyysisen väkivallan käytön monopolia (Holtmann 1994: 617-620)¹³. Saatuaan valtuutuksensa valtion keskeiset ulko- ja turvallisuuspoliittiset toimijat (poliitikot, armeija, neuvonantajat, asiantuntijat jne.) määrittävät ne päämäärät, arvot ja intressit, jotka ovat sen ulko- ja turvallisuuspolitiikan kannalta olennaisesti tärkeitä. Samalla valtion johto joutuu huomioimaan valtioon ja sen liittolaisiin ulkopäin kohdistuvat ulko- ja turvallisuuspoliittiset haasteet ja uhat (voivat myös syntyä valtion rajojen tai sen liittoutumien sisäpuolella!). Näiden päämäärien ja haasteiden vuorovaikutuksen ohella BRD:n ulko- ja turvallisuuspoliittinen pelivara on myös rajattu ylikansallisilla liittoumilla, kuten esimerkiksi NATO, EU, ETYK (Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökonferenssi) tai YK (Yhdistyneet kansakunnat). Tiedostaen edellä mainitut rajoittavat tekijät Saksa pyrkii ohjailemaan omaa pelivaraansa *strategialla* eli ulko- ja turvallisuuspolitiikan sekä opilla että käytännön toimintalinjalla valtion tai sen liittolaisten päämäärien ja arvojen saavuttamiseksi. (vrt. Wellershoff 1999: 18)

Valtion ulko- ja turvallisuuspolitiikan pelivaran syntyminen ja toiminta:



Lähde; vrt. Wellershoff 1999: 21

¹³ Max Weberin määritelmä valtiosta ja fyysisen väkivallan käytön oikeutuksesta.

On kuitenkin hyvä tärkeää ymmärtää ulkopolitiikan ja turvallisuuspolitiikan häilyvä ero. Wellershoff kertoo teoksessaan ”*Mit Sicherheit. Neue Sicherheitspolitik zwischen gestern und morgen*” turvallisuuspolitiikan olevan lähes 100-prosenttisesti puolustus- ja sotilaspolitiikkaa, vain 80-prosenttisesti ulkopolitiikkaa ja vähintään 50-prosenttisesti kehitysyhteistyö- ja ulkomaankauppapolitiikkaa. Wellershoffin määritelmän mukaan turvallisuuspolitiikan johtaminen pääsääntöisesti kuuluu ensisijaisesti puolustuspolitiikkaa johtavalle puolustusministeriölle sekä sotilaspolitiikan suunnittelua ja operaatioita toteuttavalle armeijalle. Sitä vastoin ulkopoliittisia tehtäviä johtaa ulkoministeriö. Siten wellershoffilainen tulkinta haluaa korostaa, että usein eurooppalaisessa keskustelussa on puhuttu hieman harhaanjohtavasti Euroopan unionin yhteisestä ulko- ja turvallisuuspolitiikasta, jotka kuuluvat kansallisella tasolla kuitenkin eri ministeriöissä. Tosin hän myös itse tunnustaa ulko- ja turvallisuuspolitiikan¹⁴ alojen päällekkäisyyden ja erottamattomuuden useissa tapauksissa vaikkei niitä voidakaan pitää toistensa täysinä synonyymeina. (Wellershoff 1999: 18)

Optimaalisin ulko- ja turvallisuuspolitiikan pelivara valtiolla on siis silloin käytettävissään, kun se kykenee määrittelemään täysin itsenäisesti omat päämääränsä. Eräs *nimenomaan* turvallisuuspolitiikan keskeinen ongelma on kuitenkin turvallisuuden vaikea mitattavuus. Yksi hyvä tapa lähestyä ja tarkentaa laajentuneen turvallisuuden käsitettä olisi esittää seuraavat David Baldwinin laatimat kysymykset, jotka ovat sovellettavissa turvallisuuden eri tasoihin ja toimijoihin. Kysymyksillä *mikä turvataan, mikä turvaa, miltä turvataan* voidaan jäsentää turvallisuuden todellisuutta ja

¹⁴ Alan kirjallisuudessa puhutaan usein turvallisuuden laajentumisesta tai turvallisuuden laaja-alaistumisesta. Turvallisuus-ajattelu on laajentunut toisen maailmansodan jälkeen – aivan kuten valtioiden väliset suhteet yleensä ovat tulleet kansainvälisessä järjestelmässä kompleksisemmaksi toisen maailmansodan jälkeen - clausewitzilaisesta sotilaallisesta turvallisuusperinteestä uusille sektoreille. Nämä uudet sektorit ovat *taloudellinen, poliittinen, ympäristöllinen ja yhteisöllinen eli kollektiivinen turvallisuus* sotilaallisen turvallisuuden ohella. (vrt. Vesa 1997: 16-17) Arto Nokkala näkee turvallisuuden laaja-alaistuneen etenkin siksi, että sotien uhkien määrä toisen maailmansodan jälkeen on vähentynyt huomattavasti ainakin Euroopassa. Lisäksi hän arvioi erityisesti, että rauhan aikana, turvallisuuden viidestä eri sektorista talous ja ympäristö olisivat nousseet tärkeimmiksi turvallisuuden osa-alueiksi. Laajentuneen turvallisuuden voidaan katsoa olevan konventionaalista, koska se ei perustu mihinkään ylikansalliseen lakiin tai moraaliin valtioiden välisissä suhteissa. (Nokkala 1997: 66-67)

tarpeellisuutta. Puolestaan kysymykset *kenen turvallisuus, kuinka paljon turvallisuutta ja miltä uhilta* selvittävät kuvaa turvallisuuden toimijoista ja viittauskohteista. Turvallisuuden käsitteen moninaisuus ja vaikeaselkoisuus piilee siinä, että valtio tai sen liittoutuma kokee uhat ja vaarat eri tavalla kuin toinen. Toisen turvallisuus voi olla toiselle uhka. Toisin sanoen tässä kohdassa korostuu *turvallisuuden mitattavuuden ongelmallisuus, kenelle jokin asia on turvallisuusuhka ja kuinka vakavalaatuinen se on?* (Rantapelkonen 2000: 58-79)

2.3 BRD:n arvot ja päämäärät

Saksan liittotasavallan ulko- ja turvallisuuspolitiikka perustuu länsimaisten demokratioiden arvoihin, jotka ovat määritelty erikseen määritelty perustuslaissa (Grundgesetz). Perustuslain ohella ulko- ja turvallisuuspoliittisen toiminnan arvoja määrittelevät YK:n perustamisasiakirja (v. 1945) sekä YK:n ihmisoikeuksien julistus (v. 1948). Niiden mukaan BRD:llä on oikeus territoriaalisen alueensa koskemattomuuteen, kansalaisten turvallisuuteen ja vapaaseen, demokraattiseen elämäntapaan. Lisäksi Saksan ulko- ja turvallisuuspolitiikka haluaa kunnioittaa Helsingin ETYK-kokouksen 1975 (Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökonferenssi) ja Pariisin 1990 julistuksen viitoittamaa aseidenriisuntaa ja rauhan kehitystä Euroopassa. Samalla pyritään laajentamaan transatlanttista yhteistyötä sekä edistämään taloudellista hyvinvointia ja sosiaalista oikeudenmukaisuutta kaikkialla tasapuolisesti. (BmdV 1999: 156)

Erityisesti saksalainen 1900-luvun historia ja menneisyystaakka velvoittaa BRD:n ulkopoliittikan ja laaja-alaisen turvallisuuspolitiikan ylläpitävän rauhanomaisia suhteita naapurivaltioihinsa ja ylikansallisiin liittolaisiinsa (EU, NATO, YK jne.) jatkuvan yhteistyön kautta, sillä mikään valtio Euroopassa ei voi *yksin* vastata 2000-luvun alun globaaleihin ongelmiin ja haasteisiin. Tällä yhteistyöllä tulisi ymmärtää molemminpuolinen vuoropuhelu, luottamus ja puolustusvalmius. Ennakoivalla turvallisuuspolitiikalla pyritään hallitsemaan diplomatian avulla turvallisuusuhkia jo niiden syntyseuduilla, jotta uhat eivät pääsisi leviämään ja aiheuttamaan suurempaa vahinkoa. Siksi saksalaisille tärkeitä intressejä ja maailmanrauhan ylläpitämistä voidaan

tarvittaessa oikeutetusti puolustaa sotilaallisesti. Sen ohella saksalaisten on oltava valmis torjumaan törkeät ihmisoikeusrikkomukset ja estämään humanitaariset sekä ekologiset katastrofit. Kuitenkin BRD:n kansalaisten enemmistön on tuettava maan ulko- ja turvallisuuspolitiikan päämääriä ja toimintaa¹⁵. (ibid., 156-157)

Jälleenyhdistyneen BRD:n ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa perustuslain mukaan johtavat liittokansleri (vuodesta 1998 lähtien Gerhard Schröder), ulkoministeri (Joschka Fischer) ja puolustusministeri (Rudolph Scharping) yhteistyössä keskenään pääkaupungista, Berliinistä¹⁶ käsin, jossa heillä on apunaan omat ministeriönsä virkakoneistoinen ja asiantuntijoinen. Ulkoministeriön toimialaan kuuluvat suhteiden ylläpito mm. politiikan, talouden, kulttuurin ja kehitysyhteistyön aloilla muhin valtioihin ja ylikansallisiin organisaatioihin. (BmdA 2001) BRD:n liittohallituksen julistuksessa todetaan BRD:n ulkopoliittikan olevan rauhanpolitiikkaa (Friedenspolitik), jonka päämääränä on ihmisten ja valtioiden rauhanomainen yhteiselo ja tasapaino Euroopassa. Siksi BRD:n poliittinen johto haluaa tukea eurooppalaisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämistä Euroopassa. Lisäksi BRD:n ulkopoliittikalla on intressi pysyä kiinteänä osana eurooppalaista integraatiota (EU) sekä Pohjois-Atlantin puolustusyhteistyötä (NATO), joka on taannut jo yli puolen vuosisadan ajan BRD:n ulkoisen turvallisuuden. Myös muissa bi- tai multilateraalisissa suhteissa, kuten YK:n, ETYK:n ja G8-maiden pelitiloissa, BRD:n poliittinen johto tähtää ulkopoliittiseen aloitteellisuuteen jo siksi, että ensiksi sen ulkopoliittinen suvereenisuus ja toiseksi muiden valtioiden kohdistamat odotukset siihen vastuunkantajana globaaleissa tapahtumissa ovat kasvaneet vuoden 1990 jälkeen. (vrt. Br 2001)

Saksan liittotasavalta määrittelee noin joka viides vuosi muiden valtioiden tapaan tarkemmat turvallisuuspoliittiset päämääränsä erikseen puolustusministeriön julkaisemassa turvallisuuspoliittisessa selonteossa (*saks. Weißbuch, eng. White Paper*)

¹⁵ Toisen maailmansodan jälkeen BRD:n perustuslakiin lisättiin pykälä kansallissosialistien hallinnoinnin vuoksi, jossa määritellään kansalaisten oikeus nousta vastarintaan (Widerstandsrecht § 20 GG), mikäli valtion johto ei noudata kansalaisten tahtoa.

¹⁶ BRD:n pääkaupunki ja hallinnollinen keskus siirtyivät jälleenyhdistymisen seurauksena Bonnista Berliiniin.

perustuen ns. laajentuneeseen turvallisuuskäsitykseen. Viimeisin, tähän tutkimukseen saamani vuonna 1994 ilmestynyt valkoisen kirjan selonteko määrittelee turvallisuuspoliittiset päämäärät *yhtenevästi* ulkopoliittisten päämäärien kanssa seuraavasti (White Paper 1994: 42-43):

- Suojella Saksaa ja sen kansalaisia turvallisuushilta ja poliittiselta kiristykseltä
- Kriisien ja konfliktien ehkäiseminen, jotka voivat vaikuttaa saksalaisten ja sen liittolaisten yhtenäisyyteen ja tasapainoon
- Turvallisuusyhteistyön kehittäminen USA:n kanssa perustuen yhteisiin arvoihin ja intresseihin
- NATO:n vahvistaminen ja sen jäsenvaltioiden demokraattisuuden tukeminen sekä NATO:n itälaajentumisen tukeminen
- Saavuttaa tasavertainen kumppanuus Euroopan ja Pohjois-Amerikan välillä
- Euroopan integraation syventäminen kehittämällä yhteistä EU:n ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa sekä vahvistaa eurooppalaista puolustusidentiteettiä
- Euroopan unionin ja Länsi-Euroopan puolustusliiton, WEU:n laajentuminen
- YK:n roolin vahvistaminen globaalisena auktoriteettina turvallisuusasioissa
- Luoda uusi turvallisuusjärjestelmä kaikkien ETYK:iin osallistuneiden maiden välille
- Aseriisunnan jatkaminen perustuen ennalta ehkäisevään konfliktinhallintaan
- Demokratisoitumisen ja talouden kehittäminen Euroopassa ja koko maailmassa

Erona liittokansleri Kohlin johtaman konservatiivihallituksen aikana tehtyyn turvallisuuspoliittiseen selontekoon BRD:n punavihreän hallituskoalition puolustusministeri Rudolf Scharping eritteli puolestaan seuraavat BRD:n ulko- ja turvallisuuspolitiikan prioriteetit marraskuussa 2000 pitämässään puheessaan Heidelbergin yliopistossa:

- 1) Euroopan ja transatlanttisen yhteisön kehittäminen
- 2) Eurooppalaisen turvallisuustoimintakyvyn kehittäminen
- 3) Yhteistyön ja kumppanuuden kehittäminen
- 4) Alueellisen yhteistyön lisääminen

- 5) Asevarustelun kontrollin jatkaminen
- 6) Turvallisuusorganisaatioiden vahvistaminen
- 7) Venäjän sitominen yhteiseen turvallisuusarkkitehtuuriin

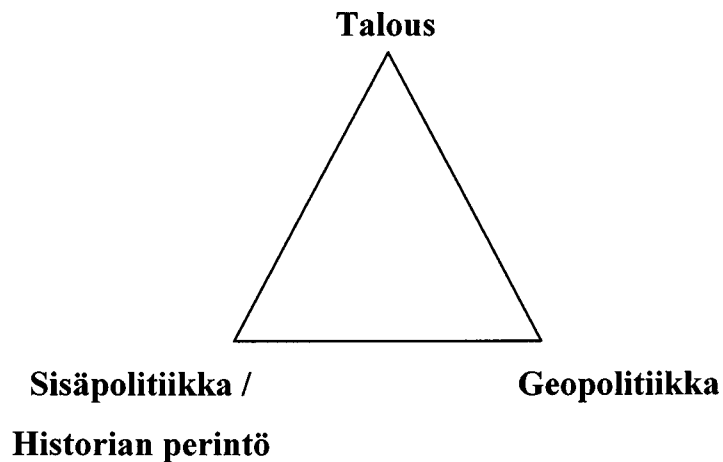
Scharpingin puheen ja vuoden 1994 puolustuselonteon välillä ei olisi näin ollen havaittavissa ainakaan mitään kovin suuria linjanvetoeroavaisuuksia (palaan hallituskoalition vaihtumisteemaan vielä luvussa 3.2). Siten voisi arvioida ulko- ja turvallisuuspolitiikan olleen erittäin EU- ja NATO-keskeistä sekä 1990-alun Kohlin aikana kuin myös vuoden 1998 jälkeen Schröderin ollessa vallassa (oletus ulko- ja turvallisuuspoliittisen linjan jatkuvuudesta). Se ehkä kuitenkin pistää silmään, että Scharpingin puheessa on huomioitu *suhteiden kehittäminen Venäjään* sekä *alueellisen yhteistyön korostaminen*, kun niitä ei vielä haluttu tai huomattu korostaa vuoden 1994 selonteossa. (Scharping 2000) Tosin tätä voisi nähdäkseni selittää myös mahdollisesti sillä, että Kohlin johtama hallitus halusi ensin venäläisten sotilaiden poistuvan entisen DDR:n alueelta kokonaan (viimeinen poistui elokuussa 1994 ts. neljä vuotta yhdistymisen jälkeen!) ja sitten vasta antavan suurempia ulko- ja turvallisuuspoliittisia lausuntoja Venäjästä ja Itä-Euroopasta.

Lisäksi Scharping toteaa, että alueellista yhteistyötä tulisi tehdä sekä Euroopassa ja tarvittaessa Euroopan ulkopuolella. Saksalaisten pitäisi olla siten valmiita ennaltaehkäisemään konflikteja ja ylläpitämään vakautta sekä turvallisuutta Itämerellä, Balkanilla, Välimerellä kuin myös muissa maanosissa maapallolla¹⁷. Venäjän suhteen hän jatkaa, että Euroopan kehitys tarvitsee Venäjää tärkeissä kysymyksissä. Venäjä ei ole ainoastaan Euroopan suurin ydinasevaltio, vaan myös pysyvä jäsen YK:n turvallisuusneuvostossa, joka pitäisi integroida muiden eurooppalaisten demokratioiden joukkoon. (ibid.)

¹⁷ (Gradun tekohetkellä sattunut tapahtuma) 9.11.2001 amerikkalaisten kohdistuneiden terroristi-iskujen vuoksi BRD:n ulko- ja turvallisuuspolitiikka on joutunut uudenlaisen tilanteen eteen. Se joutuu todennäköisesti puolustamaan sotilaallisesti Yhdysvaltoja, sillä NATO:n 5. artiklan mukaan isku yhtä NATO-jäsenmaata vastaan on isku koko sotilasliittoa vastaan, jolloin muut NATO-jäsenmaat ovat velvoitettuja tukemaan hyökkäyksen kohteeksi joutunutta NATO-jäsentä kukin mahdollisilla resursseillaan, esim. sotakalustollaan tai luovuttamalla lentotukikohdat ja satamat amerikkalaisten sotilaiden käyttöön.

3 BRD:n ulko- ja turvallisuuspolitiikan vaikuttavia ominaispiirteitä 1990-2000

Jälleenyhdistyneen Saksan ulko- ja turvallisuuspolitiikan ominaispiirteitä ja strategisen pelivaran muodostumista aikavälillä 1990-2000 voidaan ehkä parhaiten kuvata alla olevalla kolmiolla, joka luo erityisiä mahdollisuuksia, ennakkoedellytyksiä kuin myös haasteita BRD:n poliittiseen päätöksentekoon ulko- ja turvallisuuspoliittisista prioriteeteista. Soveltaen Haftendornin (vrt. lähdeluettelo 1989 ja 1994) ja Hyde-Pricen (2001) artikkeleita koen, että tämän kolmion kärkiä edustaa *sisäpolitiikka/historian perintö, geopolitiikka ja talous*:



Sisäpoliittisiin tapahtumiin olen tässä luvussa sisällyttänyt osuuden Saksan historiasta ja jälleenyhdistymisestä ja 16 vuotta kestäneen Kohlin hallituskoalition vaihtumisesta Schröderin puna-vihreäkoalitiioon vuonna 1998. Myös muihin merkittäviin sisäpoliittisiin tapahtumiin voidaan laskea Bundeswehriä kohdanneet uudistukset ja tulevaisuuden muuttuvat kehityslinjat. Lisäksi pohdin kappaleessa 3.4 geopolitiikan paluun ja talouden välistä suhdetta sekä sen merkitystä mahdollisuutena ja haittana BRD:n ulko- ja turvallisuuspolitiikalle. Vaikka nämä kokoamani ominaispiirteet ovat leimanneet saksalaista ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa nimenomaan ensimmäisten kymmenen vuoden aikana jälleenyhdistymisestä (1990-2000), niin on hyvä muistuttaa, että mm. historialliset ja taloudelliset ominaispiirteet eivät ole uusia asioita BRD:n ulko- ja

turvallisuuspolitiikassa, vaan ne olivat osittain löydettävissä jo BRD:n aikana *ennen* jälleenyhdistymistä.

3.1 Historiallinen tausta: Saksojen jako ja jälleenyhdistyminen

Kylmän sodan konfliktia (*Ost-West-Konflikt*) kahden kilpailevan supervallan, Yhdysvaltojen ja Neuvostoliiton välillä käytiin eri puolilla maapalloa yli 40 vuoden aikana. Ensimmäinen näistä uuden kansainvälisen politiikan aikakauden konfliktiareenoista oli Keski-Eurooppa nk. *Saksan kysymyksen*¹⁸ muodossa heti toisen maailmansodan jälkeen. Saksan kysymyksen pohjalta Britannia, Neuvostoliitto, Ranska ja Yhdysvallat jakoivat totaalisen tappion kärsineen Saksan alueen ja pääkaupungin, Berliinin neljään osaan. Teheranin (1943), Jaltan ja Potsdamin (1945) konferenssien sopimuksista huolimatta miehittäjät eivät kuitenkaan löytäneet konsensusta Saksan poliittisista, taloudellisista ja sosiaalisista uudistuksista sodan jälkeen. Kaikkien päätösten tuli olla yksimielisiä ja näin jokaisella neljällä valtiolla oli käytettävissään veto-oikeus tarvittaessa. Erityisesti Ranska, jota ei ollut otettu mukaan edellä mainittuihin konferensseihin mukaan, käytti veto-oikeuttaan Neuvostoliiton ohella ahkerasti. Erimielisyydet syntyivät etupäässä Saksan resurssien ja tuotteiden jaosta maiden välillä. Yhdysvallat ei katsonut hyvällä puna-armeijan poliisivaltiollisia otteita demokratiaa ja ihmisoikeuksia vastaan eikä venäläistämispolitiikkaa Itä-Euroopassa. Vastaavasti venäläiset syyttivät mm. amerikkalaisia keinottelusta saada monopoliasema ydinaseisiin, joiden kansainvälinen kontrolli-instituutio ehdotuksen mukaan olisi alistettu amerikkalaisjohdolle. (Görtemaker 1994: 12-13)

¹⁸ Saksan kysymyksellä (*die Deutsche Frage tai the German Question*) tarkoitetaan tilannetta toisen maailmansodan jälkeen, jolloin Britannia, Neuvostoliitto, Ranska ja Yhdysvallat halusivat heikentää sodan hävinneen Saksan asemaa ja vaikutusvaltaa Keski-Euroopassa niin paljon ettei se kykenisi nousemaan uudeksi suurvallaksi. Saksan kysymyksen ratkaisemisen ongelmaksi muodostui kuitenkin neljän valtion eripuraisuus Saksaan kohdistuvista toimenpiteistä. On ehkä syytä todeta, että Saksan kysymyksen kärjistyminen kahden supervallan kilpavarusteluksi on *vain* ollut yksi kylmän sodan konfliktirintamasta mm. Korean, Kuuban, Vietnamin ja Afganistanin rinnalla. Saksan kysymyksen ongelmallisuuden ratkaiseminen on ollut hankalaa historiassa, koska sillä on ollut erilaisia vaikutuksia voimatasapainosuhteisiin ja valtioiden johtajuuksiin eurooppalaisessa historiassa.

Saksan kannalta neljän voittajavaltioiden eripuraisuus Saksan kysymyksen ratkaisemisesta johti kahden uuden valtion syntyyn; Saksan liittotasavaltaan (BRD 23.5.1949) ja Saksan demokraattisen tasavaltaan (DDR 7.10.1949) sekä vastakkain kilpailevien sotilas- ja talousliittoutumien syntyyn. Siten kylmän sodan alkaminen merkitsi Saksalle erityisesti joutumista maailmanpolitiikan objektiksi – ellei se sitä ollut jo toisen maailmansodan aikana. Juuri strategisen, keskeisen maantieteellisyytensä vuoksi Euroopassa molemmat Saksat joutuivat tahtomattaan kylmän sodan rajaksi (rautaesirippu), mikä on merkinnyt niille ennen kaikkea haftendornilaisittain sisäpoliittisia konflikteja ulkopoliittisista prioriteeteista aikavälillä 1949-1990. Siten BRD ja DDR, kaksi eurooppalaista keskisuurta valtaa eivät olleet *itse* mitenkään suuressa roolissa kylmän sodan synnyssä ja sen konfliktinhallinnassa. BRD koki läntisen integraation paremmaksi, koska se tarvitsi läntistä talousapua maan jälleenrakentamiseen ja se uskoi amerikkalaisjohtoiseen NATO:n puolustuskykyyn. Näin läntiset liittoutuneet kykenivät kontrolloimaan Saksan ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa ja vastaavasti BRD sai haluamaansa hyvinvointia ja turvallisuutta itselleen. Lisäksi pyrkimyksenä oli tavoitella miehityksen loppumista sekä saavuttaa kansainvälistä oikeutta ja itsemääräämisoikeutta itselleen enemmän. Jo tuolloin BRD asetti varovaisesti tavoitteekseen Saksojen jälleenyhdistymiseen, vaikka se ei ollut kovin realistista tuohon aikaan toisen maailman perinnöstä johtuen. Silloisessa tilanteessa Saksan liittotasavallassa argumentoitiin nimittäin, että rauhanomainen ja demokraattinen yhdistyminen olisi ollut mahdollista, jos BRD vain olisi näyttänyt poliittisen vakautensa ja taloudellisen kilpailukykyänsä. Vastaavasti DDR seurasi passiivisesti Neuvostoliiton viitoittamaa kehitystä Itä-Euroopassa. (ibid., 17-18, 23-26, ks. myös Meimeth 1996: 549-555).

Tultaessa 1980- ja 1990-lukujen taitteeseen kylmän sodan aikakausi näytti lieennytyksen merkkejä. Vuoden 1989 alkupuolella Neuvostoliiton johdossa tapahtui ratkaiseva, strateginen tilannearviomuutos koko Itä-Euroopan suhteen. Silloinen presidentti Mihail Gorbatšov ennakoi NL:n hävinneen kylmän sodan kilpavarustelun taloudellisen ahdinkonsa ja yleensä Itä-Euroopassa kasvaneiden levottomuuksien vuoksi, joiden taustalla vaikutti idea paremmasta demokratiasta ja talousjärjestelmästä. Siten esimerkiksi Varsovan liiton kokouksessa heinäkuussa 1989 todettiin, että jokainen sen

jäsenvaltio olisi siten vapaa valitsemaan - ilman NL:n interventio-oikeutta, kuten Brezhnevin doktriinin aikaan - itselleen sopivan ja tasapainoisen poliittis-loudellisen järjestelmän. (Schöllgen 1999: 182-183, ks. myös Visuri&Forsberg 1992: 136-147)

Itä-Euroopan murros 1989 nosti myös uudestaan vanhan Saksan kysymyksen esille neljän toisen maailmansodan voittajavaltion keskuuteen tällä kertaa Saksojen yhdistymisasikeiden muodossa. Molempien Saksojen keskinäisten ja BRD:n diplomaattisuhteiden paraneminen Neuvostoliittoon auttoivat erityisesti BRD:n liittokansleri Kohlia esittelemään diplomaattisen varovaisesti 10-kohdan-ohjelmansa (Zehn-Punkte-Programm) Saksojen yhdistymisestä marraskuun lopussa 1989, joka tyrmättiin heti kaikkien muiden toisen maailmansodan voittajavaltioiden keskuudessa lukuun ottamatta Yhdysvaltoja¹⁹. Ohjelman suurimpana ongelmana oli mm. Neuvostoliiton haluttomuus päästää yhdistyvää Saksaa NATO:n jäseneksi, kun britit ja ranskalaiset pelkäsivät saksalaisten nousua uudeksi sotilaalliseksi suurvallaksi. Tosin Yhdysvaltojen johdonmukainen linja Saksojen yhdistymisasikeiden tukemiselle rauhoitti kuitenkin nopeasti Ranskan ja Iso-Britannian hallitukset myötämielisiksi Kohlin hankkeelle, mutta NL:n taivuttelu edellytti sen sijaan lisäneuvotteluja. (Schöllgen 1999: 189-198)

Monien vaiheiden jälkeen heinäkuussa 1990 Kohl ja Gorbatšov delegaatioineen pääsivät kuitenkin yhteisymmärrykseen lopulta Saksojen yhdistymisestä. Taustalla tähän muuttuneeseen tilanteeseen vaikuttivat seuraavat syyt Schroederin ja Schöllgenin tulkintojen mukaan: (Schroeder 1998: 382-384, Schöllgen 1999: 195-98)

1) DDR:n (ja muiden Itä-Euroopan satelliittivaltioiden) irtautuminen NL:n vaikutuspiiristä

Neuvostoliiton ulkopoliittinen pelivara ja -areena väheni merkittävästi DDR:n suhteen. Maaliskuun 18. päivä 1990 pidettiin DDR:ssä ensimmäiset vapaat kansankamarivaalit,

¹⁹ Ks. Westphal&Arendt 1995, USA hyväksyi käytännössä Saksojen yhdistymisen jo aikavälillä 10-13.11.1989, heti Berliinin murtumisen jälkeen.

mikä merkitsi uudistusta DDR:n poliittiselle järjestelmälle. Siten BRD ja DDR pystyivät solmimaan keskenään jo maaliskuussa 1990 yhteisestä valuutta-, talous- ja sosiaaliunionista maiden välillä, joka astui voimaan 1.7.1990. Lisäksi Kaukasuksen heinäkuisten neuvottelujen aikaan NL ei olisi tarvittaessa enää sotilaallisella manööverillä kyennyt ylläpitämään DDR:ää Neuvostoliiton vaikutusvallan alla eikä Gorbatšovkaan ollut valmis maksamaan mahdollisten tappioiden korkeaa hintaa. Valitsevissa olosuhteissa Gorbatšov joutui siten myöntymään DDR:n luovutukseen, jonka avulla NL itse yritti estää vielä oman valtionsa hajoamisprosessin.

2) Neuvostoliiton oma sisäpolitiikka tuki Gorbatšovin Glanost (avoimuus)- ja Perestroika (jälleenrakentaminen)-linjoja

NKP:n 28. puoluepäivien enemmistö (1.-11.7.1990) tuki salaisessa äänestyksessään Gorbatšovin pysymistä puoluejohtajana ja antoivat näin tukensa hänen poliittiselle avoimuuslinjalleen. Samoilla puoluepäivillä Gorbatšovin vastustaja, Ligatšov syytti juuri puoluejohtajaa Itä-Euroopan myymisestä pilkkahintaan ja kehotti häntä palamaan vanhoille poliittisille linjoille siinä kuitenkaan onnistumatta.

3) NATO:n tekemä tarjous sekä sen strategia- ja rakennemuutokset

NATO:n huippukokous vahvisti ja lupasi 5.-6.6.1990 Lontoossa ettei se koskaan eikä minkäänlaisissa olosuhteissa *ensisijaisena* keinona käyttäisi sotilaallista valtaansa, mikäli jokin valtio uhkaisi NATO:n jäsenvaltion territoriaalista ja poliittista suvereenisuutta. Lisäksi todettiin ettei NATO pitäisi enää Varsovan Liittoa vastustajana, vaan ennemminkin potentiaalisena kumppanina. (Samoihin aikoihin Varsovan liiton lakkauttaminen oli varmistumassa ja se, että ainakin Unkari ja Puola olisivat ensimmäisten eroajien joukossa.) Siten ETYK:in päätöksiin nojautuen NATO:sta pitäisi kasvaa uusi, yhteistyöhön perustuva turvallisuuspoliittinen forum amerikkalaisten, kanadalaisten ja kaikkien eurooppalaisten välille

4) Gorbatšovin ja Kohlin pääsy yhteisymmärrykseen kahdenkeskisessä keskustelussa 15.7.1990 Kaukasuksella. Ohjelman mukaan tapahtuva Saksojen yhdistyminen kattaisi seuraavat kohdat:

- Yhdistyminen kattaa maantieteellisesti BRD:n, DDR:n sekä jakautuneen Berliinin.
- Saksa on täysin suvereeni valtio.
- Saksa saa itse päättää omista liittoutumisistaan, mihin se kuuluu.
- Saksa sitoutuu NL:n kanssa kahdenkeskeiseen sopimukseen venäläisjoukkojen poisvetämisestä DDR:n ja Itä-Berliinin alueelta kolmen, neljän vuoden kuluessa yhdistymisestä.
- Saksan Liittotasavallan puolustusvoimien, Bundeswehrin (jotka *eivät* ole NATO-joukkoihin integroituja) joukkoja voidaan välittömästi yhdistymisen jälkeen sijoittaa DDR:n alueelle.
- Länsiliittoutuneiden asevoimien tulee pysyä niin kauan Länsi-Berliinissä, kunnes venäläisjoukot ovat poistuneet maasta kokonaan.
- Vasta venäläisjoukkojen lopullisen poistumisen jälkeen NATO:n alaisuudessa toimivia joukkoja voidaan sijoittaa entisen DDR:n alueelle.
- Bundeswehrin on rajoitettava armeijavahvuuttaan 370 000 henkilöön kolmen, neljän vuoden kuluessa yhdistymisestä.
- Saksalla ei ole jatkossakaan oikeutta valmistaa, omistaa tai käyttää ABC-aseita (ydinaseet, biologiset ja kemialliset aseet) vallitsevien sopimusten mukaisesti.

5) Saksan Liittotasavallan runsas taloudellinen apu Neuvostoliitolle

14.5.1990 Kohlin johtaman salaisen neuvottelun pohjalta BRD myönsi 5 miljardin D-markan lainan taloudellista apua kiireellisesti tarvitsevalle Neuvostoliitolle. Jo saman vuoden helmikuussa Kohl oli todennut Yhdysvaltojen presidentti Bushille ja ulkoministeri Bakerille, että loppujen lopuksi Saksojen yhdistymisen kysymys riippuisi vain rahasta ja sen määrästä. Myös kaikkien muiden lainojen ohella BRD oli näin oikeutettu vaatimaan vastapalveluksia Neuvostoliitolta, kuten kävi mm. BRD:n pysymisestä NATO-jäsenenä. Strategisesti NL:ssa arvioitiin puolestaan, että hyvät ja

vakaat suhteet Saksan Liittotasavaltaan takaisivat yhteistyötä ja taloudellista apua jatkossakin monilla eri aloilla.

Kaukasuksen tapaamisen perustuen, *venäläisten aloitteesta* avattiin neljän voittajavaltion ja molempien Saksojen ulkoministerien keskuudessa nk. 2+4 -neuvottelut (*Zwei-plus-Vier-Verhandlungen*) Saksojen yhdistymisestä. Neljän neuvottelukierroksen pohjalta saatiin aikaan perussopimus yhdistyneen Saksan asemasta (*Vertrag über die abschließende Regelung in Bezug auf Deutschland*). Perussopimus sisälsi paljolti samoja aihealueita, mitä Kohlin ja Gorbatšovin Kaukasuksen tapaaminen ideoiltaan tarjosi asevoimasupistuksineen ja Saksan alueen virallisine kartoittamisineen. Lisäksi Saksan tulisi tunnustaa erillisellä sopimuksella Puolalle – jo viidennen kerran toisen maailmansodan jälkeen suorasti tai epäsuorasti - itäinen valtionrajansa, Oder-Neisse-joki (tapahtui Varsovassa 14.11.1990)²⁰. Samalla perussopimus lakkautti useita neljän voittajavaltion oikeuksia Saksaa kohtaan sekä kaikki DDR:n ja NL:n väliset sopimukset. ABC-aseiden kieltö kohdistui kuitenkin yhä saksalaisiin joukkoihin sekä myös Saksassa oleviin NATO-joukkoihin siten etteivät ne saisi pitää ydinaseita yhdistyneen Saksan maaperällä. (Schöllgen: 198-201) Vain päivä perussopimuksen jälkeen saksalaiset ja venäläiset sopivat vielä keskenään erillissopimuksen hyvästä naapuruudesta, kumppanuudesta ja yhteistyöstä (*Vertrag über gute Nachbarschaft, Partnerschaft und Zusammenarbeit*), joka toimi erillisenä lisätakuuna Saksan rauhanomaisista aikeista Neuvostoliittoa kohtaan. (Visuri&Forsberg 1992: 333-336)

Edellä esiteltyjen Saksat pystyivät yhdistymään 3. lokakuuta 1990. Lyhyenä yhteenvetona Saksojen jälleenyhdistymisen onnistumiseen voidaan nähdä kolme syytä. Ensinnäkin kaikkien neljän toisen maailmansodan voittajavaltioiden näkökannat muuttuivat Saksan kysymykseen ratkaisevasti. Siten Saksojen yhdistyminen olisi turvallisuuspoliittisesti arvioituna heidän näkökulmastaan vaaratonta tai ts. todennäköisyys mahdollisesta turvallisuushasta yhdistyneen Saksan aiheuttamana koettiin voittajavaltioiden keskuudessa sen verran pieneksi. Toiseksi DDR:n omat

²⁰ Toinen maailmansotahan alkoi 1.9.1939 Saksan hyökkäyksellä Puolaan ja näin voisikin olettaa, että Saksaa haluttiin tällä kohtelulla muistuttaa vielä historian teoistaan.

kansalaiset peräänkuuluttivat itse poliittisen ja taloudellisen järjestelmänsä reformaatiota sekä demokraattisuutta. Lisäksi liittokansleri Kohlin päätös ottaa aloite haltuunsa Saksojen yhdistymisprosessissa marras- ja joulukuussa 1989 voidaan nähdä suurena poliittisena saavutuksena ja taitavana diplomaattisena offensiivina silloisessa vallinneessa ulko- ja turvallisuuspoliittisessa tilanteessa. (Schöllgen: 188-189)

3.2 Hallituskoalition vaihdos sisäpolitiikassa

Liittokansleri Helmut Kohlin 16 vuotta johtaman hallituskoalition (*CDU/CSU-FDP*) aikakausi päättyi lokakuussa 1998 ja BRD:n johtoon nousi Gerhard Schröder muodostaen punavihreän (*SPD-Die Grünen*) koalition. Samalla on herännyt kysymys BRD:n ulko- ja turvallisuuspolitiikan uudesta roolista tai jatkuvuudesta. Jotkut tutkijat ovat jo ehtineet väittämään, että Saksan ulkopoliittinen linja olisi tämän hallitusvaihdon kautta muuttunut selvästi autonomisemmaksi ja Saksa palaisi vanhaan suurvalta-asemaansa sekä pystyisi hankkimaan itselleen ydinaseen seuraavassa kymmenessä vuodessa. Toiset tutkijat ovat taas puolestaan puhuneet BRD:n ulkopoliittisen linjan jatkuvuudesta, mikä ei olisi muuttanut sen suuntaa mitenkään ratkaisevasti ja siten ulkopolitiikka olisi jatkunut entisillä uomillaan. (Forsberg&Hakkarainen 2000: 4)

Ensinnäkin on huomioitava se seikka, että hallitusvaihdos oli ensimmäinen kerta BRD:n historiassa, kun hallituspohja vaihtui äänestäjien toimesta. Lisäksi hallituksessa perinteisesti tärkeä ollut ulkoministerin salkku annettiin Joschka Fischerille eli perinteisesti pasifisteina pidetyille vihreille, jotka nousivat ensimmäistä kertaa hallitukseen BRD:n historiassa. Kolmanneksi Schröder-Fischer-koalitio edustaa 1960-luvun sukupolvea, joka ei ole kokenut toista maailmansotaa aikaisemman hallituskoalition tapaan ja jolla saattaa olla siten toisenlaiset suhtautumislähtökohdat eurooppalaiseen yhteistyöhön. Myös pääkaupungin siirtyminen Bonnista Berliiniin on synnyttänyt keskustelua sen tarpeellisuudesta aiheuttaen mm. Bonnin vanhan poliittisen eliitin muuton itään. (ibid., 4-5)

Saksojen yhdistymisen jälkeen on puhuttu paljon BRD:n ulkopoliitiikan normalisoinnista (*Normalisierung*). Taustalla tähän keskusteluun vaikuttaa Saksan historian erityistie (*Sonderweg*), joka johti kansallissosialistien diktatuuriin ja aggressiiviseen ulkopoliitiikkaan. Vaikka yhdistymisen jälkeen ensimmäiset kymmenen vuotta ovat osoittaneet saksalaisten demokraattisuuden, niin silti kaksi maailmansotaa ovat jättäneet negatiivisen mielikuvan saksalaisten kansanluonteesta ja kulttuurista sekä pyrkimyksestä eurooppalaiseen hegemoniaan. Siten monet eurooppalaiset valtiot ovat halunneet pitää yhä kymmenen vuotta yhdistymisprosessin jälkeen Saksaa ja sen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa koeajalla. Toisaalta, ehkä jopa hieman ristiriitaisesti, monet valtiot ovat samanaikaisesti odottaneet BRD:ltä suurempaa ulko- ja turvallisuuspoliittista panosta ja vastuunkantoa mm. ylikansallisten kriisien hallinnassa. (ibid., 5)

Eräs suurimmista eroista Kohlin ulkopoliitiikkaan on se, että uusi liittokansleri Schröder on halunnut lopettaa Kohlin vetämän shekkivihkodiplomatian, (= rahan maksaminen ulkomaille) jonka avulla Saksa on tähän asti saanut ulkopoliittisia intressejään läpi²¹. Forsberg ja Hakkarainen toteavat, että Schröder ei koe historiallisen menneisyyden taakan sitovan Saksaa enää kuin joillakin harvoilla erityisalueilla, kuten esim. hyvitykset juutalaisille tai saksalaisten yritysten korvaukset Itä-Euroopan kansoille pakkotyövoiman käytöstä. Itse tulkiten tätä Schröderin lausuntoa myös sillä tavalla, että sisäpolitiikassa entisen DDR:n alueen jälleenrakentaminen on osoittautunut kalliimmaksi ja työttömyys sekä sitä kautta paineet BRD:n sosiaaliselle järjestelmälle ovat nousseet. Siten BRD:llä riittää myös taloudellisia rajoitteita sisäpolitiikassa kuin ulkopoliitiikassa. Sen sijaan ulkoministeri Fischer on ollut selvästi halukkaampi jatkamaan Kohlin aikaisen ulkopoliitiikan vakaata ja muuttumatonta linjaa. Häntä onkin verrattu liittokansleri Konrad Adenauerin pojanpojaksi, jolla on mieltymys sitoutua toisen maailmansodan jälkeiseen BRD:n ulkopoliittiseen perinteeseen. Tämä ulkopoliitiikan jatkuvuus on osittain näkynyt uuden punavihreähallituskoalition henkilönimityksissä, joissa on yhä haluttu säilyttää Hans-Dietrich Genscherin (Kohlin hallituksen ulkoministeri 1990-luvun alussa) aikaisia ulkopoliitiikan virkamiehiä. (ibid., 5-6)

²¹ Kuten kävi jälleenyhdistymisessä tai BRD:n ollessa yleensä nettomaksajan roolissa EU:n integraatiossa.

Esitelmässään Saksan hegemoniasta ja jälleenyhdistymisen ajan ulkopoliitikasta²² Gunther Hellmann argumentoi BRD:n olevan suurvalta, jonka suhde oman sotilaallisen voimaan käyttöön on jälleen normalisoitu. Hellman jatkaa, että Saksaan olisi myös hallituskoalition vaihtumisen myötä kasvanut uusi sukupolvi itsetietoisempia (mm. ulko- ja turvallisuuspoliittisten realiteettien ja resurssien suhteen) ulkopoliitikkoja (*neues deutsches Bewusstsein*), kuten liittokansleri Schröder, ministeripräsidentit Stoiber ja Koch sekä CDU-/CSU-eduskuntaryhmän puheenjohtaja Friedrich Merz verrattuna vanhaan shekkivihkodiplomatiaan sortuneihin Kohliin, Genscheriin ja Fischeriin. Lisäksi hänen mukaansa uuden hallituksen halu tehdä ulkopoliittisia kompromissiratkaisuja ja sekä miellyttää muita valtioita olisi katoamassa. Hellmann käyttääkin tästä uudesta Berliinin tasavallan politiikasta nimitystä Saksan ulkopoliitiikan uudelleenkansallistuminen (*Renationalisierung der deutschen Aussenpolitik*). (Harnisch 2000: 1)

Sebastian Harnisch kritisoi Hellmannin näkemyksiä BRD:n ulkopoliitiikan uudesta saksalaisesta itsetietoisuudesta, joka Harnischin mielestä perustuu ainoastaan Schröderin julkaisemaan hallitusohjelmaan. Harnischin mukaan uusi ulkopoliittinen linjaus ei olisi niinkään mitenkään tekemisissä hallitusvaihdoksen kanssa, vaan itse asiassa jo Saksojen yhdistymisen jälkeen, Kohlin hallituksen vuosina 1990-1998 olisi ollut jo nähtävissä piirteitä uudesta ulko- ja turvallisuuspolitiikasta. Hänen empiirisen sisältöanalyysin mukaansa jo Bonnin tasavallan eli Kohlin hallituksen käyttämästä ulkopoliittisesta retoriikasta on löydettävissä piirteitä tästä uudesta ulkopoliittisesta itsetietoisuudesta (esim. jälleenyhdistyminen, Maastrichtin EU-perustamissopimus, Petersbergin tehtävät eli EU:n kriisinhallinnan kehittäminen, jälleenseistamisdebatti, Itä-Eurooppaan suuntautuneet sopimukset mm. Venäjän, Puolan ja Tšekin kanssa). Toisien sanoen, aikavälillä 1990-2000 suurimmat, itsetietoisemmat ulkopoliittiset teot olisi jo tehty Kohlin kanslerikaudella Harnischin näkökulmasta. (ibid., 2-7)

²² Gunther Hellmann, ”Hegemonie des Machtstaates Deutschland unter modernen Bedingungen? Zwischenbilanz nach zehn Jahren neuer deutscher Aussenpolitik” (Tämä viittaus on löydettävissä Harnischin lähteestä, joka tulkitsee ja kritisoi Gunther Hellmannin esitelmää. Hellmanin alkuperäiseen esitelmään gradun tekijällä ei ollut valitettavasti luku oikeuksia, vaikka siihen löytyy viittaus Harnisch-lähteen 1. sivun alareunasta.)

Myös eräs pitkäaikaisemmista ja nimekkäimmistä BRD:n ulko- ja turvallisuuspolitiikan tutkijoista, Hans-Peter Schwarz näkee Berliinin tasavallan sisältävän pitkälle samoja jatkuvia ja multilateralistisia ominaispiirteitä kuin Bonnin ulkopoliitiikan. Jo heti jälleenyhdistymisen yhteydessä Bonnin johto puhui julkisesti Saksan ulko- ja turvallisuuspoliittisista vahvuuksista (taloudellinen painoarvo, geopoliittinen asema, vahva rooli EU:ssa ja NATO:ssa) ja heikkouksista (historian menneisyyden taakka). Schwarz toteaa myös Bonnin pyrkineen heti yhdistymisen seurauksena stabiloimaan ulko- ja turvallisuuspolitiikkaansa ja siten herättämään luottamuksen muissa eurooppalaisissa valtioissa. Sama tendenssi on pääasiallisesti ollut nähtävissä myös Berliinin tasavallan politiikassa. (Schwarz 1999: 1-10)

Käyttämieni Schwarzin, Hirnischin, Hellmannin ja Forsberg&Hakkaraisen artikkelien pohjalta on vaikea arvioida jälleenyhdistyneen BRD:n ulko- ja turvallisuuspoliittisia ominais- ja kehityspiirteitä *sisäpolitiikan muutosten näkökulmasta*, koska osa tutkijoista näyttää haluavan korostaa Kohlin aikakauden jatkuvuutta ja osa taas Schröderin koalition uusia aikaansaannoksia. Kuitenkin ehkä olisi syytä myös huomauttaa, että Schröderin ensimmäinen hallituskausi ei ole kuitenkaan vielä lopussa ja vielä ehtii tapahtua ennen seuraavia vuoden 2002 vaaleja. Lisäksi aikaperspektiivi on liian lyhyt voidakseen nähdä kaikki ne seuraukset, mihin 1990-luvun BRD:n ulko- ja turvallisuuspolitiikka on todellisuudessa kehittynyt²³.

Vaikka Schröderin sukupolven punavihreähallitus on ajattelutavoiltaan *osittain* pasifistinen ja melko haluton ottamaan osaa ylikansallisiin sotilasoperaatioihin, niin se silti päätti osallistua (osittain kansainvälisistä odotuksista johtuen – ei haluttu joutua NATO:n kanssa törmäyskurssille) Kosovon pommituksiin NATO:n mandaatilla keväällä 1999. Tämä oli ensimmäinen kerta BRD:n historiassa, kun saksalaiset osallistuivat rauhaan pakottamiseen aseellisin keinoin ja katkaisivat näin 1940-luvun lopusta

²³ Joka tapauksessa BRD:n sisäpoliittisia riitoja ovat leimanneet Berliinin tasavallan aikana mm. CDU:n rahoitusskandaali (hyvä poliittinen ase sosiaalidemokraateille) ja sos. dem. valtiovarainministeri Oskar Lafontaine värikäs ero ministeryydestä (osoitus punavihreäkoalition sisäisistä ristiriidoista). (ks. Forsberg&Hakkarainen 2000)

kestäneen BRD:n ulko- ja turvallisuuspolitiikalle tyypillisen perinteisen siviilitoiminnan aikakauden (BRD nähty kansainvälisissä suhteissa nk. siviilimahtina). (Auffermann 1999: 114) Sitä paitsi on syytä muistaa, että vuoteen 1994 saakka tällaiset sotilasoperaatiot olivat olleet myös perustuslaillisesti kiellettyjä (ks. tarkemmin luku 3.3). Näin ollen jotkut saksalaiset tutkijat (Hellmann, Auffermann, osittain Forsberg&Hakkarainen) ovat halunneet perustella Schröderin johtaman ulko- ja turvallisuuspolitiikan olevan aikaisempaa itsetietoisempaa ja itsenäisempää Saksan asemasta maailmassa²⁴. Tosin taas Hirnisch ja Schwarz muistuttaisivat, että periaatteellinen perustuslaillinen päätös BRD:n asevoimien käytön sallimisesta maan rajojen ulkopuolella tehtiin jo Kohlin aikana (1994), joten BRD:n kriisinhallintajoukkojen esiintyminen Kosovossa ei olisi ollut kokonaan ja ainoastaan Schröderin koalition aikaansaannos. Sen sijaan yhtenä esimerkkinä Schröderin hallituksen voimakkaammasta, itsetietoisemmasta ulkopoliittisesta esiintymisestä Forsberg ja Hakkarainen nostavat esille Suomen EU-puheenjohtajuuskaudella 1999 sattuneen kielikiistan. Suomen ja Saksan välisessä kielikiistassa oli kyse saksan kielen tulkkauksesta epävirallisissa ministerikokouksissa, jota Suomi ei ollut järjestänyt. Saksan uhattua jäädä pois kokouksista kokonaan pois Suomi joutui/halusi järjestää myös tulkkauksen saksaksi. Luonnollisesti kuitenkin tämän esimerkin käyttöä voidaan kritisoida siitä näkökulmasta, ettei se olisi kovin oleellinen tapahtuma kansainvälisen mittapuun ulko- ja turvallisuuspolitiikassa, mutta se oli ainakin osoitus suomalaisille Saksan vahvasta asemasta ja ennen kaikkea sen hyväksikäytöstä EU:ssa. (ks. Forsberg&Hakkarainen 2000: 13-14)

²⁴ Elokuun lopussa 2001 BRD:n liittopäivät päättivät lähettää aseistautuneen osaston riisumaan albaanisissa aseista Makedoniassa (toinen kerta jälleenyhdistyneen Saksan historiassa, kun BRD katsoo tarpeelliseksi luvan sotilaalliseen rauhaan pakottamiseen).

Burkhard Auffermannin visio (Schröderin koalitiota suosiva historiankirjoitus) BRD:n ulko- ja turvallisuuspolitiikan historiallisesta kehityksestä kolmessa vaiheessa (Auffermann 1999: 118-119)

- 1) Toisesta maailmansodasta vuoteen 1990: Rajoitettu suvereniteetti, vaiheittainen integraatio NATO:on ja EY/Euroopan unioniin, monenkeskeinen yhteistyö eli multilateralismi pääasiallisena toimintaperiaatteena, shekkivihkodiiplomatia, ”taloudellinen jättiläinen – poliittinen kääpiö”.
- 2) 1990-1999 Yhdistyneen Saksan siirtymäaika, ulko- ja turvallisuuspolitiikan normalisointi ja eurooppalaistuminen.
- 3) Kevästä 1999 eteenpäin: Intressi- ja voimapolitiikka NATO:n ja EU:n multilateraalisisissa puitteissa, joka sisältää valmiuden sotilaalliseen toimintaan.

Edellä mainitsemistani *ajallisista* näkemyseroista BRD:n ulko- ja turvallisuuspoliittisen identiteetin ja valtaroolin vahvemmaksi muuttumisesta huolimatta voidaan BRD:n roolia kuitenkin tarkastella lisää siviilimahdin näkökulmasta. Esimerkiksi Hanns W. Maull on pohtinut Saksan siviilimahdin (*Zivilmacht, civilian power*) roolia ulkopoliittisena konseptina, jonka saattavat vaarantaa mahdollisesti BRD:ssä liialliset nationalistiset intressit ja militaristiset pyrkimykset. Siksi sotilaallisen voiman käytön aloittaminen Kosovossa pelätään johtavan myös tulevaisuudessa vastaavanlaisiin operaatioihin. Sotilaallisen voiman käytöllä saattaa olla myös negatiivinen vaikutus istuvan hallituksen legitimitettiin ja budjettikehyksiin unohtamatta sotilaallisia tappioitakaan. Perinteisesti toisen maailmansodan jälkeinen BRD:n ulko- ja turvallisuuspolitiikka on keskittynyt tukemaan pasifismia, demokratiaa ja ihmisoikeuksia²⁵, kun Kosovon tilanne

²⁵ Esimerkiksi lokakuussa 1999 humanitääristä apua ja ihmisoikeuksia korostavan ulkoministeri Fischerin vastutuksesta huolimatta BRD:n liittopäivien turvallisuusneuvosto hyväksyi panssarivaunukaupat NATO-jäsenelle Turkkiin, vaikka BRD oli arvostellut ja koettanut painostaa Turkkiä ihmisoikeuskysymyksissä (esimerkki haftendornlaisesta sisäpoliittisesta konfliktista ulkopoliittisten prioriteettien suhteen; pasifististen arvojen ja taloudellisten/sotilaallisten intressien yhteentörmäys). (Forsberg&Hakkarainen 2000: 12-13)

näyttäisi puolestaan kääntäneen uuden lehden BRD:n ulko- ja turvallisuuspolitiikan historiankirjoituksessa. Sen sijaan sen hyvän puolen Maull näkee siinä, että BRD:n ulko- ja turvallisuuspoliittinen linja on pystynyt integroitumaan multilateralistiseen yhteistyöhön sekä osoittanut BRD:n luotettavuuden rauhanturvaamisessa. Kosovon sota oli siten myös esimerkki Saksan seisomisesta kollektiivisessa rintamassa muiden valtioiden kanssa, mitä siltä on odotettukin kansainvälisesti mm. NATO-liittolaisten keskuudessa. Lisäksi se seikka, että Bundeswehr toimi Kosovossa ilman YK:n turvallisuusneuvoston mandaattia, on ollut myös ristiriidassa BRD:n perinteisen siviilimahti-konseptin kanssa ja herättänyt sisäpoliittista arvostelua. Myös se BRD:n sisäpolitiikan kummallinen piirre herättää debattia, että kristillisdemokraatit halusivat innokkaasti muuttaa perustuslakia v. 1994 näiden sotilaallisten operaatioiden mahdollistamiseksi, kun taas silloinen punavihreäoppositio ei kannattanut sitä. Vastaavasti Schröderin punavihreäkoalitio teki päätöksen sotilaallisen voiman käytöstä viisi vuotta myöhemmin, jolloin taas osa kristillisdemokraateista vastusti sitä vuorostaan – osittain varmasti myös populistisistakin syistä. (Maull 1999: 1-7, 17-24)

BRD:n kansalaisten asenteiden kehittyminen sotilaallisen voiman käytön hyväksyttävyyden suhteen rauhanpakottamistehtävissä on heijastunut positiivisesti NATO:n ja Bundeswehrin kannatuslukuihin: (Maull: 1999: 24)

	1991	1993	1995	1999
NATO	59 %	61 %	67 %	72 %
	1984	1990	1996	1999
Bundeswehr	75 %	55 %	65 %	67 %

Taulukoista voidaan todeta yleisen NATO:n ja Bundeswehrin voimankäytön hyväksynnän nousseen 1990-luvun loppua kohden tasaisesti lukuun ottamatta pientä notkahdusta Bundeswehrin kohdalla vuonna 1990 johtuen itäsaksalaisten kielteisistä mielipiteistä sekä muuttuneesta turvallisuuspoliittisesta tilanteesta Euroopassa (kylmän sodan päättyminen). Sama entisen DDR:n alueen asukkaiden kielteinen suhtautuminen

sotilasasioihin oli nähtävissä myös Kosovon sodan aikana, jolloin NATO:n pommituksia vastusti selvä enemmistö heistä. Puolueittain vasemmistolaiset (PDS) olivat jyrkästi pommituksia vastaan, kun yllättäen perinteisesti pasifistisimmat vihreät 72 %:lla ja vasemmistolaisesti suuntautuneet intellektuellit, kuten mm. Jürgen Habermas ja Günther Grass kannattivat NATO:n sotilaallista väliintuloa. Päätyessä toisenlaiseen ratkaisuun he olisivat kannattaneet ja toisin sanoen hyväksyneet etniset puhdistukset ja joukkomurhat Balkanilla. Suurien puolueiden (SDP ja CDU/CSU) äänestäjäkunta sitä vastoin jakautui noin puolet puolesta ja puolet vastaan, joka osaltaan kuvaa varmasti vaikeaa BRD:n vaikeaa sisäpoliittista päätöstä ulkopoliittikan peruslinjoista (ideologinen kamppailu siviili- ja sotilasmahdin roolin välillä). (Maull 1999: 24-26)

Vastoin Auffermannin tai Hellmannin ennustamaa BRD:n ulko- ja turvallisuuspolitiikan luisumista/tietoista siirtymistä siviilimahdista sotilaalliseksi vallaksi uuden hallituskoalition ansiosta Maull näkee BRD:n jatkavan perinteistä ulkopoliitiikkaansa siviilimahtina vielä Kosovon jälkeenkkin. Myös hän Schwarzin ja Hirnischin tapaan kokee Kosovon asevoiman käytön olleen seurauksia jo 1990-luvun alussa alkaneesta ulko- ja turvallisuuspolitiikasta. Lisäksi hän haluaa muistuttaa, että BRD oli Balkanin kriisin hoitamisessa mukana tukemassa humanitäärisiä ja diplomaattisia operaatioita *ensisijaisesti* kauan jo ennen Kosovon pommituksia, jossa BRD toimi sitten lopulta NATO:n esimerkillisenä ja kollektiivisena jäsenenä. BRD:n ulkopoliittinen johto yritti myös aktiivisesti viimeiseen saakka saada Venäjän suostumaan pommituksiin YK:n mandaatilla (YK:n 39. artikla uhasta kansainvälistä rauhaa vastaan, mutta Venäjä ja Kiina käyttivät veto-oikeuttaan) kuitenkin siinä lopulta onnistumatta. BRD:n tarkoituksena oli siis hankkia itselleen parempi kansainvälisen hyväksyntä osallistumiseen Kosovon tapahtumiin. Siten Maullin mukaan vasta NATO:n laaja-mittainen hyökkäys kaikilla osaluilla voisi muuttaa Saksan ulko- ja turvallisuuspoliittista roolia siviilimahdista sotilaalliseksi mahdiksi. (ibid., 28-31)

3.3 Bundeswehrin reformi

Jälleenyhdistymisen yhteydessä BRD:n asevoimat, *Bundeswehr* on joutunut uudistusten ja leikkausten kohteeksi. Yleiseen asevelvollisuuteen perustuva Bundeswehr ja puolustusministeriö (*Bundesministerium für Verteidigung*) perustettiin toisen maailmansodan läntisten voittajavaltioiden suostumuksella vuonna 1955 eli kuusi vuotta Saksan liittotasavallan perustamisen jälkeen, jolloin se sidottiin voimakkaasti NATO:n ja Länsi-Euroopan Unionin (WEU) kontrollin alaisuuteen. (BmdV 1) Bundeswehr toimii BRD:n tärkeimpänä turvallisuuspoliittisena toimijana perustuslain puitteissa yhteistyössä muiden turvallisuusviranomaisten, kuten rajavartioston ja poliisin kanssa ja sen yleisiä tehtäviä ovat: (BmdV 2: 21)

- suojella Saksaa ja sen kansalaisia poliittiselta kiristykseltä ja muilta ulkoisilta vaaroilta
- ylläpitää sotilaallista vakautta ja integraatiokehitystä Euroopassa
- puolustaa Saksaa ja sen liittolaisia
- edistää maailmanrauhaa ja kansainvälistä turvallisuutta YK:n säädösten hengessä
- auttaa kriisi- ja hätätilanteissa sekä tukea humanitaarisia toimintaa kansainvälisesti

Jälleenyhdistymisestä ja BRD:n kasvaneesta ulkopoliittisesta suvereenisuudesta huolimatta Bundeswehrin toiminta on nähtävä yhä rajoitettuna ylikansallisten sopimusten näkökulmasta. Mm. 2+4-sopimuksen mukaisesti BRD on joutunut lakkauttamaan kokonaan DDR:n aikaisen armeijansa (*Volksarmee*) ja supistamaan asevoimiensa maksimilukumäärää alle 370 000 sotilaaseen unohtamatta pysyviä kieltoja ABC-aseiden ylläpidosta ja valmistuksesta²⁶. Siten Bundeswehrin siirtymäajan 1990-1994 seurauksena rauhan ajan armeijan koko on pienentynyt 335 000 sotilaaseen, joista 200 000 ovat

²⁶ DDR:n kansanarmeijan sulautuminen Bundeswehriin merkitsi DDR:n turvallisuusinstituutioiden, kuten rajavartioston, turvallisuusministeriön ja työläisluokan taistelujoukkojen lopettamista. Kaikki kansanarmeijan yli 55-vuotiaat sotilaat joutuivat jättämään työnsä, etunenässä kenraalit, everstit sekä poliittiset upseerit. Ennen jälleenyhdistymistä kansanarmeijan joukkojen määrä oli nopeasti laskenut 178 000 sotilaasta 98 000:een ja niin 90 000 sotilasta sekä 47 000 siviilityöntekijää siirtyivät BRD:n puolustusministeriön alaisuuteen. Kohlin ja Gorbatsovin Kaukasuksen tapaamisen sekä 2+4-sopimuksen mukaisesti Saksan oli kuitenkin

ammattisotilasta ja loput 135 000 10 tai 13 kuukauden mittaisen²⁷ varusmiespalveluksen suorittavia varusmiehiä. Lisäksi armeija on jaettu kahteen pääosaan: pääpuolustusjoukkoihin (*Hauptverteidigungskräfte* = *HVK*) ja nopeisiin kriisinhallintajoukkoihin (*Krisenreaktionskräfte* = *KRK*), jotka ovat suunniteltu NATO:n tai muiden ylikansallisten liittoutumien alaisiin operaatioihin. Kaiken kaikkiaan kriisinhallintajoukkojen koko kattaa noin 50 000 sotilasta, jotka muodostavat noin 15 % osuuden koko Bundeswehristä. (BmdV 2: 20)

Armeijan jakoa kahteen pääosaan oli mm. edeltänyt perustuslaillinen riita Saksan liittotasavallassa, jonka mukaan Bundeswehriä sai käyttää maan rajojen ulkopuolella (nk. *Out-of-area-Einsätze*) ainoastaan NATO:n johtamissa operaatioissa. Siten esimerkiksi YK:n alaisuudessa toimivat sotilaalliset operaatiot olisivat olleet BRD:n perustuslain vastaisia. Yleensäkin saksalaiset eivät ole olleet kovin innokkaita osallistumaan sotilaalliseen toimintaan ulkomailla ainakaan 1990-luvun alkupuolella, jonka vuoksi Bundeswehrin joukot osallistuivat esim. Kuwaitin sotaan vuonna 1991 lähettämällä vain pienen tukilento-osaston Turkkiin muiden NATO-liittolaisten närkästykseksi (Visuri&Forsberg 1992: 174-175). Karlsruhein korkein perustuslakituomioistuin (*Bundesverfassungsgericht*) muutti kuitenkin kristillisdemokraattien (CDU/CSU) toiveiden mukaan tämän epäkohdan päätöksellään 12. heinäkuuta 1994 oppositiossa olleiden sosiaalidemokraattien (SPD) ja toisen hallituspuolueen, liberaalien (FDP) vastustuksesta huolimatta. Päätöksen perusteella Saksa saisi käyttää aseellista voimaansa

vähennettävä rauhan ajan sotilaidensa lukumäärää 370 000:een 31.12.1994 mennessä. Lisäksi Saksan liittohallitus suostui vähentämään Wienin TAE-sopimusten (tavanomaiset asevoimat Euroopassa) mukaisesti asearsenaaliaan seuraavasti vuoden 1990 lopussa: taistelupanssarivaunut 7 283 – 4 166 (41 %:n lasku), rynnäköpanssarivaunut 8 322 – 3 466 (61 %), tykistö 4 690 – 2 705 (42 %) taistelulentokoneet 1 204 – 900 ja helikopterit 417 – 306. Lisäksi Bundeswehriellä oli jo ennestään riveissään yhteensä 585 000 sotilasta ja 215 000 siviilityöntekijää, mikä edellytti tehokkaita uudelleenjärjestelyitä Saksan liittohallitukselta. Jo 31. elokuuta 1990 - reilu kuukausi ennen virallista yhdistymistä - perustettiin Bundeswehrielle itäinen vastuualue (*Bundeswehrkommando Ost*), jonka tehtävänä oli hoitaa mm. entisen DDR:n alueen kansanarmeijan varuskuntien uudelleenjärjestelyt sekä ylimääräisten aseiden tuhoaminen. Toisin sanoen yhdistyneiden armeijoiden pakolliset supistustoimepiteet aloitettiin DDR:n alueelta. Itäinen vastuualue lakkautettiin heinäkuun alussa 1991, jonka jälkeen sen osat siirtyivät normaaleiksi joukko-osastoiksi Bundeswehriin viidessä uudessa liitto-osavaltiossa. (BmdV 2: 10-12)

²⁷ Politik und Unterricht 1996: 33, asevelvollisuusajat astuivat voimaan 1.1.1996

minkä tahansa ylikansallisen liittoutumansa nimissä maan rajojen ulkopuolella²⁸. Päätökseen riittäisi liittovaltiopäivien molempien kamarien yksinkertainen enemmistö. (Politik und Unterricht 1996: 21, ks. myös BmdV 2: 28)

Bundeswehrin reformi- ja siirtymäkauden 1990-1994 aikana samanaikaisesti viimeiset neuvostosotilaat poistuivat elokuun lopussa 1994 entisen DDR:n alueelta, jonka jälkeen viikkoa myöhemmin kolme läntistä liittoutunutta uskalsivat vetää viimeiset miehitysjoukkonsa pois uudesta pääkaupungista Berliinistä. Neuvostosotilaiden vetäytyminen kasarmeistaan aiheutti suuria kustannuksia BRD:lle kotiinkuljetusten ja ympäristövaurioiden merkeissä, jonka lisäksi oli kaadettava mm. rajasuojavyöhykkeet ja raivattava niiltä miinat pois 350 km pituiselta alueelta. Kaiken kaikkiaan vuoden 1995 loppuun mennessä venäläisten vanhojen aseiden ja kemikaalien jälkikäsittely (yht. 48 000 tonnia) maksoi BRD:lle 185 miljoonaa D-markkaa. (BmdV 2: 20, 25) Saksalaiset myös rahoittivat venäläissotilaiden kotiuttamista ja rakennuttivat asuntoja kotiin palaaville venäläisille sotilaille Venäjällä.

Bundeswehrin reformi, perustuslaillinen debatti asevoiman käytöstä ja venäläisten totaalinen poistuminen kuin myös länsiliittoutuneiden miehitysjoukkojen osittainen poistuminen Saksasta²⁹ ovat leimanneet Bundeswehrin ja BRD:n ulko- ja turvallisuuspolitiikan ominaispiirteitä 1990-alkupuolella. Sen sijaan 1990-luvun loppupuolella BRD:n asevoimien supistukset ja leikkaukset ovat jatkuneet selvästi alle sovittujen ylikansallisten sopimusten rajojen osittain siitä syystä, että myös muut valtiot Euroopassa ovat pienentäneet selvästi armeijoitaan aikavälillä 1989-1999³⁰.

²⁸ BRD osallistui ensimmäisen kerran rauhaan pakottamiseen eli NATO:n pommituksiin vasta vuonna 1999 Kosovon sodassa. Muuten BRD on 1990-luvulla osallistunut ylikansalliseen sotilaalliseen toimintaan lähinnä saniteetti-, kuljetus-, tarkkailu- ja pioneerijoukoilla muissa Balkanin tapahtumissa sekä Afrikassa että Tšetšeniassa.

²⁹ Vielä 1980-luvulla kylmän sodan sotilaallinen painopiste oli Keski-Euroopassa, mikä näkyi suurina joukkokeskittyminä ja tuhansina ydinaseina. Läntisillä liittoutuneilla ja Neuvostoliitolla molemmilla oli n. 400 000 miehen vahvuiset joukot eli yhteensä 800 000 ulkomaalaista sotilasta oli sijoitettuna molempiin Saksoihin. (Visuri&Forsberg 1992: 168-169) Ks. luku 5.2 nykyiset ylikansalliset joukot BRD:ssä.

³⁰ Vuosien 1989-1999 välillä armeijoiden koot ovat pienentyneet mm. seuraavasti: BRD (-32,3 %), FRA (-28,9 %), GBR (-31,8 %), USA (-35,4 %), BEL (-54,8 %), ITA (-32,5 %) ja SPA (-34,5 %) (ks. Fleckstein 2000: 12)

Samanaikaisesti siirtyminen asevelvollisuusarmeijoista palkka-armeijoihin on ollut yleistymässä. Britannian ja Yhdysvaltojen tapaan mm. Ranska (vuodesta 2002 lähtien) ja Italia (v. 2005) ovat jo päättäneet siirtyä kokonaan käyttämään tehokkaita, ammattimaisia palkka-armeijoita. Tämän ohella myös eurooppalaisen kriisinhallinnan syntyminen (ks. luku 4.2) on lisännyt BRD:n paineita siirtymiseen palkka-armeijaan. Kuitenkin käydyissä debateissa palkka-armeijan kalleus ja yleinen haluttomuus sijoittaa rahaa enemmän puolustusmenoihin ovat suosineet ainakin vielä toistaiseksi BRD:n osittaista, yleistä asevelvollisuusarmeijaa. Mm. varusmiesajan on vielä ajateltu lyhennettävän entisestä minimiajasta, kymmenestä kuukaudesta yhdeksään vuoden 2002 alussa. (Fleckstein 2000: 13-23)

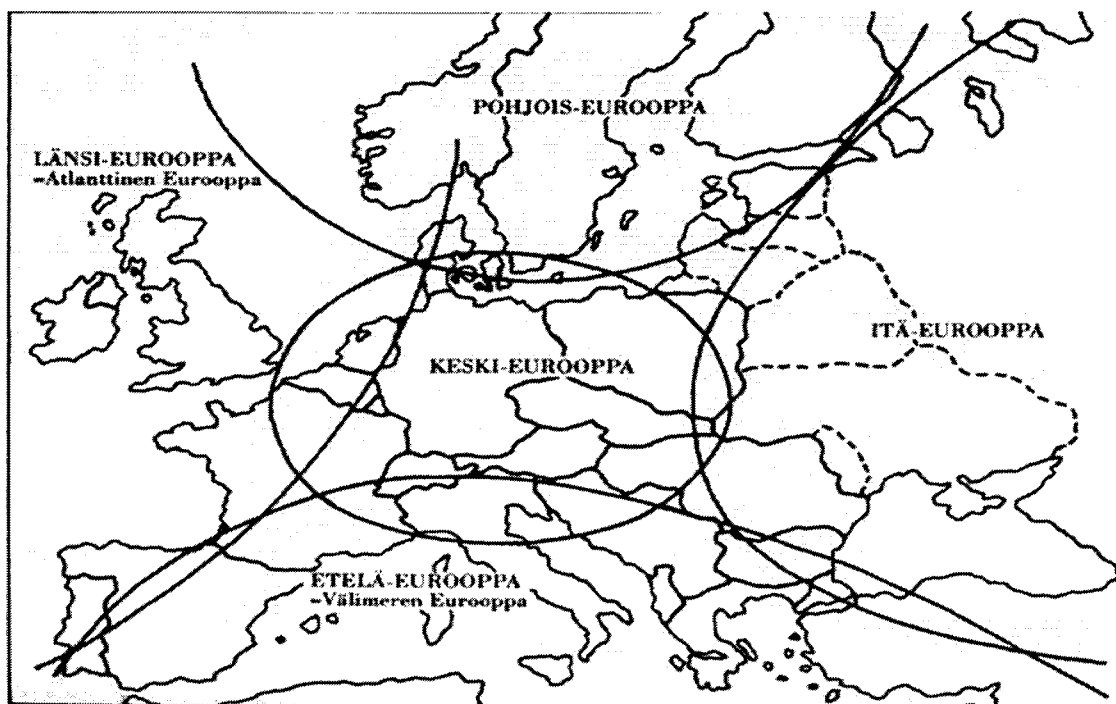
3.4 *Conditio Germaniae* ja suhde talouteen

Kylmän sodan rakenteiden hajoaminen ja poliittisten järjestelmien murros Itä-Euroopassa merkitsivät myös *geopolitiikan paluuta* eurooppalaiseen tieteelliseen keskusteluun. Sillä viitataan asetelmaan, joka vallitsi 1800-luvulla ja 1900-luvun alussa ennen ensimmäisen maailmansodan liittoutumien syntymistä. Vaikka Saksa kuuluukin nyt sata vuotta myöhemmin silloisten vihollistensa, Britannian ja Ranskan kanssa samaan poliittiseen unioniin (EU), niin yhdistynyt Saksa on jälleen samantapaisessa tilanteessa idän ja lännen välissä kuin se oli rautakansleri Bismarckin aikana 1800-luvun lopussa. Toisin sanoen Saksa on jälleen kykeneväinen harjoittamaan Bismarckin ajalle tyypillistä tasapainoilevaa ulkopoliittikkaa (*Schaukelpolitik*)³¹ lännen ja idän intressien välissä. Tämä on mielestäni myös nähtävissä tässä opinnäytetyössä, josta esimerkkinä BRD:n ulko- ja turvallisuuspoliittisen pelivaran laajeneminen (ks. tarkemmin opinnäytetyön II osa Pelitilakolmio). Geopolitiikan merkitys saksalaisille on ollut historiallisesti tarkasteltuna tärkeämpi kuin muille Euroopan valtiolle. Ensinnäkin Saksa on ollut pitkään alueellisesti hajanainen ja rajoiltaan epämääräinen valtio, kun taas keisarikunnan (1871-1918),

³¹ Bismarckin aikainen *Schaukelpolitik* viittaa Saksan vaikeasti ennakoitavaan ulkopoliittikkaan. On syytä muistaa, että Saksan naapureille *Schaukelpolitikilla* on ollut negatiivinen merkitys historiassa, kun taas saksalaisille itselleen se on ollut ennemminkin mahdollisuus maksimoida ulkopoliittista pelivaraansa. Bismarck yhdisti saksalaiset ruhtinaskunnat useilla sodilla eli ”raudalla ja verellä”, mutta hänen rauhanajan diplomatiansa muiden naapurivaltioiden kanssa oli taitavaa ja laskelmoivaa.

Weimarin tasavallan (1919-1933) ja kolmannen valtakunnan (1933-1945) aikana yhtenäisempi Saksa sijaitsi selvästi keskellä Eurooppaa – erityisesti Bismarckin ja Hitlerin valtakausilla. Saksan jako vuonna 1949 puolestaan merkitsi puolestaan saksalaisten joutumista keskeltä reunalle rajavaltioksi, kun muistetaan kylmän sodan rautaesiripun kulkeneen BRD:n ja DDR:n välissä. (Hentilä 1997: 20-21)

Geopolitiikan paluun myötä BRD:n maantieteellinen asema on liitetty hieman vaihtelevasti eri tutkijoiden keskuudessa ja eri aikakausina joko Keski-Eurooppaan (*Mittleuropa*) tai Väli-Eurooppaan (*Zwischeneuropa*). BRD:n asemasta mm. Visuri ja Forsberg käyttävät *Mittleuropan*-käsitettä, jolla he viittaavat historialliseen saksalais-itävaltalaiseen habsburgilaiseen vaikutuspiiriin, johon kuuluvat olennaisesti Saksan naapurivaltiot. Muita Euroopan uusia geopolittisiä suuralueita ovat atlanttinen Länsi-Eurooppa, Välimeren Eurooppa, Pohjois-Eurooppa ja Venäjän vaikutuspiiriin kuuluva Itä-Eurooppa. (Visuri&Forsberg 1992: 279-285)



Lähde; Visuri&Forsberg 1992: 282

Jälleenyhdistyneen Saksan asema Euroopan keskellä on herättänyt keskustelua vanhoista geopolittisistä mahdollisuuksista ja haitoista. Yhden haitoista nosti Michael Stürmer

esille teoksessaan *Das ruhelose Reich 1866-1918* (suom. Levoton valtakunta 1983) herättämällä vanhan *Mittellage*-teesin henkiin Saksaa hallitsevasta Euroopan valtamaantieteen logiikasta, jonka mukaan Saksan maantieteellinen asema on ollut historiallisesti kirottu ja uhattu kaikilta ilmansuunnilta. Tämä olisi ollut taas osasyynä saksalaisten historiaan 1900-luvulla ja haluun parantaa maantieteellistä asemaansa sotien avulla. (Hentilä 1997: 23-24). Stürmerin näkemyksiä miettien jälleenyhdistyneen Saksan asema on yhä kirottu siinä mielessä, että sillä on eniten rajanaapureita (9 kpl) kuin millään muulla valtiolla Euroopassa. Saksalaiset ovat joutuneet historiassa useiden kilpailevien ideologioiden ja kulttuurien ristituleen. Siten idän slaavilainen, etelän ja lännen roomalainen ja pohjoisen skandinaavigermaaninen kulttuuri ovat vaikuttaneet Saksaan samalla tavalla kuin eurooppalaisen, islamilaisen ja afrikkalaisen kulttuurin kohtaaminen Välimerellä. Näin Saksalla on isoin työ Euroopassa tasapainoilla ja pitää yllä hyviä suhteita ulko- ja turvallisuuspolitiikassaan useiden valtioiden kanssa samanaikaisesti. Myöskään pääkaupunki Berliinin maantieteellinen sijainti ei ole klassisen geopolitiikan (sotilaslogiikan) näkökulmasta paras mahdollinen, koska optimaalinen sijainti olisi valtion keskellä kaukana rajoista, kun taas nykyinen sijainti on erittäin lähellä Puolan rajaa. (vrt. Vuoristo 1997: 44-45, 130-136, ks. myös Schwarz 1994: 84-89)

Jälleenyhdistyneen Saksan geopolitiittinen asema on kuitenkin nähtävä ennen kaikkea mahdollisuutena, jota saksalaiset tuskin jättävät hyödyntämättä ulko- ja turvallisuuspolitiikassaan³². Jos sen rajanaapurien paljous voidaan nähdä haittatekijänä, niin se myös mahdollistaa BRD:lle ulko- ja turvallisuuspoliittisen pelivaran diplomaattiset avaukset moneen eri ilmansuuntaan. Toisin sanoen ensimmäistä kertaa moneen vuosikymmeneen jälleenyhdistynyt Saksa on tilanteessa, jossa sitä ympäröi ainoastaan ystävämieliset valtiot ja joiden kanssa saksalaisilla ei ole selvittämättömiä rajakiistoja. (Langguth 1995: 115-118) Lisäksi maantieteelliset edellytykset BRD:n pääsulle useille talousmarkkinoille ja luonnonvaroihin sekä raaka-aineisiin ovat hyvät. Myös teknologian avulla lyhentyneet etäisyydet joukkoliikenne- ja

³² Mm. Bismarck totesi aikoinaan maantiedon olevan ainoa muuttumaton tekijä valtion ulkopoliitikassa.

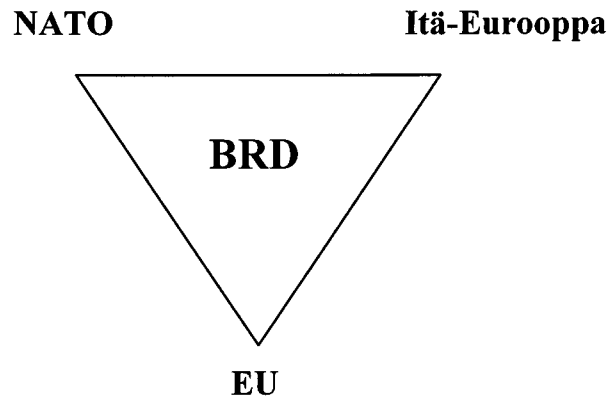
kauppakulkuyhteyksissä (ilma-, maa- ja meriteitse) kohentavat saksalaisten keskusasemaa geopolitiikassa perinteisesti tärkeänä pidetyn tilan hallinnan ja saavutettavuuden kannalta. Voidaankin todeta, että vanhasta, maailmansotien ja kylmän sodan aikaisesta geopolitiisesta ajattelutavasta, jossa korostettiin mm. valtion kokoa, väestön määrää ja sotilaallisesta voimatasapainosuhteita, ollaan siirrytty painottamaan enemmän uutta talousgeopoliittista ajattelua. Siinä talouden ylikansalliset voimat ovat alkaneet korvaamaan sotilaallista voimankäyttöä ja strategisesti tärkeiden alueiden valloituksia. Alueellista hegemoniaa ja valtioiden välisten voimatasapainosuhteita mitataan toisin sanoen yhä enemmän esim. hyvinvointivaltion talouden, teknologian ja koulutuksen tehokkuuden näkökulmista. (Tuomi 1996: 119-122)

Uusi geopolitiittinen ajattelutapa suosii nähdäkseni BRD:n ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa, koska jälleenyhdistynyt Saksa ei ole sotilaallinen suurvalta, mutta talouden eri mittareilla mitattuna se edustaa Euroopassa ja maapallolla taloudellista jättiläistä. Yhtenä kolmesta rikkaimmasta talousmahdista Yhdysvaltojen ja Japanin rinnalla Saksalta odotetaan myös avointa ja aktiivista ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa Euroopan ja koko maapallon kehitystyössä. BRD on kuitenkin kykeneväinen ainoastaan maksimoimaan taloudellisen pelivaran tuoman kapasiteettinsa, kun BRD:ssä vallitsee konsensus valtion, ammattijärjestöjen ja yritysten välillä talouden lainsäädännöstä ja kehityksen suuntaviivoista. Lisäksi BRD:n on muistettava sen ulkomaankaupan voimakas vientipainotteisuus eli toisin sanoen saksalaisten materiaallinen hyvinvointi sitoo saksalaisia kaupankäyntiin kuin sotimiseen, joka katkaisisi nämä BRD:n taloudelle tärkeät kauppasuhteet välittömästi. Siten jopa liiallinen taloudellinen painostus tai suoranainen kiristys BRD:n ulkopolitiikassa saattaisi kääntyä saksalaisia itseään vastaan. Tosin mm. Euroopan unionin kautta BRD on pystynyt ensimmäisten kymmenen vuoden aikana erittäin hyvin soveltamaan omia taloudellisia intressejään. Myös BRD:n laaja tavaroiden ja palveluiden tuotanto pakottaa saksalaiset etsimään kauppakumppaneita maan rajojen ulkopuolelta, mutta on toki muistettava, että kaupankäynti Saksan kanssa on myös muiden valtioiden intressien mukaista. Mm. geopolitiittisista realiteeteista johtuen Venäjän federaatiosta ja muista Itä-Euroopan valtioista on kasvanut otollinen markkina- ja talousalue BRD:lle Itä-Euroopan murroksen seurauksena. (Buck 1996: 268-276)

Vaikka Saksan liittotasavallan voimakas taloudelliset resurssit Euroopassa ja maailmassa vahvistuivat entisestään jälleenyhdistymisen yhteydessä, niin ei ole syytä unohtaa BRD:n 1950-luvulla alkanutta talousihmettä (*Wirtschaftswunder*)³³, jonka pohjalta BRD:stä kasvoi jo 1960-luvulla läntisen Euroopan vahvin talousmahti eli kauan jo ennen jälleenyhdistymistä. Huolimatta roolistaan taloudellisena jättiläisenä BRD säilyi aina jälleenyhdistymiseen saakka poliittisena kääpiönä verrattuna mm. Britanniaan ja Ranskaan. (Hentilä 1997: 22)

³³ Norman Naimark muistuttaa, että talousihmeestä puhuttaessa ei saisi unohtaa toista 1950-luvun suurta ihmettä, demokratiaihmettä (*Demokratiewunder*), jolloin BRD kykeni ensimmäistä kertaa saksalaisten historiassa vakiinnuttamaan parlamentaarisen demokratian. Eurooppalaisten valtioiden voimatasapainosuhteista lisää luvun 4 alussa.

II OSA: Pelitilakolmio



Haftendornilaisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan pelivaraan liittyä läheisesti pelitilan (Handlungsspielraum) käsite, jossa varsinaista pelivaraa käytetään. Erona luvussa kolme kuvailemani BRD:n ulko- ja turvallisuuspolitiikan ominaispiirteiden kolmioon kehittäessäni *pelitilakolmio* pyrkii kuvaamaan niitä pelitiloja, jotka ovat tärkeimmät ylikansalliset liittoumat ts. peliulottuvuudet BRD:n ulko- ja turvallisuuspolitiikan kannalta. Oleellisinta Haftendornin pelivarassa ja sen käytössä pelitilakolmiossa on ymmärtää se, että BRD:n yksittäinen ulko- ja turvallisuuspoliittinen päätös tai toiminta yhdessä näistä kolmessa pelitilassa vaikuttaa aina toiseen tai useampaan pelitilaan. Esim. jos BRD tukisi voimakkaasti lojaalina NATO-jäsenenä NATO:n laajentumista Baltian maihin, niin sillä saattaa olla sekä positiivisia että negatiivisia ulko- ja turvallisuuspoliittisia vaikutuksia Venäjän/Itä-Euroopan pelitilassa.

Saksan liittotasavallan kohdalla tärkeimmät pelitiladimensiot ovat nähdäkseni olleet 1950-luvulta lähtien NATO ja EU (alkaen Euroopan hiili- ja teräsyhteisön kehityksestä) sekä näiden ylikansallisten liittoutumien intressit, joiden välillä BRD joutuu tasapainoilemaan omien ulko- ja turvallisuuspoliittisten päämääriensä kanssa. Esimerkiksi Burkhard Auffermann on käyttänyt tästä tasapainoilutilanteesta käsitettä

*spagaatti*³⁴. Siten BRD:n ulko- ja turvallisuuspolitiikan pyrkimys olla ärsyttämättä turhaan kaikkia sen liittolaisia tai yhteistyökumppaneita on johtanut usein kompromissiratkaisuihin, jotka eivät ole täysin tyydyttäneet saksalaisten omia intressejä, mutta jotka eivät ole varsinaisesti olleet suuressa ristiriidassa liittoutumien intressien kanssa. Lisäksi Auffermann huomauttaa, että 1990-luvulla BRD:n liittokanslerin kanslia ja ulkoasianministeriö ovat painottaneet myös NATO- ja EU-pelitilojen tärkeyttä hieman vaihdellen. Jos 1990-luvun alkupuolella esimerkiksi liittokansleri Kohl korosti enemmän NATO:n transatlanttisia suhteita ulko- ja turvallisuuspolitiikassa, niin vastaavasti hänen hallituksensa ulkoministeri Hans-Dietrich Genscher korosti eurooppalaisen turvallisuusarkkitehtuurin merkitystä. Samanlainen epäselvä vaihtelu on myös ollut nähtävissä käyttämissäni vuosittaisissa BAKS-julkaisuissa (ks. lähdeluettelon Bundesakademie für Sicherheitspolitik-seminaarit), joissa vuosina 1994 ja 1998 NATO on ollut BRD:n primäärinen pelitila, kun taas vuoden 1999 seminaarijulkaisussa todetaan EU:n olevan tärkein BRD:n pelitiloista ulko- ja turvallisuuspolitiikassa. (ks. Auffermann 1999: 123-124, BAKS 1995, 1998 ja 1999)

Vaikka Auffermann puhuu BRD:n spagaatista hän mielestäni unohtaa erityisesti Venäjän ja muiden Itä-Euroopan maiden intressien vaikuttaman pelitilan, joka on voittanut nähdäkseni itselleen yhä enemmän merkitystä 1990-luvun kuluessa. BRD:n ulko- ja turvallisuuspolitiikka on selvästi käyttämieni lähteiden pohjalta myös painottunut itään, mikä näkyy BRD:n kasvaneissa bilateraalisisissa yhteyksissä Itä-Eurooppaan, kuten myös NATO:n ja EU:n lisääntyneissä yhteistyöhankkeissa ja pelivara-avauksissa itään (ks. kappale 2.3 BRD:n ulko- ja turvallisuuspoliittisten arvojen ja päämäärien laajeneminen Itä-Euroopan pelidimensioon). Siten spagaatin sijaan tulisi mielestäni puhua BRD:n ulko- ja turvallisuuspolitiikan *pelitilakolmiosta*. Tosin tätä omaa pelitilarajaustani voisi

³⁴ ”Saksan ulkopolitiikan kannalta on perinteisesti ollut ongelmallista myös ”spagaatti” Pariisin, Lontoon ja Washingtonin välillä. Halu miellyttää kaikkia liittolaisia on johtanut usein epäselviin kompromisseihin.” (Auffermann 1999: 123) Auffermann näkee siten tulkintani mukaan BRD:n ulko- ja turvallisuuspoliittisten intressien tasapainoilevan yhä myös 1990-luvulla NATO-EU-akselilla (vrt. omaan jaotteluuni).

kriittisesti arvostella mm. YK:n tai ETYJ:n (entinen ETYK)³⁵ peliulottuvuuksien unohtamisella, joihin BRD kuuluu myös liittolaisena. Toki YK tai ETYJ ovat olleet esillä mediassa, mutta 1990-luvulla esim. YK on kärsinyt asteittaisesta tehottomuudesta eikä ole siten ollut niin merkityksellinen pelitila kuin esittelemäni pelitilakolmio. BRD joutuu käyttämään ulko- ja turvallisuuspoliittista pelivaraansa mainitsemassani pelitilakolmiossa useammin ja säännöllisemmin siksi, koska ETYJ- ja YK-ulottuvuudet ovat luoneet maailmaan ennemmin yleisiä moraalिसääntöjä aserajoitus- ja turvallisuuspyrkimyksistä kuin konkreettista ulko- ja turvallisuuspoliittista toimintaa. Usein esimerkiksi YK antaa mandaatin ja kansainvälisen oikeutuksen globaaliin kriisinhallintaan, mutta käytännössä amerikkalaiset NATO- tai muut valmiusjoukot hoitavat käytännön toiminnan.

4 Saksalaisten intressit ja haasteet Euroopan unionissa

Saksan liittotasavalta on ollut mukana eurooppalaisessa integraatiossa mukana heti alusta lähtien 1950-luvun alkupuolelta saakka. Toisen maailmansodan jälkeinen eurooppalainen yhteistyö alkoi ranskalaisten aloitteesta perustamalla *Euroopan hiili- ja teräsyhteisö* BRD:n, Ranskan, Italian ja kolmen Benelux-maan välille. Sen alkuperäisinä päämäärinä oli estää ensisijaisesti saksalaisten aseelliset interventiot, saavuttaa siten pysyvä rauha Eurooppaan, edistää taloudellista yhteistyötä ja asettaa saksalaisten aseellisuudelle tärkeä Ruhrin alueen hiili- ja terästuotanto ylikansalliseen valvontaan. Vastaavasti BRD:llä oli intressi liittokansleri Konrad Adenaurin johdolla sitoutua kiinteästi Länsi-Euroopan poliittis-taloudelliseen järjestelmään idän kilpailevan ideologian voimistumisen vuoksi. Vähitellen tämä yhteistyö laajeni muille sektoreille ja 1950-luvun lopussa perustettiin Rooman sopimuksella *Euroopan yhteisö* eli EY³⁶, jonka alle aikaisemmat eurooppalaiset yhteistyöhankkeet fuusioituvat yhteisiin toimielimiin heinäkuussa 1967. Tultaessa 1990-luvulle EY oli kasvanut ennen kaikkea 12 maan taloudelliseksi yhteistyöksi, jota laajennettiin vielä lisää Maastrichtin sopimuksella *Euroopan*

³⁵ Yhdistyneet kansakunnat (YK) perustettiin vuonna 1945 ja Eurooppalainen turvallisuus- ja yhteistyökonferenssi (ETYK) vuonna 1973. Vuoden 1995 alusta alkaen ETYK:n nimi muuttui Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestöksi (ETYJ).

³⁶ Mainittakoon, että vuonna 1960 perustivat Iso-Britannia, Irlanti, Norja, Itävalta, Portugali, Ruotsi ja Sveitsi Euroopan vapaakauppa-alueen eli EFTA:n suojelemaan omia kansantalouksiaan, joka voidaan nähdä eräänlaisena vastavetona EY:n perustamiselle.

*unioniksi*³⁷. EU:n toiminta-aloja on kuvattu kolmen pilarin mallilla, jotka ovat EY Rooman sopimukseen perustuen, yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka sekä yhteistyö sisä- ja oikeusasioissa. Vuoden 1999 tietojen mukaan EU muodostaa nykyään 15 eurooppalaisen jäsenvaltion ja yli 370 miljoonan ihmisen talousalueen, jonka osuus koko maailmankaupasta on noin 20 %. (Weber 2000: 59-60, ks. myös Auffermann 1999: 111)

Euroopan unionin alueen kartta. Vuoden 2001 alussa jäsenhakijamaita oli yhteensä 12. Turkki on vuodesta 1996 lähtien kuulunut EU:n tulliliunioniin, mutta sen EU-jäsenyysneuvottelut ovat jäädytetty Turkin huonon ihmisoikeustilanteen vuoksi. (Europa 2001: 14)



Lähde; Weber 2000: 62

Yleisesti Saksan liittotasavallan rooli ja lähtökohdat mukaan lukien taloudelliset, tietotaidolliset ja koulutukselliset ulottuvuudet kehittää Euroopan unionia ovat voimakkaat. Mm. väestömääräisesti se on suurin EU-jäsen yli 82 miljoonalla

³⁷ Maastrichtin sopimus Euroopan unionista astui voimaan 1. marraskuuta 1993.

asukkaallaan. Sitä seuraavat maat ovat Britannia (59,4), Ranska (59,3) ja Italia (57,7). Pinta-alallisesti BRD on EU:n neljänneksi suurin valtio Ranskan, Espanjan ja Ruotsin jälkeen. Bruttokansantuotteeltaan henkilöä kohden ja työttömyysasteellaan saksalaiset edustavat unionin keskitasoa, mutta rahallisesti mitattuna BRD:ssä tuotettujen tavaroiden ja palveluiden määrä on selvästi edellä kolmea seuraavaa väestörikkainta jäsenmaata. Sama suuntaus on nähtävissä myös kaupankäynnin kanssa, sillä vienti ja tuonti ylittävät selvästi muiden jäsenmaiden vastaavat arvot. Vuonna 2000 Euroopan unionin budjetti oli noin 90 miljardia euroa, josta Saksa yksinään rahoitti 24,1 % eli vajaan neljänneksen. Muut seuraavat EU:n isoimmat rahoittajat olivat tuolloin Ranska (15,9%), Britannia (14,4%) ja Italia (12,1%). (Statistisches Bundesamt 2001)

2000-luvun alussa Saksan liittotasavallalla on monta erilaista ulkopoliittista intressiä kehittää Euroopan unionia sille edulliseen suuntaan. Samalla BRD:llä on edessään useita eri ulkopoliittisia haasteita, kuten esimerkiksi *unionin itälaajentuminen, instituutioiden reformi, talous- ja rahaliiton onnistuminen ja eurooppalaisen kriisinhallintakyvyn kehittäminen*. Laajenemis- ja syventymisdebattien ohella BRD:n EU-politiikka on riippuvainen samanaikaisesti oman sisäpolitiikkansa haasteista, kuten kansallisista kehityssuunnista ja prioriteeteista. BRD:n liittohallituksen pyrkimyksenä on siten - *tiedostaen omat taloudelliset resurssinsa sekä maantieteellisen kokonsa ja sijaintinsa* - maksimoida pelivaransa EU:ssa ja siksi se on asettanut ohessa olevia päämääriä EU-politiikalleen, joiden kautta se etsii itselleen (omasta mielestään oikeutettua) asemaansa yhtenä EU:n johtavista valtioista. Lisäksi BRD:n intresseille ei ole yhdentekevää se, millä aikataululla ja missä järjestyksessä eurooppalaisessa integraatiossa edetään. Tämän vuoksi BRD ja kuten ehkä muutkin EU-maat joutuvat yhä useammin toteamaan sisäpolitiikkansa muistuttavan nykyaikana enemmän Eurooppa-politiikkaa kuin täysin kansallisia intressejä. (Janning&Meyer 1998: 6-12)

Saksan liittotasavallan tärkeät ulkopoliittiset intressit Euroopan unionissa (ks. Janning&Meyer 1998, myös BAKS 1995):

- 1) EU:n laajentaminen ja syventäminen
- 2) Itä-Euroopan, IVY-maiden ja Balkanin poliittisten olojen stabilisointi, taloudellisen köyhyyden ja sotilaallisen ennalta arvaamattomuuden poistaminen sekä rikollisuuden ja ympäristökriisien estäminen. Strategistaloudellisten intressien vaaliminen Itä-Euroopassa
- 3) Eurooppalaisten talousvoimien vahvistaminen globaalissa markkinataloudessa
- 4) Eurooppalaisen ulkopoliitiikan kriisinhallintakyvyn kehittäminen eurooppalaisia ja globaaleja turvallisuushaasteita vastaan
- 5) Jälleenyhdistyneen Saksan integroiminen Eurooppaan yhteistyöllä tasavertaisen kumppanuuden nimissä välttämällä kylmän sodan varustautumiskierrettä ja kauhun tasapaino-politiikkaa sekä historian toistamista
- 6) Oman taloudellisen kilpailukyvyn ylläpitäminen ja markkinoiden vakauden vahvistaminen
- 7) Saksan sitominen yhä intensiivisemmin läntiseen integraatioon demokraattisin periaattein ja välinein

Edellä mainittuihin EU:n ulkopoliittisiin tavoitteisiin päästäkseen BRD:n sisäpolitiikan on oltava strategialtaan yhtenevä Eurooppa-politiikan kanssa. Näihin päämääriin päästäkseen BRD:n sisäpolitiikka pyrkii mm. muuttamaan verotus- ja budjettipolitiikkaansa, sopeuttamaan sosiaalijärjestelmäänsä asteittain ja vähentämään valtion roolia yhteiskunnan kehittämisessä. Lisäksi BRD:n oman hallintokoneiston eri elinten yhteistyötä tulisi yksinkertaistaa EU-asioissa sekä vähentää turhia päällekkäisyyksiä, jotta EU-politiikka Brysselin suuntaan olisi tehokkaampaa. Myös EU:n lainsäädännön toteuttamista tulisi tehostaa Saksassa käytännön tasolla, koska jokaisella BRD:n 16 liitto-osavalttiolla on oma lainsäädäntönsä ja niillä on hieman erilaiset suhteet ylikansalliseen EU-lainsäädäntöön. Tämä liittovaltio-järjestelmän päällekkäinen, kilpaileva lainsäädäntö on näkynyt ongelmatilanteina esimerkiksi EU:n sisämarkkinoiden lainsäädännön toteuttamisessa. (ibid., 6-12)

Strategisessa mielessä Saksa, kuten jokainen EU-jäsenvaltio, pyrkii vahvistamaan omaa kansallista rooliaan globaalissa järjestelmässä ja tuomaan läpi omia intressejään EU-politiikkaan (pelivaran lisäys vrt. luku 2). Samalla BRD pyrkii voimakkaasti tukemaan niitä EU-integraation rakenteellisia ja prosesseja, joista se arvioi ja laskee hyötyvänsä. Lisäksi se yrittää käyttää aina parasta mahdollista tietotaidollista osaamistaan jokaisella eri politiikan osa-alueella optimoidakseen saavutettavat hyödyt. Erityisesti 1990-luvulla BRD on kohonnut selvästi Eurooppa-politiikassaan johtavaan asemaan varovaisen ulkopoliittikkansa ja taloutensa ansiosta. Saksa on pyrkinyt myös avoimuuteen EU-politiikan päämäärissään, jotta sen liittolaiset ja naapurivaltiot olisivat tietoisia BRD:n vallitsevasta ulkopoliitikasta. Näin Saksan naapureiden kyky ennalta arvioida Saksan ulko- ja turvallisuuspoliittisia toimia on parantunut ja se parantanut myös BRD:n luotettavuutta tasapainoisena toimijana globaalissa järjestelmässä. (ibid., 13-15)

4.1 WEU – alku eurooppalaiselle puolustukselle

Jo ennen varsinaista ideaa eurooppalaisesta hiili- ja teräsyhteistyöstä (v. 1951) maaliskuun 17. päivänä 1948 Alankomaat, Belgia, Britannia, Luxemburg ja Ranska loivat Brysselin sopimuksella organisaatiopohjan taloudelliselle, sosiaaliselle ja kulttuuriselle yhteistyölle sekä kollektiiviselle itsepuolustukselle perustuen YK:n arvoihin, jota voidaan pitää alkuaskeleena Länsi-Euroopan Unionille eli WEU:lle (WEU = Western European Union). Tämän viiden maan turvallisuuspoliittinen yhteistyö oli suunnattu ymmärrettävistä syistä alkujaan Saksan liittotasavaltaa vastaan ja se koostui ulkoministerien konsultointineuvostosta, pysyvästä komissiosta ja sotilaallisesta valiokunnasta. Nykyisessä muodossaan WEU on toiminut lokakuun 1954 Pariisin sopimuksesta lähtien, jolloin yhteistyöhön pääsivät myös mukaan toisen maailmansodan hävinneet Italia ja Saksa. Samalla otettiin yhteistyön tavoitteeksi Saarín alueen (Saksan ja Ranskan rajalla) palauttaminen Saksan hallintaan ja paikallisten vaalien järjestäminen. Pääasiallisesti WEU:n toiminta on kuitenkin olemassaolonsa aikana jäänyt melko merkityksettömäksi ja siten se on enemmän keskittynyt keskinäisten sopimusten ylläpitoon sekä vapaaehtoisin rajoituksiin aseellisesta varustautumisesta, erityisesti pysyvänä kontrollina Saksaan vastaan. Ennen Iso-Britannian liittymistä Euroopan

yhteisöön vuonna 1973 WEU toimi pitkälle vain jäsenmaiden välisenä kontaktifoorumina, jonka jälkeen WEU:ssa ei ole tapahtunut merkittäviä aktiviteetteja. (Weber 2000: 70-71)

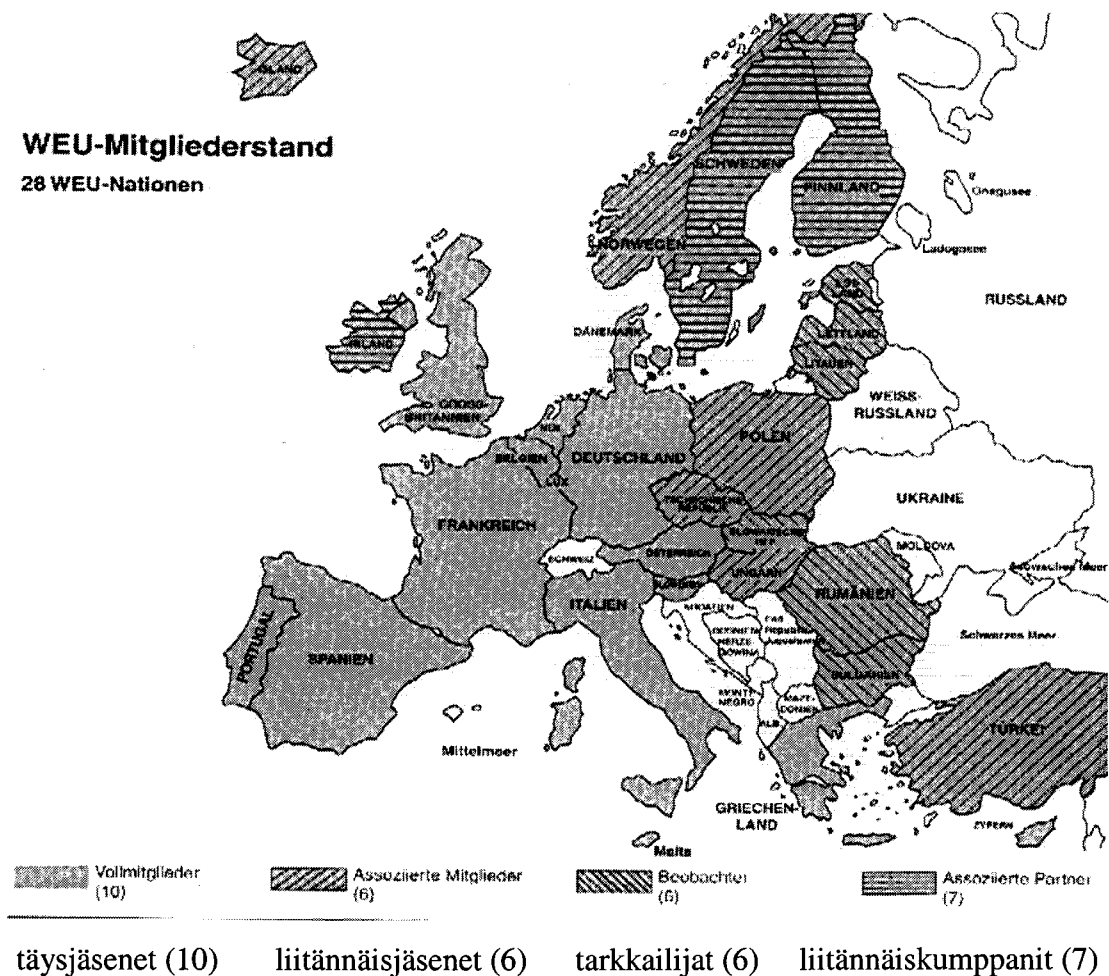
WEU:n organisaatioon kuuluu kaikkiaan 10 Euroopan unionin maata, Alankomaat, Belgia, Espanja (jäseneksi 1988), Britannia, Italia, Kreikka (1995), Luxemburg, Portugali (1998), Ranska ja Saksa, jotka ovat kaikki myös samalla NATO:n jäsenmaita. WEU:n rakenne kattaa jäsenvaltioiden ulko- ja puolustusministereistä koostuvan ministerineuvoston, Brysseliin sijoitetun pysyvän neuvoston ja sihteeristön sekä parlamentaarikkojen kokouksen, joka kokoontuu Pariisissa. Erityisesti vuonna 1984 WEU pyrki Roomassa aktivoimaan uudelleen toimintaansa, jolloin haluttiin kehittää eurooppalaista puolustusidentiteettiä ja vahvistaa nk. NATO:n eurooppalaista pilaria. Esimerkiksi tähän saakka WEU:n jäsenmaiden vastuu sotilaallisesta kriisinhallinnasta kuului suoraan NATO-organisaation alaisuuteen, jonne se siirrettiin heti WEU:n alkuaikoina vuonna 1951. (NATO 1997: 55-56)

1990-luvun alussa WEU:n kehitysyhteistyö on kuitenkin vasta alkanut tuottamaan tulosta. Mm. joulukuussa 1991 Maastrichtin WEU-jäsenten ja Eurooppa-neuvoston yhteisessä kokouksessa annettiin julistus, minkä pohjalta alettiin kutsua EU:n jäsenvaltioita ja sen mahdollisesti tulevia jäseniä sekä NATO:n eurooppalaisia jäseniä joko täysjäseniksi, liitännäisjäseniksi, tarkkailijoiksi tai liitännäiskumppaneiksi WEU:ssa. Bonnissa 1992 puolestaan annettiin lisäksi tärkeä Petersbergin julistus (*The Petersberg declaration*)³⁸, jossa sovittiin, että WEU olisi erottamaton osa tulevaa Euroopan unionin³⁹ kehitystä eli se muodostaisi EU:n toisen pilarin yhteisestä ulko- ja turvallisuuspolitiikasta yhteistyössä

³⁸ Petersbergin tehtävien keskeinen sisältö: kyse on humanitaarisista ja pelastustehtävistä, rauhanturvaamisesta sekä taistelujoukkojen tehtävistä kriisinhallinnassa, rauhanpalauttaminen mukaan lukien. Eurooppa-neuvosto on päättänyt, että tämän vuoksi "unionin olisi pystyttävä toimimaan itsenäisesti ja siten, että sen tukena ovat uskottavat sotilasvoimat, keinot päätösten tekemiseksi käyttää niitä ja valmius tehdä niin kansainvälisten kriisien ratkaisemiseksi tämän rajoittamatta Naton toimia." (ks. URL: <http://ue.eu.int/pesc/default.asp?lang=fi>)

³⁹ Ensimmäisen kerran vuonna 1996 WEU:ta Euroopan Unionin ulko- ja turvallisuuspoliittisena instituutiona käytettiin humanitaarisena apuna Itä-Afrikan suurten järvien alueella esiintyneiden pakolaisaaltojen vuoksi.

ETYK / ETYJ:n ja YK:n turvallisuusneuvoston kanssa. Samalla ajateltiin perustaa WEU:lle suunnitteluelin (*The WEU Planning Cell*) vahvistamaan WEU:n operatiivista roolia kollektiivisissa, sotilaallisissa ym. kriisinhallinnallisissa tehtävissä sekä avattiin yhteistyö WEU:n ministerineuvoston ja Itä-Euroopan maiden kanssa. Näiden tapahtumien pohjalta WEU:n ministerineuvosto antoi vielä Luxemburgissa kolmannen julistuksen (*The Kirchberg Declaration*), joka vakiinnutti WEU:seen neljät eri jäsenyyssyytit (ks. oheinen kuva) (ibid., 56-57)



Lähde; Weber 2000: 73

Euroopan unionin aikana WEU:n sotilaallista kriisinhallintakykyä on pyritty pitämään valmiudessa sen täysjäsenten muodostamalla yhdellä ylikansallisella divisioonalla, englantilais-hollantilaisella maihinnousuosastolla sekä ranskalais-saksalaisilla Eurokorpseilla, jotka otettiin käyttöön 5. marraskuuta 1995 ranskalais-saksalaisaloitteen pohjalta. Samalla 1990-luvulla EU/WEU on pyrkinyt pitämään yllä läheistä yhteistyötä

NATO:n kanssa ja parantamaan yhteensopivuutta NATO-rakenteisiin, koska kaikki WEU:n täysjäsenet ovat myös NATO:n täysjäseniä (ks. tarkemmin yhteistyöstä NATO:n ja EU/WEU:n välillä sekä ylikansallisista sotajoukoista Euroopassa NATO-kappaleesta, luku 5.1). (Weber 2000: 75-76)

EU:n myötä eurooppalaiseen (WEU-)turvallisuus- ja puolustusidentiteetin kehittämiseen on tullut poliittista tehokkuutta ja se on lisännyt paineita muuttaa WEU:n rakenteita. Samalla se on ollut nähdäkseni suuntaus helpottaa mm. taloudellisesti USA-johtoisen NATO:n vastuuta transatlanttisesta turvallisuudesta etenkin Euroopan mantereella ja ottaa enemmän vastuuta itselleen turvallisuuden ylläpidosta. Mm. maaliskuussa 1997 esitetyn kolmivaiheisen saksalais-ranskalaisaloitteen pohjalta WEU:ta pyrittiin sitomaan tiukemmin EU:n ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan. Aloitteen mukaan EU:n pitäisi ottaa mm. WEU:n kriisinhallinta kokonaan itselleen ja siten sulauttaa WEU vähitellen käytännössä EU:seen edellä esittelemieni Petersbergin tehtävien perusteella, mutta se kaatui vielä kesäkuussa 1997 Amsterdamin EU-huippukokouksessa Britannian ja muiden neutraalien maiden vastustukseen. (ibid., 75, 78-79)

4.2 YUTP ja ETPP – uusi eurooppalainen ulkopoliittikka ja kriisinhallinta

Euroopan Unionin yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka (YUTP) muodostaa EU:n toisen pilarin kaikista kolmesta pilareista, joista päästiin yhteisymmärryksen asianomaisten kesken loppuvuonna 1991. Sen jälkeen EU:n roolia ulko- ja turvallisuuspoliittisena toimijana on haluttu tarkentaa vielä Amsterdamin (1997)⁴⁰ sopimuksessa. Maastrichtin ja Amsterdamin perussopimusten pohjalta Euroopan unionin yhteistä ulkopoliittikkaa johtaa jäsenvaltioiden ulkoministereiden muodostama neuvosto, joka kokoontuu tavanomaisesti kerran kuussa. Neuvoston tehtävänä on mm. muodostaa Euroopan unionin yhteisiä ulkopoliittisia kannanottoja, lähettää vaalitarkkailijoita ja päättää mahdollisista ulkopoliittisista sanktioista EU:n ulkopuolisia valtioita kohtaan. EU:n ulkopoliittikkaa johdetaan yhteisellä strategialla EU-lainsäädännön hengessä ja EU:lla on mahdollisuus solmia erilaisia kumppanuus- ja kehittämissopimuksia, kuten se

⁴⁰ Amsterdamin sopimus astui voimaan 1.toukokuuta 1999.

on jo tehnyt esimerkiksi Venäjän, Ukrainan ja Välimeren alueiden maiden kanssa. Amsterdamin sopimuksen pohjalta EU:lla on yksi yhteinen, ulkopoliittinen edustaja (Javier Solana 18.10.1999 lähtien), joka edustaa EU:n ulkopoliittikkaa ulkomailla yhteistyössä istuvan puheenjohtajamaa sekä komission kanssa. Joka viides vuosi valittava EU:n ulkopoliittinen edustaja työskentelee sihteerineuvoston johdossa ja sen oheen on perustettu vielä strateginen osasto. Strategista osastoa johtaa saksalainen Christoph Heusgen ja sen tehtävänä on antaa analyyseja ulko- ja turvallisuuspoliittisia vallitsevasta maailmanpoliittisista tilanteesta. Lisäksi Brysselissä toimivat pysyvien edustajien muodostama lähettiläsneuvosto sekä poliittinen ja turvallisuuspoliittinen komitea, joilla on neuvoa antava rooli EU:n yhteisessä ulko- ja turvallisuuspolitiikassa. (GASP 2001)

Erityisesti Euroopan unionin yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa ovat halunneet kehittää Ranska ja Britannia vielä askeleen eteenpäin, joten ne antoivat joulukuussa 1998 St. Malon julistuksen eurooppalaisen sotilaallisen ja siviilillisen kriisinhallintakyvyn kehittämistä (ETPP = Euroopan turvallisuus- ja puolustuspolitiikka). Julistuksen perusteella vuoden 2003 alkuun mennessä perustettavien 50 000-60 000 sotilaan kokoisten valmiusjoukkojen olisi tarkoitus pystyä toimimaan 60 päivän valmiudella tarvittaessa yhteistyössä YK:n, ETYK/ETYJ:n ja NATO:n kanssa tai kokonaan niiden mandaatilla. Esimerkiksi Yhdistynyt kuningaskunta pääministeri Tony Blairin johdolla on halunnut nostaa maan profiilia sekä EU:ssa että erityisesti omien kansalaistensa silmissä Eurooppa-myönteisemmäksi ja parantaa sen vaikutuskanavia ja kansallista pelivaraa EU:ssa. Samoihin aikoihin syventynyt Balkanin kriisi sai Blairin huolestumaan eurooppalaisesta kriisinhallinnan tilasta. Blairin mukaan Eurooppa tarvitsee myös sotilaallisen koneiston, mikäli se haluaa vahvistaa EU:n rauhanomaista diplomatiaa. Balkanin kriisin pohjalta Blair oli tullut samalla siihen lopputulokseen, että on myös Britannian intressien etujen mukaista kehittää yhteistä eurooppalaista ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa. NATO:ssa Britannialla on tosin voimakas jalansija Washingtonissa, mutta uusi vaikutuskanava ulko- ja turvallisuuspoliittisen pelivaran lisäämiseen tuskin olisi haitallista briteille. Toki USA:n painostus voimakkaamman eurooppalaisen vastuunkantamisen puolesta ylikansallisissa rauhanturvaamistehtävissä voidaan nähdä vieneen Britanniaa tähän aloitteeseen, joka haluaisi nähdä itsensä siltana

Euroopan ja Atlantin valtameren välisessä turvallisuusyhteistyössä. (Dembinski 2000: 11-12)

Ranskalaisten suhde yhteisen eurooppalaisen puolustuksen kehittämiseen sitä vastoin eroaa Britannian lähtökohdista. Ranska on perinteisesti pyrkinyt vastustamaan amerikkalaisten liiallisen vaikutusvallan kasvua Euroopan mantereella (ks. tarkemmin luku 5.4). Lisäksi Ranskalla on yhä intressi, että BRD ei kasva liian voimakkaaksi tekijäksi Euroopassa, mistä syystä se halusi aikoinaan 1950-luvun alussa sitoa BRD:n eurooppalaiseen yhteistyöhön. Johtuen Ranskan ja USA:n vaikeista NATO-suhteista Ranskalla olisi ainutlaatuinen tilaisuus kehittää omien intressiensä suuntaan eurooppalaista kriisinhallintaa ja päästä siten mukaan jälleen ylikansallisiin sotilastehtäviin sekä samalla päästä vähitellen eroon amerikkalaisten sotilaallisesta vaikutusvallasta Euroopassa. Juuri ranskalaiset asiantuntijat ovat julkisuudessa arvostelleet - saksalais- ja englantilaiskollegoihinsa verrattuna enemmän - USA:n sotilaallisen kriisinhallinnan ailahtelevuutta ja monopoliasemaa globaalissa järjestelmässä. (ibid., 12-13)

4.3 Saksan panos kriisinhallinnassa

Euroarmeijan ja uusien EU-sotilasrakenteiden perustaminen täydennettynä vielä Nizzan sopimuksella merkitsee BRD:n ulkopoliitikassa mahdollista riippumattomuutta NATO-johtoisista sotilasoperaatioista ja WEU:n sulautumista hiljalleen Euroopan unioniin. Alustavien kaavailujen perusteella ylikansallista 50-60 000 miehen vahvuista euroarmeijaa on tarkoitus tukea vielä 95 merivoimien aluksella sekä 570 lentokoneella. Asiantuntijatietojen mukaan vielä kuitenkin maaliskuussa 2001 tehokkaan euroarmeijan perustaminen on kuitenkin sotilaalliselta kapasiteetiltaan vielä erittäin kaukana vaadittavasta tasosta. Lisäksi sotilasasiantuntijat ovat arvioineet miesjoukkojen vahvuuden tarpeellisuuden nousevan kriisin aikana aina 200 000 mieheen saakka huomioon ottaen tasapainoisen kuormituksen joukkojen keskuudessa. Ensisijaisesti euroarmeijaa on ajateltu käytettävän 4000 km säteellä Brysselistä, joten sen toimintasäde olisi mahdollista Lähi-Idässä, Pohjois-Afrikassa sekä Kaukasuksella. Stuurin kuormitus

eurooppalaisesta kriisinhallintakyvystä on näillä näkymin lankeamassa EU:n kolmen suurimman jäsenen harteille, joista Saksa tukee euroarmeijaa 18 000⁴¹ miehellä sekä Britannia ja Ranska kumpikin 12 500 sotilaalla. EU:n sotilaallisten operaatioiden puheenjohtajistoa edustaa saksalainen kenraali Rainer Schuwirth ranskalainen jouduttua tyytymään varapuheenjohtajuuteen⁴². (Niethammer&Beck 2001)

Yleisesti ottaen Saksan liittotasavalta on pyrkinyt ottamaan tasapainoilevan aseman eurooppalaisen turvallisuus- ja puolustusidentiteetin ja NATO:n välissä. Ensinnäkin sillä on paljon vielä tehtävää oman Bundeswehrein reformin kanssa, jotta sen nopean toiminnan joukot voisivat toimia tehokkaasti ja yhteistyössä muiden monikansallisten joukkojen kanssa. Lisäksi sen olisi kyettävä järjestämään oma puolustusbudjettinsa eurooppalaiselle keskitasolle, jotta se ylipäätään pystyisi vastaamaan kaikkiin mahdollisiin ulkoisiin turvallisuushaasteisiin. Usein puolustusbudjetin kasvattaminen kuitenkin edellyttää leikkauksia toiselta politiikan osa-alueelta (esim. sosiaalipolitiikka), mikä saattaa nostaa BRD:n sisäpoliittista debattia eurooppalaisen turvallisuuden tarpeellisuudesta ja määrästä. (Dembinski 2000: 13-14)

Euroopan unionin yhteinen puolustushanke eurooppalaistaa BRD:n ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa entisestään. Siten se muuttaa varmasti tulevaisuudessa BRD:n ulkopoliittikan instituutioita, päätöksentekoprosessia ja itse käsiteltäviä aiheita. Ainakin enemmistö (lukuun ottamatta vasemmistolaisia ja osaa vihreistä) Saksan poliittisesta eliitistä pitää YUTP:n ja ETPP:n kehitystä loogisena seurauksena EU:n integraatiosta ja syventymisestä sekä pitää sitä täydentävänä osapuolena NATO:lle. Runsaasti Bosniasta

⁴¹ Kaiken kaikkiaan BRD on luvannut kattavansa koko EU:n ETPP-kustannuksista 15-20 % (Brauner 2000).

⁴² Esim. euroarmeijaa tukeakseen Saksa ja Ranska ovat aloittaneet kalliin yhteistyöprojektin eurooppalaisen satelliittitietopalvelun kehittämiseksi. Lisäksi BRD on pyrkinyt kehittämään muiden isompien EU-maiden tapaan kykyään kuljettaa isoa kalustoa (helikoptereita ja ajoneuvoja) nopeasti paikasta toiseen, josta esimerkkinä BRD osti v. 2000 kesällä 73 kpl isoja A 400 M kuljetuskoneita sadan miljoonan euron kappalehintaan. Myös kalliiden Eurofighter-taistelulentokoneiden lisähankinnoista on käyty isoja väittelyitä BRD:n sisäpolitiikassa, mikä nostaisi BRD:n puolustusbudjettia nykyisestä 46,8 miljardista D-markasta (2001) entistä isommaksi. Jo nyt, seuraavaksi 15 vuodeksi BRD on arvioinut joutuvansa ostamaan uutta sotilaskalustoa 225 miljardilla D-markalla.

ja Kosovon sodista oppia saaneena BRD on halunnut muiden EU-maiden tapaan kehittää EU:n toisen pilarin uskottavuutta ja autonomista kriisinhallintakykyä, joka on arvoitu saavutettavan vain sotilaallisella kapasiteetilla. Esimerkiksi Kosovon sodassa huomattiin, kuinka kaukana eurooppalaiset sotajoukot ovat amerikkalaisten valmiuskyvystä hoitaa sotilaallisia operaatioita. Tosin sotilaallisen kapasiteetin ei ole kuitenkaan olla tarkoitus *ensisijainen vaihtoehto* eurooppalaisessa kriisinhallinnassa, siksi mm. BRD on yhdessä skandinaavisten maiden kanssa vaatinut ja korostanut siviilikriisinhallinnan kehittämistä samanaikaisesti (esim. 5000 poliisin ylikansallinen valmiusjoukko kansainvälisiin tehtäviin vuoden 2003 alkuun mennessä) sotilaallisen ulottuvuuden ohella. (Brauner 2000)

BRD:n poliittinen johto on katsonut YUTP:n ja ETPP:n vakiinnuttavan ja edistävän rauhaa koko Euroopan mantereella, koska se on erityisesti suunniteltu eurooppalaisten turvallisuussuhkien ennaltaehkäisemiseen ja hallintaan eikä niinkään globaaleihin operaatioihin. Sen vuoksi on tärkeää pyrkiä jakamaan vastuunottoa, kriisinhallinnan tehtäviä ja kustannuksia yhteisymmärryksessä. ETPP voidaan nähdä siten systeeminä, jonka varaan sijoitetaan rahaa EU:n budjetista ja jonka toivotaan myös tuovan haluttuja päämääriä EU:lle ja sen jäsenvaltioille. Jos Ranska ja Iso-Britannia ovat pyrkineet kehittämään eurooppalaista turvallisuusarkkitehtuuria aktiivisesti, niin on BRD:n rooli on ollut siinä enemmänkin passiivinen seuraaja. BRD tuki kuitenkin omalla EU-puheenjohtajuuskaudellaan ensimmäisten kuuden kuukauden vuonna 1999 aikana aktiivisesti YUTP:n ja ETPP:n kehittämistä, josta mm. esimerkkinä BRD:n ulkoministeri Joschka Fischer aloite Javier Solanasta EU:n toisen pilarin ulkopoliittiseksi edustajaksi. (ibid.)

4.4 Kriittinen lähestymistapa EU:n toiseen pilariin

Euroopan unionin ulkopolitiikan ja kriisinhallintakyvyn kehittämällä saattaa olla vaikutus tulevaisuudessa transatlanttisiin suhteisiin. Ensinnäkin, jos EU:n onnistuu kehittää omasta kriisihallintakyvystään vahva rauhanturvaaja globaalilla tasolla, niin siitä voi Mathias Dembinskin mukaan tulla vahva ideologinen ja poliittisesti suvereeni kilpailija NATO:lle. Siten NATO:lla ja eurooppalaisella puolustuksella voisi olla eriävät intressit joissakin kysymyksissä. Tosin tässä kohdassa haluaisin huomauttaa ettei kannata unohtaa sitä tosiasiaa, että 11/15 EU-jäsenmaasta kuuluu NATO:on (ja vielä tällä hetkellä 10 WEU:uhun, Tanska on ainoa näistä NATO-maista, joka ei kuulu WEU:n täysjäseniin). Lisäksi käsittääkseni BRD:n NATO- ja EU-valmiusjoukot ovat kuitenkin käytännössä samoja joukkoja, joilla hoidetaan ylikansallisia kriisinhallintatehtäviä. Vain se, millä mandaatilla ja kansainvälisellä oikeutuksella toimitaan, saattaa vaihdella. Koen myös ettei kummankaan rauhanturvaaja-osapuolen (NATO tai EU) yksittäinen valtio 2000-luvulla, ei edes USA, ole *taloudellisesti* riittävän voimakas johtamaan yksin pitkiä sotia maiden rajojen ulkopuolella, vaikka sotilaallinen kapasiteetti siihen riittäisikin isoimpien jäsenten kohdalla. Pitkään kestäneen rauhaan pakottamisen ohella katsoisin myös, että sisäpoliittinen arvostelu saattaisi nousta nopeasti niin isoksi, että istuvan hallituksen legitimitetti voisi murentua helposti opposition eduksi. Lisäksi molempien puolustusliittoutumien päätökset perustuvat *ainakin teoreettisella tasolla* määräänemmistöpäätöksiin, joten yksittäinen valtio ei voi itse ryhtyä rauhan turvaamiseen tai pakottamiseen. Näillä perusteilla en usko toisin sanoen, että NATO:lla ja EU:lla olisi isoja mielipide-eroja globaalissa kriisinhallinnassa ainakaan lähitulevaisuudessa, sillä supranationaalista yhteistyötä edellytetään 2000-luvun kompleksisessä kansainvälisessä järjestelmässä. Tosin jokainen EU- tai NATO-kriisinhallintaan osallistuva valtio kannattaa tai vastustaa päätöksiä aina yksittäisten maakohtaisten analyysien pohjalta. (Dembinski 2000: 7-10)

Kehitettäessä yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa herää myös David Baldwinin esittämät kysymykset jälleen, kuinka paljon kriisinhallintajoukkoja ylipäättään EU tarvitsee ja minkälaisia turvallisuusuhkia vastaan se niillä suojautuu (ks. luku 2.2)? Entä

minkälaisen legitimitetin se tarvitsee käyttääkseen sotilaallista voimaa EU-rajojen ulkopuolella ja miten hoidetaan sotilaallisen tai siviilillisen kriisinhallinnan rahoitus, jos ne sattuvat ylittämään kriisin yllättäessä suunnitellut EU:n puolustusmäärärahat?

Myös Varwick näkee YUTP:n ja ETPP:n tuovan uusia haasteita tulevaisuudessa. Hän myös Dembinskin tapaan toteaa, että maapallolla sotilasliittojen rakenne kaksinkertaistuisi ja päällekkäisjäsenyyksistä saattaisi kasvaa intressikonflikteja jäsenmaiden välillä. Myös EU:n perinteisesti puolueettomat maat, kuten Irlanti, Itävalta, Ruotsi ja Suomi, saattavat joutua muuttamaan suhtautumistaan EU:n rauhaanpakottamistehtäviin lähitulevaisuudessa. Esimerkiksi olisi hyvä pohtia, että osallistuvatko nämä maat aktiivisesti EU:n militarisointiin vai jääkö niille käytännössä ainoastaan logistiikka-, jälleenrakennus- ja saniteettitehtävät? Varwickin näkökulmasta EU puhuu paljon puolustusidentiteetin kehittämisen tärkeydestä, mutta vähän konkreettisesta sotilaallisesta kapasiteetista. Rahallisesti euroarmeijan suunniteltu budjetti kattaa vain noin 60 % USA:n vuosittaisesta puolustusbudjetista. Lisäksi on arvoitu, että euroarmeijan todellinen taisteluvahvuus kriisitilanteissa kattaisi vain 10 % USA:n sotilaallisesta potentiaalista. Tämän pohjalta voisi päätellä, että ilman suurta EU-puolustusbudjetin lisäystä euroarmeijalla vuodesta 2003 lähtien on tuskin tehokasta kapasiteettia ja pelivaraa käytössään ylikansallisissa kriisinhallintatehtävissä. Viimeiseksi Varwick toteaa, että on mielenkiintoista nähdä, kuinka yhtenäiseksi EU:n ulko- ja turvallisuuspoliittinen voi ylipäätään kehittyä. Toisin sanoen hän haluaa korostaa, että ilman yhtenäistä YUTP:a ja konsensuksen saavuttamista poliittisella päätöksenteon tasolla ei voi olla olemassakaan tehokasta ETPP:a. (Varwick 2000b)

Lisäksi olisi mielestäni hyvä pohtia, että mitkä olisivat EU:n uuden sotilasliittoutuman strategiset painopisteet? Ovatko esimerkiksi Bryssel tai Strassbourg EU:n tärkeimpiä suojeltavia kohteita kriisin sattuessa? Olettavasti Keski-Euroopan mailla, BRD mukaan lukien, on ensisijainen intressi hallita kriisejä, jotka ovat niiden rajojen tai muiden strategisesti tärkeiden alueiden lähellä. Tästä näkökulmasta EU:n pohjoinen tai Välimeren ulottuvuus näyttäisivät olevan hieman toisarvoisessa asemassa Keski-Euroopan maihin verrattuna. Joka tapauksessa lähden siitä olettamuksesta liikkeelle, että

se EU-maa, jolla on sekä rahaa, poliittista painoarvoa että sotilaallista kapasiteettia riittävästi EU:ssa, pystyy myös määrittelemään EU:n turvallisuus- ja puolustusidentiteetin hyvin pitkälle kansallisten intressiensä pohjalta. Täten BRD:n pelivaralliset lähtökohdat olisivat hyvät eurooppalaisessa kriisinhallinnassa, mikä sopii saksalaisten ulko- ja turvallisuuspoliittisiin intresseihin⁴³.

4.5 EU:n laajentuminen vs. syventyminen

Saksan liittotasavallan suurin haaste EU:ssa ei ole ainoastaan eurooppalaisen kriisinhallintakyvyn kehittäminen, vaan sen on huomioitava samanaikaisesti myös Euroopan unionin mahdollinen syveneminen ja laajentuminen, joilla on useita uusia, vaikeasti ennakoitavia vaikutuksia eurooppalaiseen puolustusidentiteettiin ja sekä sen sotilaalliseen että siviililliseen kriisinhallintakykyyn unohtamatta yhtenäisen ulkopolitiikan muodostamista. Unionin syvenemisellä tarkoitetaan EU:n poliittisten rakenteiden ja ääntenpainon muutoksia, jotta unioni säilyisi tehokkaana päätöksentekokokonaisuutena. Laajentumisella sitä vastoin viitataan uusien EU-jäsenten ottamiseen Itä-Euroopasta.

EU:n Madridin huippukokouksessa vuonna 1995 Euroopan neuvosto julisti unionin laajentumisen olevan poliittinen välttämättömyys ja samalla historiallinen tilaisuus kehittää Eurooppaa. Ennen kaikkea BRD:lle itälaajentuminen merkitsee myös tilaisuutta

⁴³ Tosin ranskalaisilla ja englantilaisilla on varmaan tästä asiasta omat mielipiteensä. Vastaavasti se seikka, että BRD:llä ei ole vallitsevien sopimusten mukaisesti käytössään ydinaseita, lisää BRD:n tarvetta nähdäkseeni pysyä kiinteästi jäsenenä yhdessä tai kahdessa ylikansallisessa sotilaspuolustusliitossa. Toisin sanoen BRD on keskisuuri sotilaallinen mahti, joka tarvitsee omien arvioidensa mukaan tarpeeksi suuret turvallisuustakuut sotilaallisen yhteenoton tapahtuessa. Mahdollisen sellaisen kriisin kärjistyessä – tosin ydinaseiden todennäköinen käyttö on tällä hetkellä erittäin epätodennäköistä – BRD:n kilpailijat USA, Ranska ja Britannia ovat siis kykeneväisiä käyttämään ydinaseita toisin kuin Saksa. Kuitenkin suurin osa läntisistä päättäjistä tajuaa yhä ydinaseiden olevan viimeinen keino hallita sotilaallisia yhteydenottoa ja voidaankin kyseenalaistaa ydinaseiden ylläpidon tarpeellisuus nykyaikana. Tosin kalliisti kehitettyä aseteknologiaa sekä tehokasta puolustuspelotetta on vaikea syrjäyttää tai korvata kokonaan millään muulla. Lisäksi perinteisesti BRD:ssä tehdyt mielipidetiedustelut ovat selvästi osoittaneet saksalaisten vastustavan omien ydinaseiden valmistusta ja sijoittamista Saksaan.

huomioon ottaen mahdolliset poliittiset, taloudelliset ja turvallisuuspoliittiset hyödyt, joita se voisi saavuttaa laajentumisen yhteydessä. Nyt jo NATO:n laajentumisen jälkeen Puolaan, Tšekkiin ja Unkariin keväällä 1999 voidaan todeta ettei BRD sijaitse enää NATO-alueen rajalla ts. ensisijaisella vaaravyöhykkeellä, vaan sen turvallisuuspoliittinen asema on parantunut olennaisesti Euroopassa. Mikäli EU:n itälaajentuminen myös toteutuu, niin Saksa oletettavasti hyötyy entisestään maantieteellisestä keskussijainnistaan Euroopassa. (BAKS 1998: 110)

Yleensäkin 50 vuotta kestäneen Euroopan integraation ja 10 vuotta Itä-Euroopan murroksen jälkeen Euroopan unioni on yhden tähänastisista hankalimman vaiheen edessä; EU:n itälaajentumisen. Samalla kun unionin jäsenvaltioiden määrä kasvasi 15 jäsenmaasta 28:aan ja väkiluku nousi puoleen miljardiin, niin jouduttaisiin suunnittelemaan uusien jäsenten äänenpainotusta Eurooppa-neuvostossa, komission kokoa unohtamatta mahdollista siirtymistä määräenemmistöpäätöksiin. Syventyminen ja laajentuminen tai toisessa tapahtumisjärjestyksessä saattaisi johtaa EU:n tehottomuuteen ja lopulta integraation vaarantumiseen. Eräs näistä integraation uhkaskenaarioista on saksalaisnäkökulmasta alueellistuminen eli regionalistuminen. Sen seurauksena Eurooppaan kehittyisi taloudellisesti ja poliittisesti vahvoja alueita (kiistatta näitä vahvoja alueita on jo Euroopassa), jotka hyötyisivät Euroopan vähemmän kehittyneiden alueiden kustannuksella ja todellinen integraatio ei tapahtuisi tasapainoisesti. Toki on ehkä oletettava, että näitä vahvoja alueita tai nk. kovia ytimiä olisi myös BRD:ssä, mutta kuinka tasapainoisesti hyvinvointi jakautuisi esim. entisen DDR:n alueella? Esimerkiksi tällä hetkellä 15 EU-jäsenmaasta ainoastaan 12 maata on mukana yhteisen valuutan, euron kolmannessa vaiheessa mukana, 10 WEU:ssa ja 13 on suostunut allekirjoittamaan Schengenin sopimuksen, joten alueellistumista on jo tapahtunut. Näihin tosiseikkoihin pohjautuen olisi perusteltua siten kysyä, miten EU:n laajentuminen vaikuttaisi integraatioon. Ensinnäkin laajempi unioni olisi entistä heterogeenisempi ja poliittista konsensusta olisi yhä hankalampi saavuttaa sekä EU:n tasolla kuin ehkä myös kansallisvaltioiden tasolla. Lisäksi voidaan kysyä, että minkälaiset olisivat ne ajateltavissa olevat, käytännölliset toimintarakenteet ja – mallit, joilla EU säilyisi vähintään yhtä tehokkaana kuin nyt. Siksi Warwick toivoo, että Kööpenhaminan EU-

liittymiskriteereistä ei joustettaisi ainakaan liikaa, muuten hän ennustaa Euroopan integraation epäonnistuvan. (Varwick 2000a)

EU-rakenteiden reformiin BRD on pyrkinyt vaikuttamaan EU-komission komissaarien lukumäärän rajaamiseen. Lisäksi se kiinnittäisi Euroopan parlamentin edustajien määrän ja vaalitavan muuttamiseen, kuten myös mm. enemmistöpäätöksiä leviämiseen Euroopan unionin neuvostossa ja neuvoston ääntenpainotuksen muutokseen. Näiden uudistusten tarpeellisuutta BRD on halunnut perustella unionin mahdollisella laajenemisella ja tehokkuuden säilymisellä. Komission kohdalla Saksa riippuen jäsenmaiden määrästä on ehdottanut komissaarien jäsenmäärän rajaamista 15 ja 20 välille, jotka olisivat maiden välillä kiertäviä komissaaripaikkoja. Myöskään Europarlamentin koko ei saisi nousta 760 edustajaa isommaksi (nyk. 626 edustajaa 15 maasta), jotta parlamentti säilyttäisi tehokkaan työkykynsä. Esimerkiksi tällä hetkellä jokaista 80 000 BRD:n kansalaista kohti istuu yksi MEP-edustaja EU:n parlamentissa. Sitä vastoin esimerkiksi jokaista 67 000 Luxemburgin kansalaista on yksi MEP-edustaja. Tämän ohella saksalaiset haluaisivat mielellään EU:n neuvoston ääntenpainotusten jakautuvan väestömäärän suhteessa, jolloin Saksalla olisi luonnollisesti eniten ääniä EU:n suurimpana kansana. Yleensä Saksan liittotasavallan vaatimukset EU-instituutioiden reformista perustuvat vaalimatemaattisiin laskelmiin, kuinka BRD:n pelivaraa voisi lisätä unionin eri instituutioissa. BRD on käyttänyt mm. sitä retoriikkaa hyväkseen, että sen väkiluku on yli 20 % 15 jäsenmaan EU:ssa ja niin sillä pitäisi olla samassa suhteessa edustus EU:n toimielimissä, kuten myös tulevaisuudessa laajentumisen jälkeen. Myös kielikysymys on BRD:lle tärkeä ja se haluaisi unionin virallisten työkielten rajoittuvan kokonaan kolmeen; saksaan, Englantiin ja Ranskaan. Etenkin unionin laajentuessa tulkkaus- ja kääntämistyöt nousevat entisestään ja siksi kielten määrää pitäisi vähentää näihin kolmeen. (BAKS 1998: 118-123)

Eräs kuitenkin tärkeä intressi – ehkä jopa tärkein ja voimakkain argumentaatiokeino EU:ssa – Saksalla on sen rooli nettomaksajana. BRD on suurin EU:n rahoittaja ja nk. nettomaksajajäsenmaa, joka se ei saa samassa määrin taloudellista hyötyä EU:lta takaisin kuin sen pitäisi omien arvioidensa mukaan. Suhteessa BRD:n taloudelliseen panokseen

saksalaisten pitäisi saada näin ollen enemmän taloudellista tukea EU:lta tai vaatia useammin BRD:n intressien mukaisia EU-päätöksiä. Siten laajentumisen aiheuttamaa kiristyvää rahoitus- ja jakoproblematiikkaa EU:ssa on Saksan seurattava tarkkaan, mikä tarkoittaisi myös mahdollisesti kiristyvää verotusta Saksassa. Tähän asti on jo esiintynyt vaikeuksia saavuttaa Saksan 16 liitto-osavaltion kesken konsensusta siitä, mitä kukin liitto-osavaltio maksaa ja miten saadut rahat EU:sta jaetaan. Itälaajentuminen merkitsisi lisäksi sitä, että suurimmat tämän hetken EU-hyötyjät, kuten Espanja, Etelä-Italia, Kreikka ja Portugali saisivat vähemmän rahaa EU:lta ja ne pyrkisivät näin ollen puolustamaan saavutettuja etujaan. Saksan kohdalla itälaajentuminen *pitkällä tähtäimellä* tarkoittaisi kuitenkin otollisia markkinoita ja taloudellisen hyvinvoinnin kasvua entisestään⁴⁴. (ibid., 124-127)

4.6 EU:n kehityksen riippuvaisuus Saksasta ja Ranskasta

Saksan ja Ranskan bilateraalista suhteista riippuu erityisesti Euroopan unionin kehityksen suunta. Se, mihin suuntaan unioni kehittyy, on sekoitus molempien kansallisten hallitusten intressejä. Vernet toteaa artikkelissaan mm., että ilman saksalaisten ja ranskalaisten yhteisymmärrystä ei Euroopan integraatiossa voi tapahtua mitään. Kyky löytää kompromissiratkaisuja läheisessä vuorovaikutussuhteessa pohjautuu siten kulloisenkin istuvan hallituksen päämääriin. Esimerkiksi 1990-luvulla maiden

⁴⁴ Osa saksalaisille intresseille tärkeää Euroopan unionin syventymisprosessia ovat jo tähän saakka olleet yhteismarkkinat, euron synty ja EU:n keskuspankin sijoittaminen Frankfurtiin. Samalla yhteisvaluutan on arvioitu entisestään parantavan saksalaisten yritysten taloutta ja koko valtion taloustilannetta, joka on pitkälle riippuvainen ulkomaan viennistä. Kuitenkin samanaikaiset sisäiset haasteet entisen DDR:n alueen talouden kuntoon laittamisessa hankaloittavat ja hidastuttavat BRD:n kykyä osallistua EU:n sekä laajentumisen että syventymisen rahoitukseen, millä on varmasti vaikutus koko EU:n kehitysnopeuteen. Esimerkiksi saksalaisten asiantuntijoiden mukaan itäsaksalaisten yritysten kilpailukyky ja työllisyystilanne eivät välttämättä parane yhteisen rahan takia, mikä on yksi kansallisista huolenaiheista. Lisäksi euron ja sisämarkkinoiden yhteen toimivuuteen sekä kansallisen hyvinvoinnin edistämiseen liittyy läheisesti BRD:n kyky sopeuttaa oma verotus- ja sosiaalijärjestelmä EU:n kehyksiin, koska niiden lainsäädäntö on epädullinen unionin talous- ja rahaliiton suhteen. Säilyttääkseen taloudellisen asemansa EU:ssa BRD:n on pystyttävä siten minimoimaan lisääntyvän kilpailun tuomat haitat ja parantamaan omia vahvoja puoliaan eurooppalaisilla markkinoilla. (ibid., 127-129)

lämpimät suhteet ovat olleet koetuksella. Jos liittokansleri Kohlilla ja presidentti François Mitterrandilla oli hyvät henkilökohtaiset suhteet 1990-luvun alkupuolella, niin vastaavasti vuosina 1995-1998 Kohlin ja presidentti Jacques Chiracin viilenivät erimielisyyksien - kuten Saksan jälleenyhdistymisen ja Jugoslavian sodan - vuoksi hidastaen eurooppalaisia integraatiohaluja. Taustalla toki myös vaikuttavat erityisesti baijerilaisten samanaikainen skeptismi suunniteltuja integraatiopyrkimyksiä vastaan. Sen sijaan BRD:ssä CDU/CSU-FDP-koalition vaihtuminen punavihreään hallituskoalitioon ja Gerhard Schröderin nouseminen liittokansleriksi vuonna 1998 ovat tuoneet Saksan ja Ranskan suhteet jälleen läheisemmiksi. Vallanvaihdoksen jälkeen saksalaiset ja ranskalaiset ovat löytäneet mm. yhtäläisiä intressejä EU-instituutioiden reformissa (ks. luettelemani BRD:n syventymispyrkimykset) sekä laajentumisprosessissa. Tätä voidaan selittää Vernetin näkemyksellä, että BRD:n uuden hallituksen käyttämä ulkopoliittinen retoriikka on ollut jonkin verran varovaisempaa kuin aikaisemmin ja se olisi miellyttänyt ranskalaisten poliittista johtoa. Myös ranskalaisten esiinnyttyä aktiivisesti brittien kanssa kriisinhallinnan kehittämisessä on saksalaisten ollut hyvä kiirehtiä vaalimaan hyviä suhteitaan Ranskan kanssa eikä vain tyytyä olemaan sivusta seuraajana. (Vernet 1999: 11-14)

Patersonin ja Jeffrey'n mukaan jokainen hallitusvaihdos Saksassa tai Ranskassa muuttaa yleisesti näiden maiden välisiä suhteita. Heidän mukaansa liittokansleri Schröderin johtaman hallituksen suhteet Ranskaan eivät olisi kuitenkaan niin lämpimät kuin Vernet edellisessä kappaleessa antaa ymmärtää. Paterson ja Jeffrey perustelevat näkökantaansa saksalaisten kovemmillä pyrkimyksillä EU-laajentumisessa sekä Schröderin visiolla ”uudesta keskustasta”. Ensinnäkin itälaajentuminen on tärkeä saksalaisille sen mahdollisten etujen vuoksi, kun taas perinteikkäästi ranskalaisten intressit keskittyvät enemmän historiallisista ja maantieteellisistä syistä Välimeren alueelle. Toiseksi, jos ranskalaiset ovat puolestaan kokeneet itsensä (läntisen) Euroopan keskustaksi, niin itälaajentumisen tapahduttua saksalaisten mielestä uusi Euroopan keskusta sijaittisi Saksassa eikä Ranskassa. Ymmärrettävästi tämä ideologinen ero tulevaisuudesta saattaa siten kylmentää maiden ulkopoliittisia suhteita. (Paterson&Jeffrey 1999: 19-20)

Huolimatta ideologisesta tai jopa pelkästään retorisista mielipide-eroista Saksan ja Ranskan välillä on maiden välinen EU-dialogi Eurooppa-keskeisistä geopoliittisista intresseistä keskittynyt tällä hetkellä erityisesti Itä-Eurooppaan (esimerkkinä luvun 6 Weimarer Dreieck-yhteistyö Saksan, Ranskan ja Puolan välillä). Pohjimmaisena pyrkimyksenä on kaiken kaikkiaan taata diplomatian avulla turvallinen ja mahdollisuuksia tarjoava asuinympäristö kaikille EU-kansalaisille toteaa Froehly. Hänen mukaansa laajentumisesta puhuttaessa on syytä ottaa huomioon kaksi suurta geopoliittista aluetta Euroopassa; Keski-Eurooppa (Mitteleuropa) ja Itä-Eurooppa (Osteuropa). Keski-Euroopan aluetta hallitsee saksalaisten vaikutuspiiri ja Itä-Eurooppaa saksalaisten ja venäläisten muodostama vaikutuspiiri. Ranskalais-saksalaisesta näkökulmasta (yhteinen intressi) olisi siten tärkeää saada Itä- Euroopan vaikutuspiiri kokonaan *eurooppalaisten* (lue ranskalais-saksalaisten) hallitsemaan Keski-Eurooppaan (Europe Centrale)⁴⁵, jossa myös olisi tilaa Venäjälle, Valko-Venäjälle ja Ukrainalle. Tosin sekä saksalaiset että ranskalaiset tajuavat sen, että Itä-Euroopan eurooppalaistaminen sisältäen yhteisten arvojen, identiteetin ja solidaarisuuden löytymisen on hankalaa ja aikaa vievää. Siksi Froehly katsoo, että eurooppalaistaminen olisi tehtävä eri vaiheissa pala palalta ja pitkäjänteisesti järjestyksessä; nykyiset EU-jäsenyyshakijat, Kaspianmeren alue, Venäjä sekä Balkan. Hän myös lisää, että ranskalais-saksalainen idea eurooppalaistamisesta ei sodi Venäjän intressejä vastaan, mikäli EU onnistuu laajentumisstrategiassaan eikä rakenna samalla uusia liian epäedullisia rajoja millekään osapuolelle. (Froehly 2000)

Vuoroittaiset valloitusretket (esim. Napoleon ja Hitler) tai politiikat (Bismarck ja de Gaulle) ovat jo historiaa, mutta leimaavat yhä nähdäkseni saksalaisten ja ranskalaisten keskinäistä suhdetta. Kärjistetysti EU:ssa saksalaiset ovat kiinnostuneita teollisuuden kohtelustaan, kun taas ranskalaiset haluavat pitää ehdottomasti kiinni erikoiskohtelustaan EU:n maatalouspolitiikassa. Joskus BRD puhuu voimakkaammin EU:n federalismin puolesta, jolloin ranskalaiset puhuvat ”usean nopeuden” Euroopasta. Usein myös ongelmat EU:n maahanmuuttopolitiikan järjestelyistä saavat maat vastakkain, koska molempiin maihin riittää siirtolaisia EU:n ulkopuolelta. Kuitenkin maiden välillä

⁴⁵ Myös saksalaiset ovat ulkopoliittisessa retoriikassaan käyttäneet tietoisesti enemmän termiä eurooppalainen Saksa kuin saksalainen Eurooppa.

vallitsevasta ikuisesta kissa ja hiiri-leikistä huolimatta saksalais-ranskalais-suhteet ovat erittäin tärkeät Euroopan integraation etenemisjärjestyksen ja –nopeuden kannalta. (vrt. Visuri 1996: 30-34)

5 NATO – BRD:n transatlanttinen ulottuvuus

NATO eli Pohjois-Atlantin puolustusliitto (*The North Atlantic Treaty Organisation*) perustettiin vuonna 1949 Pohjois-Atlantin sopimuksella, joka tunnetaan myös Washingtonin sopimuksena. NATO:n perustajajäseniä olivat seuraavat 12 valtiota: Yhdysvallat, Alankomaat, Belgia, Islanti, Iso-Britannia, Italia, Kanada, Luxemburg, Norja, Portugali, Ranska ja Tanska. Myöhemmin joukkoon on liittynyt Kreikka ja Turkki (1952), *Saksan liittotasavalta* (1955) ja Espanja (1982). Lisäksi vuonna 1999 NATO:on liittyivät entiset Varsovan liiton jäsenmaat, Puola, Unkari ja Tšekki. NATO:n päämäärät pohjautuvat sen suvereenien jäsenvaltioiden poliittiselle ja sotilaalliselle yhteistyölle, joka perustuu Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan 51. artiklaan. NATO:n jäsenmaat ovat sitoutuneet suojelemaan vapautta, yhteistä perintöä ja alueensa väestönsä sivistystä, jotka nojaavat demokratian, yksilön vapauden sekä laillisuuden periaatteille. Washingtonin sopimuksen mukaan NATO:n jäsenmaat ovat velvoitettuja neuvottelemaan toimenpiteistä, jos yksikin jäsenmaa tuntee alueellisen koskemattomuuden, turvallisuuden tai poliittisen itsenäisyyden olevan uhattuna. Käytännössä tämä merkitsee sitä, että jos yksi tai useampi jäsenmaa joutuu hyökkäyksen kohteeksi, niin samalla hyökkäys merkitsee hyökkäystä koko NATO:a vastaan. Kaikki NATO:n päätökset tehdään yksimielisesti keskustelujen ja neuvottelujen jälkeen perustuen kunkin jäsenmaan hallitusten kantoihin. (NATO 1997: 5-6)

Kylmän sodan loppuminen, Varsovan liiton lakkauttaminen ja Neuvostoliiton hajoaminen lopulta vuoden 1991 päätteeksi aiheuttivat uudistustarpeita NATO:ssa. Jo heinäkuussa 1990 NATO:n jäsenvaltioiden päämiehet julistivat Lontoossa kylmän sodan päättyneen ja totesivat etteivät NATO ja Varsovan liitto olisivat enää vihollisia keskenään. Kylmän sodan aikana NATO:n jäsenmaiden yhteistyö oli perustunut ensisijaisesti yhteisen kollektiivisen puolustuksen kehittämiseen ja ylläpitämiseen, sillä

NATO:a uhkasi Neuvostoliiton kilpaileva poliittinen ideologia ja Varsovan liiton sotilasvoima. Kuitenkin vuoden 1989 murros Euroopassa johti tämän ideologisen ja sotilaallisen antagonismin loppumiseen. Niin NATO on joutunut miettimään uudestaan 50 vuoden olemassaolonsa jälkeen yhteistoimintansa säilyttämisen välttämättömyyttä. Se on kuitenkin onnistunut sovittamaan rakenteensa ja politiikkansa 1990-luvun uuteen transtatlanttiseen ja eurooppalaiseen turvallisuusarkkitehtuuriin niin, että se on samalla säilyttänyt keskeisen perustehtävänsä jäsenmaidensa turvallisuuden takaajana. (ibid., 6, ks. myös Altenburg 1995: 39)

Ensimmäinen NATO:n jäsenmaiden hallitusten valtionpäämiesten tapaaminen rakenteiden ja politiikan muutoksista tapahtui Lontoossa heinäkuussa 1990, jota vahvistettiin myöhemmin Rooman (marraskuu 1991) ja Brysselin (tammikuu 1994) kokousten päätöksillä. Näiden päätösten pohjalta NATO:n päämääränä on ollut ylläpitää vakaita turvallisuussiteitä Keski- ja Itä-Euroopan sekä entisen Neuvostoliiton jäsenvaltioiden kanssa Pohjois-Atlantin yhteistyöneuvoston (*NACC = The North Atlantic Cooperation Council*) ja rauhankumppanuusohjelman (*PFP = The Partnership for Peace*) kautta⁴⁶. Samassa uudistusprosessissa NATO on hyväksynyt itselleen uuden strategisen opin, sopinut yhteistyön kehittämistä mm. YK:n ja EU:n kanssa sekä saavuttanut yksimielisyyden siitä, että NATO:n sotilaallisia voimavaroja ja kokemusta käytetään hyväksi kansainvälisissä rauhanturvaoperaatioissa. Tästä esimerkkinä rauhanturvaamistoiminta entisessä Jugoslaviassa ensin YK:n ja sitten NATO:n mandaatilla. (NATO 1997: 6-7)

NATO:n uusi strateginen oppi solmittiin Rooman huippukokouksessa marraskuussa 1991. Se perustuu aikaisemmin kuvailemaani laaja-alaisen turvallisuuskäsitykseen, jota ylläpidetään valtioiden välisellä vuoropuhelulla ja yhteistyöllä. Lisäksi se on merkinnyt

⁴⁶ NACC perustettiin 20.12.1991 ylläpitämään dialogia ja yhteistyötä turvallisuusasioista entisen Varsovan liiton jäsenmaiden kanssa. Vuosittainen ministerineuvosto kattaa 44 tarkkailijamaan turvallisuus- ja sotilaspoliittisen yhteistyön. Rauhankumppanuusohjelma PFP puolestaan syntyi 10.1.1994 sisältäen turvallisuuspoliittisen vuoropuhelun 27 ei-NATO-jäsenen ja NATO:n kanssa. Näistä 23 oli Keski- ja Itä-Euroopan maita sekä neljä liittoutumattomia maita, kuten Itävalta, Ruotsi, Suomi ja Sveitsi. (Weber 2000: 48-49)

aikaisempaa vähäisempää riippuvuutta ydinasepelotteesta ja tavanomaisten valmiusjoukkojen koon sekä valmiusasteen olennaista vähentämistä. Kuitenkin samanaikaisesti on pyritty parantamaan sotilaallisten joukkojen liikkuvuutta, joustavuutta ja mukautettavuutta mahdollisiin eri tehtäviin⁴⁷, joista esimerkkinä monikansalliset nopean toiminnan joukot. Myös NATO:n sotilaallista komentojärjestelmää on pyritty modernisoimaan Euroopan uuden strategisen tilannearvion pohjalta, jossa on haluttu huomioida tulevaisuuden vaatimukset kriisinhallinnassa ja rauhanturvaamisessa. Näitä tehtäviä varten Brysselin huippukokouksessa vuonna 1994 päätettiin perustaa monikansalliset ja -aselajiset erilaisiin tehtäviin sopivat joukot (*CJTF = The Combined Joint Task Forces*) NATO:n käyttöön, joita voisi käyttää yhteistyössä Länsi-Euroopan unionin eli WEU:n sekä myöhemmin EU:n kriisinhallintajoukkojen kanssa, jotka on tarkoitus ottaa käyttöön vuoden 2003 alusta. (ibid., 7-8)

Muina NATO:n uuden strategisen doktriinin tunnuspiirteinä voidaan pitää puolustuksellisuutta. NATO on sen mukaan ensisijaisesti puolustusliitto, jonka strategiana ei ole nimetä ennakkoon ketään/mitään potentiaalista uhkatekijää. Rauhantahtoisuutta pyritään erityisesti lisäämään globaalilla aseistariisunnalla, josta esimerkkinä kansainväliset SALT- ja START-aseriisuntasopimukset. Samalla Rooman tapaamisessa 1991 säilyi vanha periaate hyökkäyksestä yhtä useampaa NATO-maata kohtaan hyökkäyksenä kaikkia NATO-maita vastaan (*an attack on one is an attack on all*). Lisäksi NATO:n kriisinhallinta pyrkii olemaan preventiivistä heti suoraan mahdollisissa konfliktipesissä, jossa sodankäyntiä ei pidetä ensisijaisena keinona hoitaa konflikteja, vaan diplomatiaa. Ylipäätään sotaa pidetään viimeisenä keinona hoitaa turvallisuuskonflikteja. Samassa doktriinissa todetaan myös Yhdysvaltojen johtava asema maailman rauhanturvaajana. Sotilaallisten voimatasapainoanalyysien pohjalta arvioidaan ettei ilman Yhdysvaltojen panosta NATO:ssa pystyttäisi estämään sotia maailmassa nyt

⁴⁷ Sama tendenssi on ollut nähtävissä EU:n rauhanturvajoukkojen kehittämisessä, joista on käytetty nopean toiminnan joukkojen (*rapid deployment forces*) terminologiaa. Toisin sanoen voitaisiin todeta, että sotilaallisen voiman kvantitatiivisuudesta on siirrytty enemmän sotilaalliseen kvalitatiivisuuteen. Moderni aseteknologia vie tosin rahaa valtioilta samaan tahtiin kuin aikaisemmin, jollei jopa enemmän.

eikä tulevaisuudessa (arvio vuodelta 1991), mikä on myös mielestäni näkynyt 2000-luvun alun kriisinhallinnassa selvästi. (Altenburg 1995: 41-44)

NATO:n uuden strategisen konseptin mukaista transatlanttista yhteistyötä voidaan kuvata tiivistäen viidellä sanalla: puolustus - dialogi - konsultaatio - yhteistyö - integraatio. Yhdysvaltojen ja Euroopan väliin jäävä Atlantin valtameri on maapallon liikenerikkain meri mitattuna vesi- ja ilmaliikenteen määrässä. Siksi on tärkeää, että NATO pyrkii huolehtimaan pääasiallisesti molempien rannikoidensa ja Pohjois-Atlantin vesialueiden turvallisuudesta. Siten NATO:n rooli globaalissa järjestelmässä esimerkiksi YK:iin verrattuna on mielestäni erilainen. Se on ensisijaisesti regionaalinen turvallisuusyhteisö, kun taas YK pyrkii toimimaan kaikkialla maapallolla. (BAKS 1995: 116-119)

Esittelemieni NATO:n päämäärien saavuttamiseksi NATO:lta edellytetään nopeaa toimintaa, kuten myös mahdollisesta sotilaallisesta toiminnasta seuraavaa vastuunkantoa ja jälleenrakennusta. NATO:n perusajatus pyrkii ylläpitämään rauhaa tarkkailemalla, vahtimalla, kontrolloimalla, päättämällä ja toiminnalla (*watch - monitor - control -decide - act*). Se tarkoittaa samalla käytännössä sitä, että NATO:n toiminta voidaan jakaa kolmeen pääluokkaan; selvittävä kommunikaatio, ei-sotilaalliset toimenpiteet ja sotilaalliset toimenpiteet. Ensimmäinen pääluokka pyrkii hankkimaan tietoa itselleen turvallisuusasiantuntijoiden, uutistoimistojen ja satelliittikuvien perusteella, jotta saataisiin tietoa mahdollista uhkakuvista jo riittävästi etukäteen. Toinen luokka käsittää ei-sotilaalliset, turvallisuuteen pakottavat keinot, kuten mm. poliittinen tai taloudellinen saarto, valuuttavirtojen jäädyttäminen, ukaasi sotilaallisen voiman käytöstä jne. Viimeisin luokka puolestaan kattaa sotilaallisen toiminnan kansainvälisen oikeuden nimissä ja tulitaistelutaukojen neuvottelut. (BAKS 1995: 130-131)

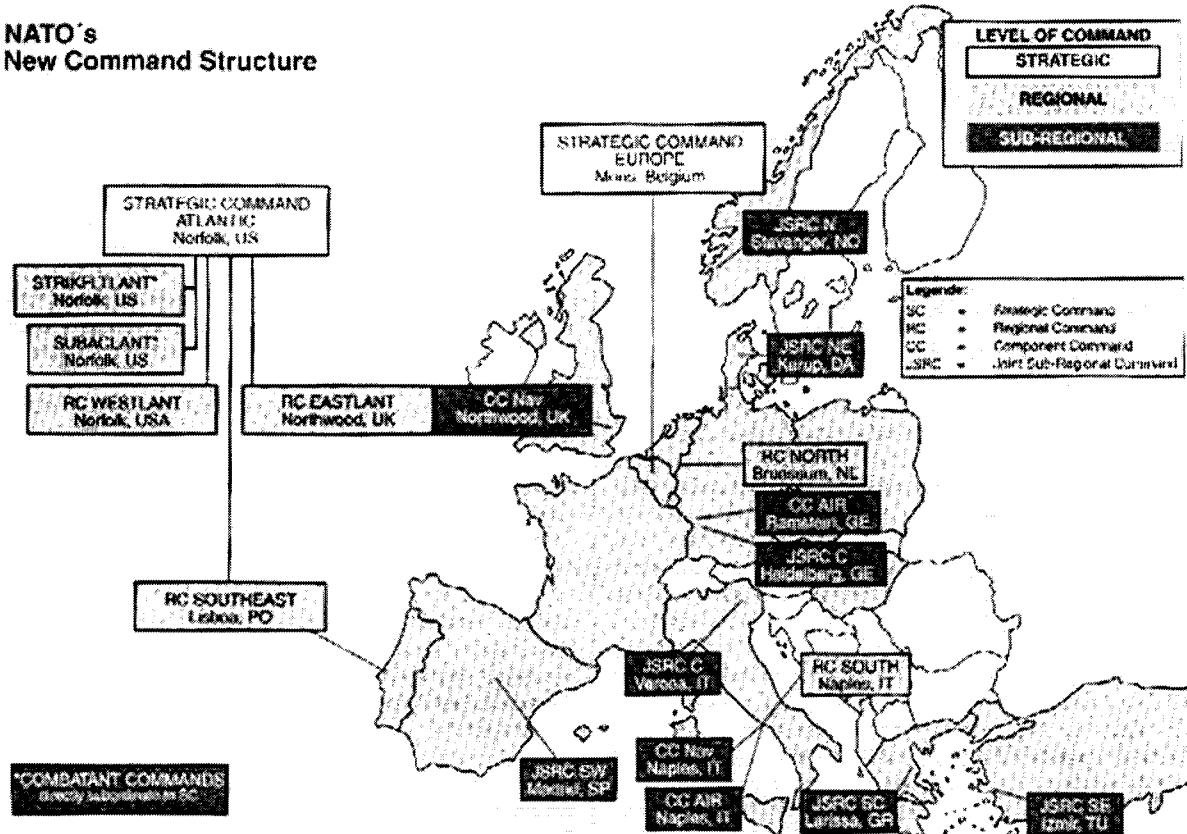
5.1 Uusi komentorakenne

Uusi turvallisuuspoliittinen tilanne on ajanut NATO:n konkreettisen rakenteidensa reformiin. NATO:n korkeimpana yksikkönä toimii Pohjois-Atlantin neuvosto (*North Atlantic Council*), joka koostuu jäsenvaltioiden hallitusten päämiehistä, ulko- ja puolustusministereistä tai muista pysyvistä edustajista, jotka muodostavat viikoittain kokoontuvan pysyvän neuvoston (*Permanent Council*). Pysyvän neuvoston ohella jäsenmaita edustavat kansalliset delegaatiot useissa eri valiokunnissa. Näiden lisäksi toimintaa tukevat mm. kansainvälinen yksikkö sekä tärkeimmät ryhmät, kuten puolustussuunnittelu ja ydinvoimasuunnittelu (*Defence Planning Committee ja Nuclear Planning Group*). Kaikkia kolmea ryhmää johtaa NATO:n pääsihteeri, joka työskentelee ulospäin mm. NATO:n virallisena tiedottajana. Pääsihteerin tehtäviä on hoitanut George Robertson Espanjan entisen ulkoministerin Javier Solanan siirryttyä EU:n yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan palvelukseen. Myös joka kuudes kuukausi tapaavat kaikkien NATO:n 19 jäsenmaan parlamentin edustajat Pohjois-Atlantin kokouksessa, jossa valmistellaan NATO-päätöksiä kansalliselle tasolle. Vuodesta 1990 lähtien myös Keski- ja Itä-Euroopan maat ovat saaneet ottaa osaa näihin kokouksiin ilman puheoikeutta. Sotilaallisiin operaatioihin on olemassa puolestaan omat erilliset toimintayksikkönsä. (Weber 2000: 46-48)

Kaiken kaikkiaan NATO:n toiminta-alue koostuu nykyään 19 jäsenvaltiosta sekä territorista Pohjois-Atlantilta aina Kravun kääntöpiirille saakka. NATO:n sotilaallisten tukikohtien toiminta jäsenmaissa jakautuu nykyään kolmeen eri komentotasoon. Uudet komentorakenteet astuivat voimaan NATO:n 50-vuotispäivänä 4. huhtikuuta 1999 vähentäen voimakkaasti aikaisempia komentotasoja. Ylin strateginen taso (*Strategic Commands*) toimii kahdella paikkakunnalla; Yhdysvalloissa (Norfolk, Virginia) ja Euroopassa (Mons, Belgia). Belgian Euroopan-komentotason alla toimii vielä alueelliset (*Regional*) ja paikalliset (*Sub-regional*) komentotasot. Saksan Liittotasavallan kaksi NATO-tukikohtaa; Heidelberg ja Ramsteinin lentotukikohta kuuluvat NATO:n Euroopan pohjoiseen puolustusalueeseen. (ibid., 48-51)

Die neue militärische Kommandostruktur

NATO's
New Command Structure



Lähde; Weber 2000: 51

Komentorakenteen uudistamisen ohella 1990-luvun alussa perustettu NACC-yhteistyöneuvosto on jo ehditty korvata toukokuun lopussa 1997 uudella Euro-Atlanttisella kumppanusneuvostolla (*EAPR = Euro-Atlantic Partnership Council*). Sen tarkoituksena jatkaa NACC-yhteistyöneuvoston toimintaa ja täydentää PFP-rauhankumppanusohjelmaa yhdessä ETYJ:n, EU:n, WEU:n, ja Eurooppa-neuvoston kanssa kuukausittain Brysselissä pidettävissä lähettilästapaamisissa sekä muissa ulko- ja puolustusministeritapaamisissa. Tähän NATO:n laaja-alaiseen turvallisuusneuvostoon kuuluu 44 jäsentä, joista puolueettomat Itävalta, Ruotsi, Suomi ja Sveitsi ovat tarkkailijan roolissa. (ibid., 49-50)

Yleensäkin 1990-luvulla tapahtunutta NATO:n komento- ja organisaatorakenteiden uudistusta on perusteltu kolmella tekijällä. Ensinnäkin sillä on pyritty takaamaan NATO:n pysyminen tehokkaana ja aikaansaavana puolustusliittona. Toiseksi on haluttu,

että euro-atlanttinen yhteistyö turvallisuuspoliittisissa asioissa säilyy Euroopan muuttuneesta turvallisuuspoliittisesta tilanteesta huolimatta. Lisäksi sen pitäisi tukea 1990-luvun lopussa EU:n kehityksen myötä alkanutta eurooppalaista turvallisuus- ja puolustusidentiteettiä. (Weber 2000: 52)



Lähde; Weber 2000: 47

5.2 NATO-jäsenyys

Saksan liittotasavalta liittyi NATO:on 5. toukokuuta 1955. Viisi vuotta toisen maailmansodan loppumisen jälkeen, vuonna 1950 BRD:n ensimmäinen liittokansleri Konrad Adenauer ei vielä toivonut maansa jälleenaseistamista historiallisista syistä. Silloisessa poliittisessa tilanteessa Adenauer katsoi viisaammaksi pyytää läntisten miehittäjien lisäävän joukkoja BRD:n turvallisuustakuiksi Itä-Euroopan järjestelmää vastaan. Samanaikaisesti hän oli kuitenkin valmis yhteiseurooppalaisen armeijan

perustamiseen, jota ehdotettiin ranskalaisten toimesta v. 1949 perustetun NATO:n vastapainoksi. Vähitellen BRD:n ja kolmen läntisen miehittäjän suhteiden lähentyessä BRD hyväksyttiin WEU:un (1954) ja NATO:on (1955). Vaikka BRD:n ulkopoliittinen suvereniteetti oli voimakkaasti riippuvainen läntisistä miehittäjistä, niin BRD sai itselleen tavoittelemansa turvallisuustakuut erityisesti USA:n poliittisen johdon myötävaikutuksella. (IAP-Dienst 2000: 5-6)

Saksan liittotasavallan kohdalla, kuten noin 50 vuotta sitten, puolustuksellinen pääpaino kylmän sodan loppumisesta huolimatta nojaa yhä NATO-yhteisön tarjoamaan turvallisuustakuuseen neljästä syystä englantilaistutkija Adrian Hyde-Pricen mukaan: 1) BRD haluaa saavuttaa turvallisuuspoliittisen suojan Venäjän mahdollisesti aiheuttamaa konfliktia vastaan Itä-Euroopassa 2) BRD haluaa osoittaa selvästi kansainvälisissä suhteissa kuuluvansa läntiseen integraatioon ja ylikansalliseen puolustusyhteistyöhön 3) BRD pyrkii jatkamaan läheisiä turvallisuuspoliittisia suhteitaan Yhdysvaltoihin, jotka ainoastaan pystyvät takaamaan Euroopan turvallisuuden (ainakin ennen EU:n kriisinhallinnan kehittymistä) ja 4) BRD kokee yhä NATO:n toiminnan edistävän voimakkaasti demokratian periaatteita ja vakautta Euroopassa. (Hyde-Price 2001: 217-218)

Vuodesta 1955 lähtien BRD ei ainoastaan ole pyrkinyt suojelemaan kansalaisiaan ja alueitaan NATO:n avulla, vaan myös estämään uusien sotien syntymisen. Toki clausewitzilaisittain tarkasteltuna, NATO:n uuden rauhanomaisen poliittisen strategian epäonnistuessa BRD:llä olisi tarvittaessa apunaan NATO:n sotilaallinen tuki jatkaa omien ja puolustusliiton intressien ylläpitämistä toisin keinoin. Eräs suurin NATO:n turvallisuuseduista onkin juuri sen laaja sotilaallisen voiman rintama ja puolustuksellinen uskottavuus uhkatekijöitä vastaan. Tosin NATO:n laaja kollektiivinen puolustus on saattanut johtaa sotilaallisen voiman käyttöön kaukana omasta emämaasta, mikä edellyttää jäsenmaiden yksimielisyyttä tällaisten operaatioiden syntymisestä. Esimerkiksi juuri BRD:ssä on käyty perustuslaillinen riita sotilaallisen voiman käytöstä maan rajojen ulkopuolella. (Altenburg 1995: 37-38)

Varsovan liiton lakkautumisen jälkeen vuonna 1991 BRD ei ole enää sijainnut kylmän sodan raja-alueella, mutta se on säilynyt silti vaaran vyöhykkeellä (*Gefahrenzone*) Itä-Euroopan poliittisten järjestelmien epätasapainon ja ennalta arvaamattomuuden vuoksi. NATO:n uusi strateginen oppi soveltuu hyvin BRD:n turvallisuuspoliittisiin intresseihin. NATO:n kautta BRD:n turvallisuudelle tärkeät alueet ja intressit ovat turvattu yhteisellä puolustuksella. BRD joutuu luovuttamaan, kuten myös muut NATO-jäsenmaat, osaksi ulkopoliittista suvereniteettiaan tälle turvallisuusyhteisölle, mutta on arvioinut tämän kannattavan saamansa hyödyn (= turvallisuustakeiden) valossa. Vuoden 1994 BRD:n turvallisuuspoliittisen seminaarin mukaan saksalaiset asiantuntijat ovat arvioineet NATO:n tehtäviksi mm. sotilaallisten yhteenottojen lopettamisen, demokraattisuuden edistämisen, vapaan maailmankaupan turvaamisen, kansainvälisen rikollisuuden ja terrorismin estämisen sekä kolmannen maailman auttamisen. Vaikka edellä mainitsemani saksalaisten esille nostamat NATO-päämäärät ovat lueteltu erikseen, niin yleisesti ottaen NATO:n strategia pyrkii olemaan elastinen ja välttämään kovin tarkkoja kannanottoja globaalien turvallisuusuhkien suhteen. Sillä tavoin halutaan jättää mahdollisimman monia toimintatapoja ja -väyliä auki turvallisuuden ylläpitämisessä globaalissa järjestelmässä. (BAKS 1995: 119-125)

Saksan liittotasavalta tarjoaa tarvittaessa Bundeswehriin nopeat kriisinhallintajoukot sekä pääasialliset puolustusjoukot maassa, merillä ja ilmatilassa kokonaan NATO:n käyttöön. NATO:n kansainvälisissä päämajoissa työskentelee 15 000 saksalaista sotilasta. Tällä hetkellä Bundeswehriin valmiusjoukot toimivat yhteistyössä seuraavien monikansallisten joukkojen kanssa, jotka ovat alistettu NATO:n ja EU:n tai jonkin muun turvallisuusyhteisön komentoon kriisinhallintatehtäviä varten:

- *ACE Allied Mobile Force Land* osa ylikansallisesta 26.

maahanlaskuprikaatista

- *ACE Rapid Reaction Corps* saks. panssaridivisioona osana 31.

maahanlaskuprikaatia

- *EUROKORPS* saks. panssaridivisioona osana ranskalais-saksalaista prikaatia

- *Deutsch -Niederländische Korps* saks. panssaridivisioona osana saksalais-hollantilaisia joukkoja
- 2 kpl *Deutsch-Amerikanische Korps* (2 saks. + 1 amer. divisioona)
- *NATO-lentotukikohta CC-Luft NORD*, Ramstein ja *NATO-tukikohta JRSC Mitte*, Heidelberg
- *LANDJUT, Allied Land Forces Schleswig-Holstein and Jutland*, Rendsburg, joista on kehitetty tanskalais-saksalais-puolalaisjoukot (*dänisch-deutsch-polnisch Korps MNC-North East*) Stettiniin Puolan liittyttyä NATO:n jäseneksi keväällä 1999
- *NATO Airborne Early Warning E-3A Component (AWACS)*, Geilenkirchen
- *NATO School (SHAPE)* vuodesta 1974 lähtien Obergammau:ssa

Vuoden 1990 jälkeen BRD:n valmiusjoukot ovat toimineet NATO:n mandaatilla Bosnia-Herzegovinan IFOR- ja SFOR-joukoissa. Lisäksi BRD on osallistunut NATO:n pommituksiin Kosovon sodan aikana keväällä 1999, jolloin saksalaiset sotilaat osallistuivat ensimmäistä kertaa NATO:n hyökkäykselliseen operaatioon. Vuoden 1994 perustuslakituomioistuimen päätöksellä BRD saa ottaa rauhaan pakottaviin sotilaallisiin operaatioihin rajojensa ulkopuolella YK:n tai NATO:n nimissä edellyttäen liittopäivien suostumusta. (Weber 2000: 56-57)

5.3 Saksalais-amerikkalaissuhteet

Karen E. Donfriedin mukaan Saksan liittotasavallan maantieteellisen sijainnin, taloudellisen voiman, konventionaalisten sotajoukkojen määrän vaikutus Euroopan unionissa kaksinkertaistui kahden supervallan kilpailun päättyessä. Samalla BRD kasvatti mahdollisuuksiaan harjoittaa aikaisempaa voimakkaampaa eurooppalaisessa ulkopoliitikassa kuin myös globaalilla tasolla. Kylmän sodan päättyminen on lisäksi merkinnyt, että Yhdysvaltojen eurooppalaiset turvallisuusliittolaiset eivät ole välttämättä enää niin riippuvaisia amerikkalaisten olemassaolosta Euroopassa kuin aikaisemmin. BRD kuitenkin keskeisenä tekijänä Euroopassa on tärkeä amerikkalaisten taloudellisille, poliittisille ja turvallisuuden intresseille. (Donfried 1996: 1)

Yhdysvallat toteavat BRD:n harjoittavan voimakkaampaa ulkopoliittikkaa tietoisesti monikansallisten yhteisöiden kautta kuin kansallisten vaikutuskanavien avulla. Esim. BRD EU:n suurimpana ja taloudellisesti voimakkaimpana valtiona pystyy vaikuttamaan hyvin EU:n kehitykseen. Siten amerikkalaisilla on suuri intressi asioihin, miten mm. EU:n itälaajentuminen, euro ja suurempi yhtenäinen ulkopoliittikka vaikuttavat Yhdysvaltoihin. Toisin sanoen Yhdysvallat tietävät, että harva aloite EU:ssa onnistuu menemään läpi ilman BRD:n suostumusta. Myös BRD:n merkittävä rooli NATO:ssa korostuu sen toiseksi suurimpana jäsenenä ja suurimpana Euroopassa. Amerikkalaisilla on yhä 100 000 sotilasta Euroopassa (1996), jotka ovat sijoitettu Saksaan liittotasavaltaan NATO-mandaatilla. NATO:n laajentuessa itään BRD on pyrkinyt välttämään huonojen suhteiden syntymistä ydinasevaltioihin kuten, Venäjään ja Ukraina. Myös amerikkalaiset asiantuntijat ovat panneet merkille 1990-luvulla saksalaisilla olleen hyvät ulkosuhteet Venäjään erityisesti Kohlin ja Jeltsinin henkilökohtaisten suhteiden kautta (toki Donfried toteaa myös Clintonin ja Kohlin suhteiden olleen henkilökohtaisesti vahvat). Jo 1990-luvulla on ollut nähtävissä, että BRD on hoitanut kuitenkin hieman enemmän turvallisuuspolitiikkaansa eurooppalaisissa organisaatioissa kuin ensisijaisella konsultoinnilla amerikkalaisten kanssa, mikä on ehkä jossain määrin etäännyttänyt näitä maita toisistaan. Tästä huolimatta saksalaiset ovat yhä tärkein kauppakumppani amerikkalaisille maailmassa. Amerikkalaisnäkökulmasta BRD:n pinta-ala on noin Montanan osavaltion kokonainen, mutta BRD:n väestötiheys on kahdeksan kertaa suurempi kuin Yhdysvaltojen. Vaikka BRD:n kokonaisbruttokansantuote kattaa vain kolmanneksen amerikkalaisten vastaavasta luvusta, niin molempien maiden bruttokansantuotteet per henkeä kohden ovat noin yhtä suuret muistuttaa Donfried maiden välisistä voimatasapainosuhteista. (ibid., 2-3, 9)

Monin valtioiden pelko Saksojen BRD:n kasvamisesta suuremmaksi turvallisuuspoliittiseksi uhaksi jälleenyhdistymisen kautta on hälventynyt saksalaisten poliitikkojen vakuutettua jatkavansa rauhaa edistävää ulkopoliittikkaa ylikansallisissa yhteisöissä, kuten mm. NATO:ssa. Esiintyminen ja ulkopoliittikan jatkaminen ylikansallisissa turvallisuusyhteisöissä on joidenkin amerikkalaisten arvostelijoiden mielestä ollut kuitenkin vaatimatonta. BRD:n taloudellisen voimakkuuden vuoksi

amerikkalaiset odottavat siltä voimakkaampaa roolia myös rauhanturvaamistehtävissä globaalilla tasolla (käsittääkseni saksalaiset ovat itse halunneet pitää yllä matalaa rauhanturvaajaprofiilia eivätkä ole halunneet maksaa kalliita operaatioita maansa rajojen ulkopuolella). Mm. amerikkalais-saksalaissuhteita hiertävästä ja kompleksisesta turvallisuuspolitiikasta on ollut Iranin esimerkkitapaus 1990-luvulla. Clintonin hallitus on halunnut muiden valtioiden kanssa eristää poliittisesti ja taloudellisesti Irania sen kansainvälistä terrorismia suosivan politiikan vuoksi⁴⁸. Samanaikaisesti BRD velkasaatavineen on harjoittanut arvokasta kaupankäyntiä Iranin kanssa ja amerikkalaiset ovat syyttäneet saksalaisia edistävän Iranin asetuotantoa. Tämän tapaisten yksittäisten tapahtumien valossa ei ole ihme, että saksalaiset eivät ole esimerkiksi saaneet tavoittelemaansa pysyvää jäsenyyttä YK:n turvallisuusneuvostossa⁴⁹, vaikka BRD toimii YK:n kolmanneksi suurimpana rahoittajana heti Yhdysvaltojen ja Japanin jälkeen. (Donfried 1996: 7-8)

NATO:n uudistamisella Yhdysvallat ovat selvästi halunneet eurooppalaisten ottavan enemmän vastuuta NATO:n operaatioista, jotka koskettavat mm. Eurooppaa ja sen lähialueita. Erityisesti saksalaisille ja ranskalaisille amerikkalaiset haluaisivat antaa enemmän tulevaisuudessa vastuuta jopa niin paljon ettei amerikkalaisia NATO-joukkoja tarvittaisi ollenkaan Euroopan mantereen puolustustehtävissä. Myös nähdäkseni NATO:n itälaajentuminen on varmasti helpottanut amerikkalaisten puolustustaakkaa Euroopassa. Se on parantanut Euroopan demokraattista, turvallisuuspoliittista ja taloudellista vakautta, jotka ovat erittäin tärkeitä intressejä ajatellen BRD:n riippuvuutta ulkomaankaupasta. Kuitenkin tähän saakka on BRD nimenomaan halunnut amerikkalaisten NATO-joukkojen pysyvän BRD:n maaperällä, vaikka viimeiset neuvostoliittolaiset sotilaat poistuivat entisen DDR:n alueelta elokuun 1994 loppuun mennessä. (Donfried 1996: 10-11)

⁴⁸ Elokuussa 1996 presidentti Clinton allekirjoitti lain, jonka mukaan kohdistetaan sanktioita niitä ulkomaalaisia firmoja kohtaan, jotka edistävät energiaprojekteja Libyassa ja Iranissa. Mm. saksalaiset yritykset ovat rikkoneet tätä lakia.

⁴⁹ BRD sai vuosina 1995-96 mahdollisuuden toimia turvallisuusneuvoston väliaikaisena jäsenenä, jonka pohjalta BRD:n ulkoministeri Klaus Kinkel kirjoitti marraskuussa 1996 artikkelin BRD:n halusta saada pysyvä jäsenyys YK:n turvallisuusneuvostoon.

5.4 Ranska - Saksan naapuri NATO:ssa

Vaikka Ranska presidentti de Gaullen johdolla erosi 30. kesäkuuta 1966 NATO:n sotilaallisesta toiminnasta, niin Ranska on silti jatkanut kollektiivisen puolustuksen toimintaa NATO:ssa sen poliittisten yksiköiden kautta. Taustalla syynä tähän eroon olivat ranskalaisten ja amerikkalaisten erilaiset pyrkimykset kehittää eurooppalaista turvallisuusarkkitehtuuria 1960-luvulla. Ranska oli esimerkiksi vuonna 1958 ehdottanut, että Ranska, Yhdysvallat ja Iso-Britannia perustaisivat yhdessä NATO:n johtoon direktoraatin ohjailemaan muita jäseniä, mikä ei kuitenkaan saanut vastakaikua NATO-maiden keskuudessa. Lisäksi ranskalaiset suunnittelivat 1960-luvun alun ulkopoliitikassaan voimakkaan eurooppalaisen identiteetin ja turvallisuuspoliittisen sydän-Euroopan muodostamista saksalaisten kanssa kuitenkin tässäkin hankkeessa onnistumatta. (Weber 2000: 53)

Vasta 1980-luvun lopussa (21.8.1988) Ranskan ulkopoliittisen johdon onnistui kehittää yhteistyössä BRD:n kanssa saksalais-ranskalaisen turvallisuus- ja puolustusneuvosto (*Deutsch-französische Rat für Sicherheit und Verteidigung*), jonka pohjalta luotiin yhteinen saksalais-ranskalainen prikaati Euroopan kriisinhallintaa varten tammikuun alussa 1990. Lokakuussa 1991 Mitterrand ja Kohl kehittivät ideaa yhä eteenpäin ja sopivat eurooppalaisten puolustusjoukkojen (*eurokorps*) perustamisesta, joihin liittyi sotilaita myös muista maista (Belgia 1993, Espanja 1994 ja Luxemburg 1995). Näiden eurokorpsien perusideana oli kehittää heikoksi jäänyttä WEU:ta. Samalla eurokorpsien saksalais-ranskalaisen prikaatin käyttöä suunniteltiin alistettavaksi tarvittaessa NATO:n eurooppalaisten nopean toiminnan joukkojen (*SACEUR = Supreme Allied Commander Europe*) yhteyteen. Myöhemmin Ranskan seurasi vielä Italian aloitteesta Espanjaa ja Portugalia kehittää yhteisiä maa- (*EUROFOR*) ja merijoukkoja (*EUROMARFOR*) eurooppalaiseen kriisinhallintaan. Lisäksi Ranska on ollut halukas kehittämään Ison-Britannian kanssa ilmavoimia Eurooppaan, joihin kaikki muut NATO-jäsenmaat olisivat tervetulleita. Myös nämä eurooppalaiset joukot voitaisiin alistaa euro-korpsien tapaan tarvittaessa NATO:n käyttöön. (IAP-Dienst 2000: 23)

Ranskalaiset palasivat NATO:n sotilaalliseen yhteistyöhön 30 vuoden poissaolovuoden jälkeen kesäkuussa 1996 muuttuneen eurooppalaisen geo- ja turvallisuuspolitiikan vuoksi. Itse tulkitseen tapahtunutta kehitystä saksalaisten lähteitteni pohjalta niin, että ranskalaisella ulkopoliitikalla on ollut kova halu kehittää globaalia turvallisuutta pääpainona lähinnä Eurooppa eikä niinkään Pohjois-Atlantin alue, kuten esimerkiksi Ranskan presidentti Jacques Chirac ehdotti vuonna 1996 Pohjois-Atlantin neuvostolle eurooppalaisen turvallisuusidentiteetin vahvistamista. Erimielisyydet amerikkalaisten kanssa ovat haitanneet sotilaallista yhteistyötä NATO:ssa. Mikäli Ranska ei ole saanut tarpeeksi voimakasta asemaa itselleen ylikansallisessa turvallisuusyhteistyön poliittisessä päätöksenteossa eikä se ole päässyt vaikuttamaan tarpeeksi suunnittelutyöhön, niin on se heittänyt hankalaksi NATO:ssa tai YK:n turvallisuusneuvostossa amerikkalaisjohtoista NATO:a vastaan. Kuitenkin NATO:n komentorakenteiden ja strategisen konseptin muutosten tapahduttua Ranska on kokenut ajan sopivaksi osallistua NATO:n toimintaan ja pyrkinyt samalla kehittämään 1990-luvun loppupuolella voimakkaasti EU:n kriisinhallintajoukkoja. Toki on samalla huomautettava etteivät ranskalaiset omaksi harmikseen saaneet amerikkalaisten tärkeiden intressien vuoksi NATO:n joukkojen eteläisen puolustusalueen päämajaa NATO:n komentorakenteiden uudistuessa 1990-luvulla. Yleensä Ranska kuitenkin haluaa olla ensimmäisten eurooppalaisten maiden mukana kehittämässä eurooppalaista turvallisuutta omien intressiensä mukaisesti ilman liiallista amerikkalaisten vaikutusta. Tässä mielessä Saksa on ollut otollinen kumppani ja liittolainen ranskalaisille. (ks. IAP 2000: 23-24, Weber 2000: 53-54) Toki kuitenkin pitää muistaa, Ranskan ulko- ja turvallisuuspoliittisiin intresseihin ei kuulu Saksan aseman vahvistaminen Ranskaa voimakkaammaksi.

5.5 Itälaajentuminen

Joulukuussa 1994 NATO:n ulkoministerit alkoivat tutkia edellytyksiä uusien jäsenten ottamisesta NATO:on, kun viimeiset venäläiset sotilaat olivat poistuneet entisen DDR:n alueelta saman vuoden elokuun lopussa. Turvallisuuspoliittinen tilanne Euroopassa mahdollisti toisin sanoen laajenemisen miettimisen *julkisesti*. Rooman strategisen konseptin pohjalta NATO on halunnut tarjota aikaisemmin esittelemieni NACC-, PFP- ja

EAPR-ohjelmiansa kautta entisen Varsovan liiton jäsenmaille mahdollisuutta liittyä NATO:on. Tällä tavoin NATO on halunnut vakauttaa eurooppalaisista turvallisuutta ja pyrkinyt vakauttamaan näiden maiden poliittisten järjestelmien tilannetta. Voidakseen liittyä NATO:n jäseniksi entisten Itä-Euroopan maiden tulisi kuitenkin täyttää seuraavat reunaehdot: (NATO 1997: 63, BAKS 1995: 128-129)

- 1) Vapaasti valittu hallitus ja demokraattiset rakenteet
- 2) Ihmis- ja vähemmistöoikeuksien kunnioittaminen
- 3) Sosiaalisen markkinatalouden tunnustaminen
- 4) Asevoimien parlamentaarinen ja siviili kontrolli
- 5) ABC-aseista kieltäytyminen ja aseistariisuntasopimusten huomioonottaminen
- 6) Rauhanomaisesti säädetyt aluekysymykset⁵⁰

NATO:n laajeneminen tapahtuu NATO:n perustamissopimuksen eli nk. Washingtonin sopimuksen puitteissa kuulematta muita ylikansallisia organisaatioita. Jäsenyys edellyttää kaikkien jäsenten käytännön sitoutumista ja mukautumista yksimielisiin turvallisuuspoliittisiin operaatioihin sekä yhteiseen budjettiin. Myös kaikki sotilaallinen asevoima mukaan lukien ydinasearsenaali on tarvittaessa kyettävä alistamaan NATO:n komentoon. Samalla ei ole kuitenkaan olemassa ennakkoehtoja siitä, että uusien jäsenmaiden olisi sijoitettava NATO-jäsenyytensä vuoksi maaperälleen ydinaseita (koskien lähinnä NATO:on v. 1999 liittyneitä Puolaa, Unkaria ja Tšekkiä), vaan on todettu NATO:n nykyisen ydinaseiden määrän olevan täysin riittävä eikä lisäystä olisi näin ollen niiden määrään olisi tulossa. BRD:n kohdalla ydinaseiden sijoittaminen sen maaperälle on ollut jo muutenkin kiellettyä vahvistettuna viimeksi jälleenyhdistymisen 2+4-neuvotteluissa. (NATO 1997: 65-67)

⁵⁰ Esimerkiksi Unkari joutui solmimaan Slovakian (16.3.1995) ja Romanian (16.9.1996) kanssa perussopimuksen unkarilaisten vähemmistöjen olemassaolosta näissä maissa. Puola joutui puolestaan tekemään selvän rajasopimuksen Liettuan kanssa (6.3.1999) sekä YYA-sopimukset Venäjän (1.6.1997) ja Ukrainan (24.10.1997) kanssa. Myös Tšekki joutui sopimaan BRD:n kanssa alueensa sudeettivähemmistön oikeuksista (21.1.1997). (Weber 2000: 54)

NATO:n huipputapaamisen pohjalta heinäkuussa 1997 NATO päätti hyväksyä Puolan, Unkarin ja Tšekin NATO:n jäseniksi, joiden jäsenyys astui voimaan 12. maaliskuuta 1999 huolimatta Venäjän vastusteluista ja turvallisuuspoliittisista intresseistä. Sitä vastoin Venäjä on ennemmin halunnut kehittää globaalia kriisinhallintaa ETYK/ETYJ-tasolla, jonka alaisuuteen NATO kuuluisi kokonaan. NATO on kieltäytynyt kuitenkin luonnollisesti tästä vaihtoehdosta peläten sotilasliittouman ulko- ja turvallisuuspoliittisen pelivaran vähentyvän radikaalisti. Muita neuvotteluja NATO on käynyt 1990-luvun loppupuoliskolla mm. Viron, Kyproksen ja Slovenian kanssa.

Samalla NATO on joutunut arvioimaan laajenemispäätöksiään ja niiden positiivisia ja negatiivisia vaikutuksia turvallisuuspoliittiseen tilanteeseen Euroopassa, koska ei ole haluttu aiheuttaa konflikteja suosimalla tai väheksymällä joitakin jäsenhakijamaita. Esimerkiksi Ranska ja muut Etelä-Euroopan NATO-maat ovat halunneet Romanian ja Slovenian NATO-jäsenyyttä, mutta amerikkalaisten vaikutuksesta toimesta nämä aiheet eivät ole onnistuneet. Sen sijaan Yhdysvallat on esimerkiksi yksinään tehnyt sopimuksen Baltian maiden kanssa niiden turvallisuudesta. Venäläisiltä lokakuussa 1997 saamansa turvallisuustaetarjouksen Baltian maat sitä vastoin torjuivat, koska pelkäsivät omien NATO-jäsenyyshaaveidensa kariutuvan, jos ne vastaisivat myöntävästi Venäjän ehdotukseen. Tästä huolimatta Jeltsin julisti myöhemmin *yksipuolisesti* Venäjän antavan turvallisuustakuut Baltian maille. (Weber 2000: 54, BAKS 1998: 58-60)

NATO:n itälaajentumisesta ja Venäjän vastusteluista huolimatta osapuolten välisiä suhteita on pyritty ylläpitämään ja kehittämään. Yhden uuden aikakauden NATO:n historiassa voidaan katsoa alkaneen NATO:n tehtyä erillissopimukset Venäjän ja Ukrainan kanssa. Venäjän kanssa tehdyllä sopimuksella (27.5.1997 *Grundakte für gegenseitige Beziehungen, Zusammenarbeit und Sicherheit zwischen der NATO und der russischen Föderation*) NATO lukee Venäjän tasavertaiseksi kumppaniksi, jonka kanssa tehdään yhteistyötä Euroopan turvallisuuden ja vakauden puolesta. Toisin sanoen tämä sopimus mahdollistaa yhteisten strategisten haasteiden havaitsemisen sekä molemminpuolisen konsultaation ja yhteiset toimenpiteet. Sopimuksen keskeisenä yhteistyöelimenä toimii pysyvä NATO-Venäjä-neuvosto (NRR = NATO-Russland-Rat),

jossa kokoontuvat kaksi kertaa vuodessa osapuolten ulko- ja puolustusministerit sekä kuukausittain lähettiläät / muut edustajat. Käytännön sotilaallinen yhteistyö hoidetaan ylimpien upseerien kautta sotilasvaliokunnassa. (BAKS 1998: 60)

Sama NATO:n ja Venäjän sopimus pyrkii parantamaan ydinaseturvallisuutta ja vähentämään ABC-aseiden leviämistä maailmassa. Se myös mahdollistaa mm. yhteiset harjoitukset siviili- ja luonnonkatastrofien varalta sekä sen avulla pyritään ehkäisemään kansainvälistä terrorismia ja huumekauppaa. Venäläisille tärkeästä ETYK/ETYJ:n roolista todetaan sopimuksessa sen verran, että ETYK/ETYJ:ä ja Yhdistyneitä kansakuntia käytetään edistämään ennalta ehkäisevää diplomatiaa ja kriisinhallintaa. Samalla osoitukseksi lämmenneistä suhteista on avattu NATO:n edustusto Moskovaan parantamaan tiedotuksen avoimuutta. Ehkä tärkein sopimuksen kohta Venäjän kannalta on NATO:n lupaus ettei se sijoita ydinaseita uusiin jäsenmaihin sen laajentuessa ja se etteivät molemmat osapuolet pitävät toisiaan enää vihollisina. Kuitenkin tämän sopimuksen allekirjoitustilaisuudessa Venäjän presidentti Boris Jeltsin muistutti NATO:a Venäjän yleisestä kielteisestä suhtautumisesta NATO:n itälaajenemiseen. (Weber 2000: 55)

Vastaavan tapainen julistus sovittiin NATO:n ja Ukrainan välillä 9. heinäkuuta 1997. Sen mukaan NATO ja Ukraina ovat rauhankumppaneita, jonka tarkoituksena on syventää turvallisuussuhteita pysyvän NATO-Ukraina-komission kautta. Samalla NATO myönsi Ukrainan alueellisen yhtenäisyyden sekä sen rajat. Voidaan siis tulkita, että NATO kohtelee Ukrainaa Venäjän tapaan yksittäisenä, suvereenina ydinasevaltiona. (BAKS 1998: 60-61)

5.6 Tulevaisuuden näkymät

Venäjän ja Ukrainan kanssa tehdyillä NATO-sopimuksilla on nähdäkseni erityisesti rauhoittava vaikutus BRD:n ulko- ja turvallisuuspoliittisiin intresseihin, koska ne eivät sijaitse kaukana Saksan nykyisestä itäraajasta. Länsi- ja Keski-Euroopan integraatioprosessin päämääränä on muodostaa NATO:n Pohjois-Atlantin kanssa turvallinen, taloudellinen ja poliittinen alue, joka houkuttelee entisen Varsovan liiton

jäsenmaita mukaan läntiseen integraatioon. Jälleenyhdistynyt Saksa on geopoliittisen keskustelijaintensa ja vientiin keskittyneen taloutensa vuoksi asemassa, jossa sen on otettava huomioon läheisten naapureiden ja tärkeiden kauppakumppanien toiveet. Siksi BRD lähellä NATO:n itärajaa sekä EU:n itärajalla on edistettävä näiden yhteisöiden laajenemista itään päin, jotta voitaisiin rakentaa koko Euroopan laajuinen turvallisuusverkosto. On tärkeää, että NATO-Saksa pystyy tunnistamaan Itä-Euroopan mahdolliset konfliktit ja estämään ne mahdollisimman varhain ennen kuin pääsevät leviämään Keski- ja Länsi-Eurooppaan. Siksi BRD:n on löydettävä se oikea strategia tai vaihtoehtoisesti useammat oikeat strategiat, joilla se pystyy toteuttamaan asteittain (ei liian radikaalisti) nämä rauhaan tähtäävät päämääränsä. Samalla parhaassa tapauksessa sekä NATO:n ja EU:n rauhanomaiset itälaajentumiset edistävät BRD:n kansantaloutta ja sosiaalista hyvinvointia. (BAKS 1998: 65-66) Lisäksi nähdäkseni olisi BRD:n kannalta hyvä, että sillä olisi erinomaiset suhteet Itä-Euroopan maihin. Nämä maat saattavat olla nimittäin jonain päivänä joko NATO:n tai EU:n täysjäseniä samoin oikeuksin kuin muutkin jäsenet ja voivat auttaa vastavuoroisesti saksalaisia omissa pyrkimyksissään, mikäli saksalaiset nyt tukevat vain heitä jälleenrakennusprosessissa. Esimerkiksi NATO- ja EU-yhteisöissä poliittinen päätöksenteko edellyttää täyttä yksimielisyyttä tai ainakin määräenemmistöä. Mikään maa ei pysty siten päättämään asioista yksin ja siksi BRD:llä on hyvät mahdollisuudet saada hyviä liittolaisia itäisistä naapureistaan tulevaisuudessa.

NATO-jäsenyys muiden yhteisöjen jäsenyyksien ohella merkitsee BRD:lle yhä tasapainoilua idän ja lännen intressien välissä. NATO:n uusi strategia ja itälaajentuminen ei ole suinkaan loppunut kolmeen uuteen jäseneseen, vaan kehittyy koko ajan. Saksalaiset turvallisuuspolitiikan asiantuntijat toteavat, että odotettavissa olisi vielä ainakin toinen vakavasti otettava neuvottelukierros uusille mahdollisille jäsenille. Se tarkoittaisi neuvotteluja Slovenian, Romanian, Bulgarian ja puolueettoman Itävallan kanssa unohtamatta Venäjän federaation ”ehtoja”⁵¹. Samalla erityisen tärkeänä NATO pitää kriiseihin nopean reaktiokykynsä säilyttämistä. Tosin asiantuntijat epäilevät, että NATO

⁵¹ Käytän tässä lainausmerkkejä, koska alkuperäislähteessä käytettiin myös niitä. Oletan niiden viittaavan siihen ettei Venäjä pysty enää nykyisessä taloudellisessa tilanteessaan sanelemaan kovin paljon todellisia ehtoja NATO:n itälaajentumiselle.

yli 30 jäsenmaan sotilasliittona ei kykenisi säilyttämään nopeaa kriisinhallintakykyänsä. Siten he puhuvat nyt 22 jäsenmaasta sopivana määränä eli kolmesta uudesta jäsenestä lähitulevaisuudessa. Myös tällä jäsenmäärällä Yhdysvaltojen sekä NATO:n pohjois- ja eteläjäsenten tärkeät sotilasstrategiset alueet olisi otettu huomioon. Samanaikaisesti NATO:n täytyy tarkastella EU:n itälaajentumista ja sen nopeutta sekä jäsenmäärän lukumäärän kehittymistä. Saksalaisten turvallisuusasiantuntijoiden mukaan joko NATO-tai EU-jäsenyys voivat vain luoda tavoiteltavan turvallisuuden koko Eurooppaan. Vaihtoehtoisesti maita, joita ei voida liittää näihin yhteisöihin liittymiskriteerien vuoksi tai jotka eivät halua liittyä, voitaisiin sitoa vaihtoehtoisesti NATO:n PFP-rauhankumppanuus- tai EAPR-ohjelmien kautta eurooppalaisen turvallisuusyhteistyöhön⁵². Tämä kolmas vaihtoehto voisi siten lähentää entisestään esimerkiksi USA:n ja Venäjän ulkopoliittisia suhteita. On kuitenkin todettava ettei itälaajentumiselle ole mitään äkkinäistä kehitystä olemassa, vaan vuoden 1998 saksalaisarvioiden pohjalta realistisen transformaatioprosessin on ajateltu vievän vielä 10-15 vuotta. (BAKS 1998: 72-75)

Myös NATO-maiden sisällä on eriäviä mielipiteitä tulevaisuuden kehityksestä. Edelliseen kappaleeseen viitaten USA, Britannia ja Alankomaat ovat ensisijaisesti halunneet NATO:n hoitavan myös Euroopan puolustusta, kun taas Ranska ja Belgia ovat selvästi halunneet EU:n uusiutuvien turvallisuusrakenteiden ottavan suuremman roolin Euroopan puolustamisessa. Unohtamatta Venäjän ETYK/ETYJ:n kehittämishaluja voidaan Saksan liittotasavallan olevan eräänlaisessa turvallisuuspoliittisessa preferenssidilemmitilanteessa, koska sillä on perinteisesti ollut läheiset turvallisuussuhteet Yhdysvaltoihin ja Ranskaan sekä nyt erityinen intressi kehittää Itä-Euroopan turvallisuutta. Siten BRD:n turvallisuuspoliittinen johto on pyrkinyt olemaan varovainen ja tyytynyt käyttämään NATO-tilaisuuksissa EU:n yhteisen kriisinhallintakyvyn kehittämistä retorista termiä *NATO:n eurooppalainen pilari*

⁵² Esimerkiksi PFP-ohjelman yhteisharjoitusten kautta ei-NATO eikä EU-jäsenien sotilasvoimia voitaisiin kehittää helposti yhteensopiviksi mm. NATO-maiden sotilasrakenteiden kanssa, jotta kriisinhallinta olisi tehokasta.

(amerikkalaisia suosiva ilmaisu) tai *EU:n puolustuskäsivarsi* (defence arm). Lisäksi voidaan todeta etteivät NATO:n tai EU:n turvallisuuslinjanvedot ole aina olleet saksalaisten mieleen. NATO:n kohdalla BRD:n poliittiset päättäjät ja julkinen mielipide on vastustanut NATO:n osittain ydinaseisiin perustuvaa puolustusta, mutta moni on valmis myös ymmärtämään entisen Neuvostoliiton alueiden mahdollisen ydinasevaaran. EU:ssa taas BRD on kannattanut nopeiden kriisinhallintajoukkojen perustamista ja eurooppalaisen kriisinhallintakyvyn kehittämistä, mutta BRD:n poliittinen johto ei välttämättä koe hyväksi NATO-jäsen Britannian voimistuvaa johtoroolia (ranskalais-englantilainen aloite) näissä joukoissa toteaa englantilaistutkija Hyde-Price. (Hyde-Price 2001: 216-220)

6 Neue Ostpolitik

Kylmän sodan loppuminen ei ole merkinnyt suoraan täyden turvallisuuden syntymistä Eurooppaan. Ydinasesodan uhka ei ole enää lähihistorian kokemusten pohjalta yhtä ajankohtainen, mutta samalla on syntynyt uudenlaisia turvallisuusuhkia lännen ja idän välille, joiden hoitaminen edellyttää saksalaisten turvallisuusasiantuntijoiden näkökulmasta laaja-alaisen turvallisuuspolitiikan kokonaisstrategiaa. Tämä rauhaan tähtäävä kokonaisstrategia (*Gesamtstrategie*) ei ainoastaan kata puolustuksellisia ja sotilaallisia strategioita, vaan joukon ulko-, talous-, ympäristö, oikeus-, sisä- sekä sosiaalipoliittisia ulottuvuuksia, joiden pitää huomioida uusien Itä-Euroopan maiden poliittinen ja taloudellinen riippumattomuus entisestä Neuvostoliitosta. Varsovan lakkauttaminen ja venäläisten miehitysjoukkojen poistuminen entisen DDR:n alueelta on parantanut ratkaisevasti BRD:n turvallisuuspoliittista tilannetta. Jälleenyhdistynyt Saksa on maa, jolla on nyt eniten liittolaisia ja ystävämielisiä rajanaapureita koko Euroopassa erityisesti mukaan lukien Itä-Euroopan valtiot. Samalla onnistumiset mm. ydinaseiden ja konventionaalisten joukkojen aseistariisunnassa ovat muuttaneet Saksan turvallisuustilannetta eurooppalaisesta konfrontaatiosta eurooppalaiseksi yhteistyöksi. (BAKS 1995: 134)

Uuden, saksalaisten itään suuntautuneen politiikan kokonaisstrateginen analyysi perustuu BRD:n kannalta hyödyllisten turvallisuuspoliittisten intressien muodostamiseen sekä niiden toteuttamismahdollisuuksiin ja haasteisiin omasta, kuten myös uusien Itä-Euroopan maiden näkökulmista käsin. Etupäässä tähän uuteen *Ostpolitikin* analyysiin kuuluvat Saksa lähellä sijaitsevat valtiot, kuten Puola, Tšekki, Slovakia, Unkari, Romania, entisen Jugoslavian sekä entisen Neuvostoliiton alueet. (BAKS 1998: 8)

Nämä edellä mainitsemani valtiot joutuvat saksalaisten asiantuntijoiden mielipiteiden mukaan rakentamaan täysin uudet ja suvereeniset, demokraattiset ja markkinataloudelliset rakenteet vuosikymmeniä kestäneen Neuvostoliiton painotuksen pohjalta. Esimerkiksi Unkari, Puola, Tšekki ja Slovakia (nk. Visegrad-maita) ovat näistä maista jo saavuttaneet huomattavia kehitysaskelaita, mutta tarvitsevat vielä paljon aikaa, työtä ja rahaa uudistuksiinsa. Myös Venäjän kohdalla uusien rakenteiden muodostaminen feudalismin rakenteista demokraattiseksi maaksi on hankalaa ja aikaa vievää puhumatta taloudellisista ongelmista, joissa saattaa piillä todellinen konfliktipesä tälle kehitykselle. Siksi BRD:n ulko- ja turvallisuuspolitiikan on erityisesti otettava huomioon seuraavat Itä-Euroopan ongelmalliset ominaispiirteet:

1) Ensinnäkin on todettava Neuvostoliiton hajoamisen jättäneen valtavan valtatyhjiön Itä-Euroopaan, joka edellyttää täyttämistä poliittisilla ja hallinnollisilla piirteillä sekä yleensä kokonaisen poliittis-demokraattisen kulttuurin muodostumista huomioiden oikeuden yksityisomaisuuteen. Lisäksi on kiinnitettävä huomiota asioihin, että Itä-Euroopan valtiot sopivat keskenään rauhanomaisesti omat rajakiistansa sekä vähemmistökykyiset.

2) Markkinatalouden onnistuminen Itä-Euroopassa edellyttää lakeja ja niiden tehokkuuden valvontaa, jotta saataisiin kitkettä pois mafiatoimintaperiaatteita muistuttavat kauppa ja tavaranvaihtaminen. Ainakaan vielä (arvio vuodelta 1994) BRD:n ja muiden läntisten maiden maksamat talousavut eivät ole tuoneet toivottuja parannuksia raha- ja pääomamarkkinoille johtuen mm. korkeista inflaatioluvuista (esim. Ukrainan hyperinflaatio). Näiden maiden talouden elpymistä on myös vaikeuttanut se, että läntiset maat ovat estäneet Itä-Euroopan halpahintaisten, kilpailukykyisten tuotteiden

pääsyn läntisille markkinoille. Talouden huono kunto on estänyt myös hyvinvointipalveluiden rakentamista ja kansalaisten elintason nostamista. Lännen valtioille turvallisuusuhkina näistä asioista saattaa seurata mm. hallitsemattomia siirtolaisuusaaltoja.

3) Vaikka sotilaallisen uhan todennäköisyys ei ole yhtä suuri kuin aikaisemmin, on saksalaisten huomioitava yhä idän valtioiden sotilaallinen potentiaali, kuten esimerkiksi entisen Neuvostoliiton alueiden asearsenaali. Samalla on oltava huolestunut siitä etteivät Neuvostoliitosta erkautuneiden valtioiden hallinnot ole kykeneviä estämään helposti kumuloituvia väkivaltaisia konflikteja alueillaan ja toisia alueita vastaan. Lisäksi on huomioitava, että nämä maat saattavat myydä helposti aseitaan kolmansiin maihin ja se saattaa lisätä turvallisuusriskejä globaalissa järjestelmässä. Esimerkiksi Venäjän federaation asetuotanto on saksalaisten asiantuntijoiden mukaan ainakin vielä toistaiseksi kilpailu- ja vientikykyistä, josta venäläiset ovat saaneet tarvitsemaansa rahaa.

4) Itä-Euroopan maissa ympäristönsuojelu on jätetty kokonaan huomioimatta, jotka voivat johtaa ympäristökatastrofeihin ja siten turvallisuusriskeihin. Eräs pahimmista ongelmista on ydinsaasteiden mahdollinen leviäminen ydinvoimaloiden huonojen turvallisuusstandardien vuoksi, joita on ehdottomasti parannettava lähitulevaisuudessa (taustalla pelko mm. Tšernobylin (1986) ydinreaktorionnettomuuden uusiutumisesta). Myös puute muista vaihtoehtoisista, halvoista ja ympäristöystävällisemmistä energialähteistä on todellinen. (BAKS 1995: 136-137)

Saksan liittotasavalta lähtee uudessa idän strategiassaan siitä, että yhteistyöllä saavutettava rauha Euroopassa on edellytys ja perusta *kaikille saksalaisille intresseille* Itä-Eurooppaa kohtaan. Jo 1970-luvulla BRD:n liittokansleri Willy Brandtin esittämä toteamus *"Friden ist nicht alles, aber ohne Frieden ist alles nichts"* (Rauha ei ole kaikkea, mutta ilman rauhaa mikään ei ole mitään) kuvaa osuvasti myös jälleenyhdistyneen Saksan idän ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa. Vaikka NATO:n laajeneminen 1999 Puolaan, Unkariin ja Tšekkiin on parantanut BRD:n turvallisuuspoliittisia lähtökohtia se ei vielä riitä asiantuntijoiden mukaan takaamaan

turvallisuutta Euroopan itäosissa ja odotettavissa on NATO:n toinen laajentumiskierros Itä-Euroopassa, kuten jo kertaalleen mainitsin NATO:a koskevassa kappaleessani. Ensisijaisen tärkeää on se ettei BRD NATO:n tai EU:n jäsenenä ole suunnittelemassa idän politiikkaa, joka liian voimakkaasti suuntautuisi Venäjän erilaisia intressejä vastaan, koska Venäjä on yhä Euroopan suurin sotilasmahti. Siksi BRD pyrkii kasvattamaan suhteitaan mm. Venäjälle mieleisten ETYK/ETYJ-yhteistyön ja NATO:n PFP-rauhankumppanuusohjelman kautta. (BAKS 1998: 44-46)

BRD:n suurin rauhaa seuraava intressi idän politiikassa on menestyksellisen markkinatalouden kehittäminen, sillä erityisesti Saksan oma talous hyötyy tästä kehityksestä, koska Itä-Euroopan maat tarvitsevat talouskasvua varten investointituotteita. Esimerkiksi saksalaisten ja puolalaisten välinen kaupankäynti on kaksinkertaistunut vuodesta 1991 lähtien Itä-Euroopan maiden luovuttua talouden protektionistisista toimenpiteistä lännen tuotteita vastaan. 42% puolalaisista tuontituotteista tulevat BRD:stä (ylittävät mm. saksalaistuotteiden viennin Venäjälle ja Kiinaan) ja 38 % puolalaisista vientituotteista viedään Saksan liittotasavaltaan. Euron tuleminen on arvioitu tulevaisuudessa lisäävän kilpailupaineita saksalaisille yrityksille idässä, mutta Itä-Euroopan maiden valmistautuminen Euroopan unionin jäseniksi on samalla helpottanut lainsäädännöllisiä ja taloudellisia edellytyksiä käydä kauppaa. Euron vaikeasti ennustettavien seurausten ohella BRD:llä on pelko Itä-Euroopan halpatyövoiman saapumisesta Saksaan, jos nämä pääsevät EU:n jäseniksi. BRD:llä itsellään on ollut ongelmia työttömyyden hoitamisessa erityisesti entisen DDR:n alueella, jonne siirtotyövoima ainakin alkuun oletettavasti kasautuisi. Siksi BRD:n strategia on nyt jo ennakkoon tukea Itä-Euroopan kansalaisten elintason kehittymistä, jotta heillä olisi hyvät mahdollisuudet elää nykyisillä asuinsijoillaan. Myös parantunut elintaso ja ostovoima edistäisi saksalaisten tuotteiden menekkiä näissä maissa ja näin BRD saisi omat investointinsa pitkällä tähtäimellä vähitellen takaisin. Tällä hetkellä BRD on Itä-Euroopan maiden kanssa tärkein läntinen kauppakumppani, jolla on hyvät tietotaidot Itä-Euroopan talous- ja kulttuurielämästä mm. DDR:n kautta saamiensa yhteyksien kautta. Erityisesti Venäjä ja Ukraina ovat väestöjen lukumäärällään sekä Venäjä runsailla luonnonvaroillaan tavoiteltavia kauppakumppaneita BRD:lle. (ibid., 47-48)

Taloustilanteiden kehittyminen Itä-Euroopassa edellyttää sellaisia demokraattisia päätöksentekorakenteita, jotta yksittäinen valtio pystyy yhä vaikuttamaan legitiimisti ja tehokkaasti oman kansantaloutensa kehitykseen globalisaation aikana. Toki liian voimakkaat valtiolliset toimenpiteet kansantalouden parantamiseksi saattavat johtaa naapurivaltioiden vastastrategioihin, jolloin integraatiokehitys kärsisi. Siksi on tärkeää, että BRD pystyy kuuntelemaan lähialueen naapureidensa ja liittolaistensa mielipiteitä. Myös isojen ja voimakkaiden maiden on kyettävä ottamaan huomioon pienten maiden intressit, koska todellinen integraatio perustuu molemminpuoliseen yhteistyöhön ja riippuvuuteen. Poliittinen integraatio on myös tärkeää laittoman siirtolaisuuden ja organisoidun rikollisuuden estämisen vuoksi. Esimerkiksi ydinaseiden joutuminen rikollisten käsiin voisi johtaa mittavaan painostuskeinoin integratiota vastaan. (ibid., 49-50)

NATO:n ja EU:n laajentuessa itään saksalaisille intresseille on tärkeää päästä vaikuttamaan ylikansallisissa organisaatioissa samassa mittakaavassa kuin sen koko ja taloudellinen painoarvo maailmanpolitiikassa edellyttäisi. Siten mm. jo aikaisemmin mainitsemani YK:n turvallisuusneuvoston pysyvä jäsenyys veto-oikeuksineen kiinnostaisi saksalaisia. Toisin sanoen yhdistymisensä jälkeen BRD:llä on kasvanut vähitellen pitkän tähtäimen tavoite normalisoida (*Normalisierung*) oman ulkopoliittisen roolinsa globaalissa järjestelmässä eli saavuttaa voimakas suvereniteetti, joka sille siis kuuluisi maailmanpoliittisen merkityksensä vuoksi. Tämä on alkanut näkyä myös Bundeswehrin, poliisivoimien ja muiden viranomaisten käyttönä ylikansallisissa rauhanturvaamistehtävissä. (ibid., 51-52)

Saksan liittotasavalta pyrkii suojelemaan jo pitkään ulkomailla asuneita saksankielisiä vähemmistöjään ja heidän kulttuuri-identiteettejä mm. Venäjällä, Puolassa ja Romaniassa. Näitä vähemmistöjä on tuettava ja suojeltava jo pelkästään siksi taloudellisesti, että niitä kansallissosialistien aikana kohdeltiin epäoikeudenmukaisesti. Tämän taloudellisen tuen tarkoitus on ollut myös vähentää näiden vähemmistöjen

voimakasta siirtolaisuutta Saksaan, kuten on käynyt heti yhdistymisen jälkeen⁵³. Vaikka BRD:n on vakuuttanut haluavansa kehittää eurooppalaista Saksa eikä saksalaista Eurooppaa, niin sillä on kuitenkin omat intressinsä ylläpitää saksalaisuutta⁵⁴ Itä-Euroopassa. Ensinnäkin saksalaisilla ja itäeurooppalaisille löytyy yhteisiä historiallisia ja kulttuurisia juuria. Toiseksi lännen ylikansallisten organisaatioiden leviäminen Eurooppaan edellyttää dialogia ja yhteisymmärrystä konkreettisesti kielellisesti. Esimerkiksi monet Itä-Euroopan kansalaiset osaavat koulutustaustoillaan paremmin saksa kuin englantia ja siksi olisi perusteltua ylläpitää nimenomaan saksan kielen opetusta näissä maissa. (ibid., 52-54)

6.1 Uutta Rapallon sopimusta etsimässä?

Venäjä on ensimmäistä kertaa historiansa aikana matkalla avointa demokraattista ja markkinataloudellista yhteiskuntaa 70 vuotta kestäneen kommunismin ja useampia vuosisatoja kestäneen autokraattisen tsaarinvallan jälkeen. Samalla vuosituhannen vaihteessa se elää ensimmäistä kertaa läntisistä demokratioista katsottuna aikaa, jolloin sen poliittinen vallanvaihto tapahtuu demokraattisesti. Myös Venäjän yhteiskunta on muuttunut pluralistisemmaksi, mikä on näkynyt lukuisten poliittisten puolueiden, medialähteiden ja yksityisyriyten syntymisenä. Kuitenkin uudistuksista huolimatta voimakkaan keskusjohtoisen valtion puuttuminen on Venäjällä johtanut turvallisuuden, terveyden, koulutuksen ja sosiaalisen järjestelmän puutteellisuuteen. (Stichworte zur Sicherheitspolitik 2/2000: 21)

Turvallisuuspoliittisesti tarkasteltuna Venäjä on ottanut osaa rauhaa edistävästi ylikansallisten organisaatioiden toimintaan. Samanaikaisesti sen ulkopoliittikka Tšetšeniassa ja Kosovossa ei ole kuitenkaan ollut läntisten valtioiden mieleen (Saksan

⁵³ Mm. monet saksalaiset isovanhemmat ovat käyttäneet paluumuutto-oikeuksiaan (= BRD:n kansalaisia) hyväksi ja tuoneet jälkipolviaan Saksaan Itä-Euroopan maista, joilla ei ole mitään tekemistä käytännössä saksan kielen tai kulttuurin kanssa. Tämä on rasittanut myös BRD:n työttömyystilannetta ja sosiaalista järjestelmää. Samalla se on ollut sisäpoliittinen ase lisäämään ”ulkomaalaisvihaa” BRD:n ääriliikkeiden joukoissa.

⁵⁴ Kaiken kaikkiaan saksan kieltä äidinkielenään puhuvia on Euroopassa n. 100 miljoonaa, joista yli 82 miljoonaa ovat BRD:n kansalaisia.

mukaan lukien) kiristäen maiden välisiä suhteita. Kosovon kriisinhallinnassa on pyritty ylläpitämään Euroopan turvallisuutta ja suojelemaan ihmisoikeuksia, joihin periaatteisiin myös Venäjä on sitoutunut ylikansallisessa yhteistyössään. Venäjän turvallisuuspolitiikka on kuitenkin kokenut Kosovon pommitusten olleen vain lännen strategia vähentää Venäjän vaikutusta Balkanilla ja pyrkimys pienentää entisestään Venäjän suurvalta-asemaa. Vastaavasti Tšetšenian sodissa Venäjä on julistanut taistelevansa valtiota uhkaavaa terrorismia vastaan, kun taas länsimaat ovat arvostelleet sitä ihmisoikeuksien loukkaamisesta eurooppalaisista ja kansainvälisistä normeista katsottuna. (ibid., 21)

Berliinissä helmikuussa 2000 pitämässään puheessaan⁵⁵ BRD:n ulkoministeri Joschka Fischer totesi, että vaikeudet harjoittaa turvallisuutta edistävää yhteistyötä Venäjän kanssa johtuvat pitkälle sen omista näkökannoista, jotka eriävät lännen kanssa. Myös Jeltsinin vaihtuminen Putiniin Venäjän presidenttinä on saanut saksalaiset pohtimaan saksalais-venäläissuhteiden kehittymistä, miten mm. Venäjä pystyy luopumaan tsaarillisesta ulkopolitiikastaan ja kehittymään luotettavaksi yhteistyökumppaniksi Euroopassa ja maailmassa. Saksalaiset kokevat Venäjän olevan myös Eurooppaan kiinteästi kuuluva maa, jolla on valtava taloudellinen ja sotilaallinen potentiaali käytettävissään. Siksi BRD:llä on intressi saada Venäjä mukaan tiiviiseen, rauhaa edistävään yhteistyöhön. BRD haluaa vaikuttaa siten positiivisesti Venäjän oikeus- ja talousjärjestelmien modernisointiin. Siksi olisi muistettava, että valtion maantieteellinen koko, sotilaallinen kapasiteetti sekä lukuiset luonnonvarat eivät yksinään riitä takaamaan valtiollista menestystä ja suuren ulkopoliittisen painoarvon saavuttamista kansainvälisissä suhteissa, vaan kaikki riippuvat nyky maailmassa pitkälle valtion taloudellisesta painoarvosta. Fischer muistuttaa siten, että taloudellisen tehokkuuden saavuttamiseksi Venäjä tarvitsisi vapaita, luovia ja innovatiivisia kansalaisia, joilla olisi turvanaan länsimaisen oikeusvaltion oikeudet kuin myös velvollisuudet. (ibid., 21-22)

Kuitenkin ulkoministeri Fischer jatkaa ja muistuttaa, että BRD:n realistiset mahdollisuudet vaikuttaa Venäjän kehitykseen ovat aika pienet. Eräs Venäjän auttamisen strategia on EU:n rooli, koska mikään yksittäinen valtio ei kykene auttamaan Venäjää

⁵⁵ 15.2.2000 Berliinissä Fischerin pitämä puhe saksalais-venäläisfoorumin vuosikokouksessa.

jaloilleen. Venäjä on koko EU:n suurin kauppakumppani ja yli 60 % kaikista investoinneista Venäjälle tulee EU:sta. Vuodesta 1995 lähtien EU:n ja Venäjän välissä on sijainnut n. 1300 km mittainen yhteinen itäraja (Suomi-Venäjä), jonka pituus mahdollisesti kasvaa vain tulevaisuudessa EU:n laajentuessa itään. Laajentuminen merkitsisi myös sitä, että yhä useammasta venäläisalkuperää olevasta ihmisestä tulisi EU-kansalaisia ja näin EU:n sekä Venäjän suhteet lähenisivät entisestään vireillä olevien yhteistyöhankkeiden ohessa. Saksalaisille intresseille on siten tärkeää, että Venäjä ottaa tarjouksen vastaan laajenevasta yhteistyöstä EU:n ja NATO:n kanssa eikä eristäydy kokonaan Euroopasta. (ibid., 23-24)

Saksan liittotasavallan Venäjän ulko- ja turvallisuuspoliittiset tämän hetkiset suhteet määräytyvät pitkälle EU:n kautta. 1. toukokuuta 1999 voimaan tulleessa Amsterdamin sopimuksessa määritellään Euroopan turvallisuus- ja puolustusidentiteettiä 21. vuosisadalle sekä suhteita Venäjän federaatioon. Sopimus käsittää strategisen kumppanuuden Venäjän kanssa, joka pohjautuu molemminpuolisille intresseille kehittää yhteistyötä. Mm. sopimuksen pohjalta on ehditty jo miettiä vapaakauppa-alueen perustamista EU:n ja Venäjän välille silmällä pitäen Euroopan rauhaa ja vakautta. Esimerkiksi EU:n itälaajentuminen hyödyttäisi entisestään Venäjän taloutta, jolla on jo edullisemmat tullisopimukset EU-maiden kuin muiden Itä-Euroopan valtioiden kanssa. Vuosien 1992-1997 aikana Venäjän ja EU:n yhteisen kaupan arvo kohosi mm. 15 miljardista eurosta 53 miljardiin euroon. Sen sijaan osapuolien erimielisyydet Balkanin kriisin hoitamisesta laskivat tätä bilateraalista kauppaa 44 miljardin euron tietämille (1998), vaikka EU onkin 38-40 % tuonti- ja vientiosuuksillaan yhä Venäjän tärkein kauppakumppani. Samalla on kuitenkin todettava etteivät Venäjän viranomaiset ole ainakaan vielä pystyneet takaamaan EU:n investoinnille kannattavaa ja luotettavaa perustaa. Siten investointi on yhä eri arvioiden mukaan riskialtista Venäjälle. Kuitenkin eurorahaa virtaa jatkuvasti muutamia miljardeja euroja vuosittain Venäjälle teknisen avun ja erilaisten kehitysrahastojen kautta siinä toivossa, että ne maksaisivat itsensä takaisin jonain päivänä tavalla tai toisella. (Stichworte zur Sicherheitspolitik 6/1999: 3-6)

Venäjän federaation ja BRD:n suhteita määrittelevät sekä EU:n että NATO:n itälaajentumisen ohella Venäjän omat geopoliittiset intressit, joita venäläiset ovat myös joutuneet BRD:n tapaan määrittelemään uudestaan eurooppalaisen turvallisuusarkkitehtuurin muuttuessa. Venäjän geo- ja turvallisuuspoliittisten intressien mukaan Venäjä on yhä sotilaallinen suurvalta, joka ei ainoastaan vaikuta Euroopassa, vaan suureksi osaksi myös Aasiassa. Venäjä on kuitenkin tietoinen siitä, että jäljellä olevan sotilaallisen suurvalta-aseman ylläpitäminen edellyttää talouden voimakasta uudistamista, jota valtio kontrolloi. Sotilasliitto NATO:n laajentuessa itään presidentti Putin (vanha KGB:n tiedustelupalvelumies) on toistuvasti tiedotusvälineissä muistuttanut länttä Venäjän maailmanpoliittisesta asemasta ja turvallisuuspoliittisista intresseistä, joihin hänellä on kenraalien ja sotilaiden horjumaton tuki. Esimerkiksi venäläinen vanhemman polven kenraalimajuri, sotatieteiden akatemian filosofian tohtori Valeri Tsheban kirjoitti 28.12.2000 armeijan lehteen Krasnaja Zvezdaan artikkelin ”Geopolitiikan reaalisuuksista”. Siinä hän hahmotteli Venäjän uhkia ja toimenpiteitä, joihin Venäjän olisi pyrittävä asemansa turvaamiseksi. Uhkat Tsheban jakaa kolmeen ryhmään: (Juntunen 2001)

- 1) Imperiumin vastustajat, joita ovat entisten sosialististen kansantasavaltojen poliittiset voimat, jotka pyrkivät valtioidensa riippumattomuuden vahvistamiseen etäännyttämällä Venäjästä ja liittymällä tiukemmin Yhdysvaltojen johtamaan länteen.
- 2) Venäjä-kauhusta kärsivät entiset sosialistiset tasavallat haluavat NATO:on ja tiukkaan lännen yhteyteen.
- 3) Perinteiset Neuvostoliiton viholliset, ts. Yhdysvallat, Britannia ym. NATO-maat jatkavat kylmän sodan traditiota.

Tshebanin artikkelin perusteella voisi päätellä Venäjän turvallisuutta uhkaavien maiden lukumäärän nousseen selvästi Itä-Euroopan murroksen myötä. Siksi Venäjän ei pitäisi jäädä passiivisena seuraamaan kehitystä, vaan sen olisi ryhdyttävä erilaisiin vastastrategioihin, jotta se onnistuisi estämään NATO:n toisen kierroksen laajenemisen

itään. Venäjän tulisi siten rakentaa suojavyöhykkeitä kilpailevien sotilaallisten ja poliittisten voimien väliin. Toiseksi sen olisi luotava alueellista etäisyyttä niiden ryhmien väliin, jotka pyrkivät hyötymään Venäjästä. Lisäksi Venäjän olisi täydennettävä materiaalisia, älyllisiä ja sotilaallisia reservejä vahvemmiksi kuin kilpailijoilla, jotka kehityksessään ja aktiivisuudessaan kansainvälisellä arenalla ovat päässeet paljon eteenpäin. Yleisesti Tshebanin mukaan Venäjän tulevaisuus mitä suuremmassa määrin riippuu siitä, kuinka se kykenee tehokkaasti käyttämään hyväkseen geopoliittista ja geostrategista asemaansa, rikkaita luonnonvarojaan, taloudellista voimaansa ja kulttuurisaavutuksiaan takaamaan valtakunnan turvallisuuden sekä kehityksen. Ts. käytännön strategisiin ongelmiin perehtynyt sotilas myöntää siis avoimesti pahimmaksi turvallisuusongelmiksi taloudellisen jälkeen jääneisyyden. (ibid.)

Venäjällä on myös muita vastastrategioita käytettävissään estää tai ainakin jarruttaa NATO:n itälaajentumista. Se voi kieltäytyä noudattamasta ylikansallisia aseriisunta- ja ETYK-/ETYJ-sopimuksia. Lisäksi se kykenee halutessaan aloittamaan lähemmän yhteistyön vaikeasti ennakoitavien valtioiden, kuten esimerkiksi Irakin, Iranin, Libyan tai Pohjois-Korean kanssa. Samalla Venäjä voi saada luotua aikaan uuden sotilaallisen liiton IVY-maiden kanssa parantuvan yhteistyön pohjalta. Mahdollisesti NATO:n laajetessa Baltian maihin erääksi tulevaisuuden kriisipesäkkeeksi saattaa nousta NATO-alueen väliin jäävä Kaliningradin (ent. Könisberg) alue Puolan ja Liettuan rajoilla. (Umbach 2001: 8) Venäjä ei hyväksy Yhdysvaltojen johtamaa maailmanjärjestystä ja se pitää NATO:n itälaajentumista keinona eristää Venäjää yhä edelleen. Vaikka Venäjä ei koe NATO:n olevan potentiaalinen sotilaallinen uhka, niin turvallisuusuhkana on NATO:n laajentumiseen liittyvä Yhdysvaltojen ylivoimaisuuden vahvistuminen ja sitä kautta mahdollinen sekaantuminen Venäjän sisäisiin asioihin. Jo nyt on nähtävissä Yhdysvalloista ja Englannista johdettujen ihmisoikeus- ja ympäristöjärjestöjen hanakkuus puuttua Venäjän sisäisiin asioihin. (ibid.)

NATO:n lisälaajentumispyrkimyksistä huolimatta Venäjän suhtautuminen EU:n laajentumiseen on ollut myönteisempää. Jo Neuvostoliiton aikana eurooppalaisten pyrkimykset ja aloitteet kehittää omaa itsenäistä turvallisuusidentiteettiä saivat kannatusta venäläisten keskuudessa, koska se söisi NATO:n valmiuksia toimia ainoana,

kykeneväisenä kriisinhallitsijana maapallolla. Tosin venäläisillä on ymmärrettävästi se pelko, että liian moni EU-jäsenmaa olisi myös samanaikaisesti NATO:n jäsen. Ts. jos BRD EU:n turvallisuusidentiteetin kehittäjänä kykenee luomaan hyvät suhteet Venäjään, niin BRD:n NATO-suhteet taas voivat minimoida saavutetut hyvät suhteet. (ks. Umbach 2001: 14-16)

6.2 Yhteistyö Oder-joen molemmilla puolilla

Puola välittömänä Saksan naapurina ja NATO:n uutena jäsenenä on Venäjän ohella varmasti yksi niistä Itä-Euroopan maista, joihin saksalaisille on omat intressinsä. Joulukuun 1999 Helsingin EU:n huippukokouksesta saakka 13 uutta jäsenmaata on ilmoittanut kiinnostuksensa liittymään Euroopan unioniin, joista Puolan pitäisi saksalaisten mielestä olla ensimmäisten joukossa. Vuoden 1989 murros Euroopassa oli molempien sekä saksalaisten että puolalaisten kannalta merkittävä, sillä molemmat ovat pystyneet kasvattamaan ulkopoliittista suvereenisuuttaan niistä ajoista lähtien. Samalla se on merkinnyt molempien etsivän uutta ulkopoliittista identiteettiä globaalissa järjestelmässä. Myös BRD:n pääkaupungin muutto Bonnista Berliiniin on tuonut Puolaa konkreettisesti läheisemmäksi saksalaisille. (Stichworte zur Sicherheitspolitik 2/2000: 28)

Puolan ja Saksan suhteet historiassa esimerkiksi epäselvine rajoineen ovat olleet 1900-luvulla eräs Euroopan mantereiden konfliktipesä. Konkreettisin esimerkki lienee se, kun 1. syyskuuta 1939 Saksa hyökkäsi Puolaan ja aloitti näin toisen maailmansodan. Puola taas 40-vuotisen kommunisminsa aikana pyrki vallitsevan ideologian mukaisesti sulkemaan rajansa kaikilta läntisiltä vaikutteilta. Kuitenkin 1950-luvun lopusta saakka BRD ja Puola ovat vähitellen pystyneet parantamaan suhteitaan kirkollisten organisaatioiden, yksittäisten poliitikkojen ja riippumattomien seurojen kautta. Esimerkiksi BRD:n liittokansleri Willy Brandtin symbolinen huomionsoitus toisen maailmansodan uhreille Varsovan Ghetossa joulukuussa 1970 keräsi puolalaisten sympatiat puolelleen. Myös saksalaisten tuki 1980-luvun alussa Puolassa valtaan nousseelle Solidaarisuus-liikkeelle miellytti puolalaisia. Vastaavasti vuonna 1989 Puola puhui julkisesti saksalaisten

oikeutuksesta jälleenyhdistymiseen. Tämä tapahtui siis aikana, jolloin esim. mikään länsivalloista ei ollut vielä ilmoittanut tukevansa jälleenyhdistymistä. (ibid., 28-29)

Vähitellen 1990-luvulla maiden välille on alkanut kehittyä yhä selvemmin puolalais-saksalainen intressiyhteisö (*polnisch-deutsche Intressen*). Puola oli tukenut Saksoja yhdistymispyrkimyksissä ja BRD vastavuoroisesti lupasi auttaa Puolaa pääsemään mukaan NATO-jäseneksi. Lisäksi maiden välistä kauppaa on pyritty kehittämään ja se onkin luonut tuhansia työpaikkoja saksalaisille entisen DDR:n alueella. Samalla BRD on maksanut korvaussummia puolalaisille työläisille, joita käytettiin pakkotyövoimana toisen maailmansodan aikana. Myös molempien maiden kansalaisten välisiä tapaamisia ja suoria kontakteja on pyritty vanhan kulttuuritaustan pohjalta edistämään. Eurooppalaisessa historiassahan sekä saksalaiset että puolalaiset ovat kahtena eri kansana asuneet vuoroin toistensa alueilla sekoittuneena kantaväestöön (Puolan rajat muuttuneet moneen eri kertaan historiassa). Esimerkiksi 1900-luvulla miljoona puolalaista ja miljoona saksalaista ovat jättäneet kulttuuriperintönsä Pommerin ja Sleesian alueilla. (ibid., 29)

Huolimatta puolalaisten menestyksellisestä talouskehityksestä ja kasvaneesta yhteistyöstä saksalaisten kanssa 1990-luvulla Saksan ja Puolan välisellä rajalla vallitsee yhä mentaalinen, kielellinen sekä taloudellisen hyvinvoinnin raja. Vielä elävällä sodan aikaisella sukupolvella on molemmin puolin rajoja ennakkoluuloja toisiaan kohtaan. Nykyään puolalaiset pelkäävät saksalaisten ostavan heidän maansa ja saksalaiset pelkäävät puolalaisen halpatyövoiman tuloa heidän omille työmarkkinoilleen. Siksi saksalais-puolalaisuhteissa on tärkeää, että juuri tästä Oder-joen ympäröivästä raja-alueesta kasvaa maiden välille yhteistyön, modernisaation ja innovaatioiden raja. Puolalaisilla mm. on ollut intressi viime aikoina kehittää keskitetty eurooppalainen koulutus- ja tutkimusalue Berliinin, Rostockin, Stettinin, Varsovan ja Krakovan väliselle alueelle. (ibid., 29-30)

Itä- ja Länsi-Euroopan integraatiokehittämisessä saksalaisilla ja puolalaisilla on iso rooli siltana idän ja lännen välillä. Esimerkiksi historioitsija Fritz Stern on kuvannut BRD:n

uuden ulkopoliittisen roolin kasvaneen Berliinin pääkaupunkiolon aikana idän ja lännen yhdistäjäksi Euroopassa. Stern itse puhuu Saksan toisesta mahdollisuudesta (*zie zweite Chance*) historiassa toimia tässä yhdistämistehtävässä, joka Saksan on mahdollista toteuttaa tällä kertaa yhteistyöllä lähimpien itänaapureidensa kanssa. Samaan tapaan kuin ranskalais-saksalaissuhteet kehittyivät toisen maailmansodan jälkeen on nyt sama mahdollisuus saksalaisilla tehdä puolalaisten kanssa. Vastaavasti puolalaisten tulisi EU-pyrkimyksissään tukea ja seurata Berliinin ulkopoliittikkaa sekä se voisi itse toimia yhteistyön laajentajana myöhemmin omien itänaapureidensa kanssa. (ibid., 30)

Myös puolalaisilla on itsellään selvä halu kuulua Eurooppaan, joten Euroopan integraation itälaajentuminen ei ole tapahtumassa vain johtavien EU-maiden ehdoilla. EU:n Nizzan huippukokouksen jälkeen Puola on ilmoittanut haluavansa ensimmäisten EU-kandidaattien joukossa Euroopan unioniin, joka voisi tapahtua seuraavien europarlamenttivaalien yhteydessä vuonna 2004. Tosin Puolan kohdalla on noussut kynnyskysymyksiä saksalaisten näkökulmasta mm. maatalouden rahoituksen sekä työvoiman vapaan liikkuvuuden kanssa, jotka vaativat vielä lisäkeskusteluja jäsenyysneuvotteluissa. Saksa on esimerkiksi ehdottanut puolalaisen työvoiman liikkumiselle joustavaa seitsemän vuoden siirtymäaikaa jäsenyyshetkestä alkaen ennen kuin se pääsisi siirtymään vanhoihin jäsenmaihin, ensisijaisesti Saksaan. Vaikka mielipidetiedustelujen mukaan yli 2/3 saksalaisista kannattaa Puolan EU-jäsenyyttä, niin tämän siirtymäajan tarkoitus olisi vähentää saksalaisten EU-skeptikkojen pelkoja Puolan tuomista mahdollisista negatiivisista seurauksista EU:ssa. Samanaikaisesti Puolan NATO-jäsenyys on herättänyt keskustelua uuden amerikkalaisten suosiman rakettipuolustusjärjestelmän kautta, jota amerikkalaiset ovat suunnittelemassa Yhdysvaltoihin ja NATO-maihin venäläisten vastusteluista huolimatta. Mahdollinen EU-jäsenyys tekisi Puolasta Saksan kaltaisen valtion, joka geopoliittisen asemansa vuoksi joutuu tasapainoilemaan erilaisten intressien kanssa idän ja lännen välillä. Tosin Puolalla ei olisi kuitenkaan samanlaista maailmanpoliittista painoarvoa eikä sillä olisi yhtä monta rajanaapurina kuin BRD:llä. (Stichworte zur Sicherheitspolitik 2/2001: 18-23)

6.3 Tšekin ulkopoliittiset intressit

Saksalais-tšekkiläissuhteet ovat viimeisten kymmenen vuoden aikana kokeneet perusteellisia muutoksia. Ensin Tšekkoslovakian irtautuminen kommunistisesta järjestelmästä vuosien 1989/1990 aikana ja sitten Tšekkoslovakian jakaantuminen kahtia vuoden 1993 alussa ovat nostaneet suhteet uudelle tasolle. Tšekkiläiset tietävät, että tie EU:hun ja läntiseen integraatioon ei vie ainoastaan maantieteellisesti Saksan kautta vaan myös poliittisen yhteistyön avulla. Myös saksalaisilla on omat intressinsä Tšekkiin. BRD on Tšekin suurin investoija ja sen tärkein kauppakumppani. Samalla 1990-luvulla maiden välisiä suhteita on kuormittanut toisen maailmansodan historia – jälleen kerran. (Vodička 1997: 975-976)

Yleensäkin saksalaisten ja saksalaisen pääoman tulon suosio Tšekissä on suositumpaa tšekkiläisten porvaripoliitikkojen keskuudessa kuin perinteisten vasemmistoajattelijoiden. Sama suuntaus on näkynyt myös vanhan historiallisen ongelman, sudeettialueiden ratkaisemisessa. Sudeettialueet ovat olleet saksalaisten asuttamia alueita Tšekissä. Erityisesti 1930-luvulla tšekkiläiset vasemmistoaktiivit (nk. böömiläisten raja-alueiden klubit) pyrkivät hiljentämään saksalaisvähemmistön, joka esitti silloisten tšekkiläisten tiedotusvälineiden mukaan kohtuuttomia väitteitä vähemmistöoikeuksiensa puolesta. Sitä seurasi saksalaisten miehitys toisen maailmansodan aikana Böömissä ja Määrissä ja sodan jälkeen saksalaisten karkotus. Vasta vuonna 1995 Tšekin poliittisen johdon aloitteesta yritettiin tästä vanhasta ongelmasta saada aikaan maiden välille virallinen sovintoesitys, joka allekirjoitettiin lopulta tammikuussa 1997. Yli 50% tšekkiläisistä pitää sudeettien kohtelua kuitenkin yhä oikeutettuna ja saksalaiset eivät ole puolestaan tyytyväisiä ratkaisuun sudeettien jälkeen jääneestä omaisuudesta, vaikka molempien maiden parlamentit hyväksyivät enemmistöillä sovintojulistuksen. (ibid., 976-986)

Historiallisista ongelmakohdista huolimatta Tšekin kuten myös Unkarin liittymiset NATO-jäseniksi ovat tuoneet näitä maita lähemmäksi saksalaista ulko- ja turvallisuuspoliittisia intressejä. Molemmat, sekä Tšekki että Unkari ovat halunneet tähdentää NATO-jäsenyyksiensä korjaavan 1900-luvun vääryydet, joita nämä maat

saaneet kokea ensin kansallissosialismin ja sitten kommunismin vuoksi historiassa. Muille NATO-maille ja erityisesti BRD:lle näiden kolmen uuden NATO-jäsenen armeijoiden sisäänajo maksaa kuitenkin seuraavan kymmenen vuoden aikana arviolta noin 150 miljoonaa dollaria kaikkien muiden Itä-Euroopan jälleenrakentamiskustannusten ohella. Vaikka NATO ottikin Puolan, Tšekin ja Unkarin nopeasti jäsenikseen niiden täytettyä minimivaatimukset, niin amerikkalaiset ovat jo liittymisten tapahtuessa muistuttaneet ettei uusia NATO-jäseniä oteta yhtä helposti kuin näitä kolmea. Amerikkalaisilla on siten halu säilyttää NATO voimakkaana sotilasliittona, jossa jokainen jäsen tuo panoksensa myös taloudellisesti kuin sotilaallisesti. Näiden kolmen maan nopeiden liittymisten voidaankin nähdä soveltuvan hyvin NATO:n uuteen strategiseen konseptiin, jonka mukaan NATO:n itälaajentumisen tarkoituksena ei ole rakentaa uusia muureja ja rautaesirippuja Eurooppaan. Tosin nähdäkseni NATO:n itälaajentuminen parantaa oleellisesti myös NATO:n neuvottelu- ja painostusasemia mm. Venäjän federaatiota vastaan. Esimerkiksi koko Euroopan 727 miljoonasta asukkaasta 65 prosenttia on nyt NATO-jäsenmaiden kansalaisia. (Pekonen 1999)

Mahdollista EU-jäsenyyttä silmällä pitäen Tšekin ulkopoliittisen johdon strategia helmikuulta 1999 on alkanut tukea myös ideaa eurooppalaisesta kriisinhallinnasta NATO:n ohella. Tšekin pohjoinen naapuri Puola on sitä vastoin suhtautunut nihkeästi kahteen eri kalliiseen puolustusjärjestelmään (NATO ja EU). Tšekki haluaa itselleen turvallisuustakeet myös eurooppalaisilta valtioilta siksi, että se haluaa tukea EU:n tärkeää roolia eurooppalaisena siviilimahtina ja kriisinhallitsijana. Tšekin poliittinen johto kuitenkin muistuttaa ettei eurooppalaisen uuden turvallisuusidentiteetin tarvitse olla ristiriidassa euroatlanttisen yhteistyön kanssa. Samoin myös Unkarilla on tarve kehittää eurooppalaista turvallisuusidentiteettiä, sillä se sijaitsee NATO-maista maantieteellisesti lähimpänä epävakainta Balkania, joka on ollut koko Euroopan epävakaisinta aluetta 1990-luvun lopulla. Vaikka Tšekki ja Unkari korostavat nojaavansa ensisijaisesti NATO:n puolustukselliseen suojaan ja kriisinhallintakykyyn, niin ne ennustavat eurooppalaisten valtioiden olevan mahdollisesti joissain turvallisuuspoliittisissa asioissa eri linjoilla amerikkalaisten intressien kanssa. Siksi oman eurooppalaisen kriisinhallintakyvyn kehittäminen EU:n kautta koetaan tärkeäksi. (Lang 1999: 4-5)

Kaiken kaikkiaan Saksan johtama Eurooppa-politiikka herättää tšekkiläisissä mahdollisuuksia ja nostaa esille vanhoja pelkoja 1930-luvun Berliinin ulkopolitiikasta. Se jakaa tšekkiläisiä eri leireihin. Ensinnäkin tšekkiläiset eivät halua mistään hinnasta palata vanhaan kommunistiseen järjestelmäänsä ja toisaalta maassa löytyy vastustusta toiselle ääripäälle, NATO:lle ja amerikkalaisille sekä heidän suunnittelemaalleen ohjuspuolustusjärjestelmälle, joka saattaisi johtaa uuteen asevarustelukierteeseen Euroopassa. Siten saksalaiset ovat sittenkin ehkä se pienin paha Tšekin kehittämiseksi. Tšekillä on selvä intressi päästä mukaan EU:n poliittiseen, taloudelliseen ja sotilaalliseen (taustalla Balkanin kriisin enemmän tai vähemmän ongelmallisesti onnistunut kriisinhallinta) yhteistyöhön mukaan, mutta taas Saksan ajama idea EU:sta Euroopan liittovaltiona ei ole välttämättä innostanut kaikkia. Eurooppalaista ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa pitäisi pystyä tšekkiläisten mielestä kehittämään ilman kasvavaa amerikkalaisten vaikutusta, mutta ongelmalliseksi nousee jälleen useiden EU-maiden NATO-jäsenyys. (Handl 2000)

7 Johtopäätökset

Vertailtaessa Saksan ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa ennen jälleenyhdistymistä ja sen jälkeen voidaan todeta Saksan kasvattaneen yhdistymisprosessinsa seurauksena ulko- ja turvallisuuspoliittisista suvereenisuuttaan ja pelivaraansa kansainvälisessä järjestelmässä, jota on seurannut Saksan ulko- ja turvallisuuspoliittisten suhteiden normalisointi. 1990-luvun alussa tapahtunut Saksojen yhdistyminen on ennen kaikkea nähtävä kolmantena toisen maailmansodan voittajavaltioiden yrityksenä 20. vuosisadalla (molempien maailmansotien jälkeiset ajat huomioiden) ratkaista Saksan ulko- ja turvallisuuspolitiikan aiheuttamat haasteet Euroopassa. Jälleenyhdistyminen saavutettiin ratkaisemalla nk. Saksan kysymys rauhanomaisin neuvotteluin, joita oli edeltänyt Britannian, Neuvostoliiton, Ranskan ja Yhdysvaltojen uusi strateginen tilannearvio muuttuneesta turvallisuuspoliittisesta tilanteesta Euroopassa. Lisäksi erityisesti BRD:n shekkivihkodiplomatialla ja Kohlin ja Gorbatsšovin pääsillä yhteisymmärrykseen yhdistymisen reunaehdoista voidaan nähdä olleen ratkaisevat roolit jälleenyhdistymisessä. Toiseksi Saksaa ei voi myöskään ikuisesti kohdella toisen maailmansodan häviäjänä ja pahantekijänä, vaan se on ylikansallisesta yhteistyöstä hyötyvä valtio siinä missä muutkin valtiot kansainvälisessä järjestelmässä. Siksi BRD:n ja DDR:n ulko- ja turvallisuuspolitiikat pyrittiin sitomaan mahdollisimman pian toisen maailmansodan päättymisen jälkeen ylikansallisiin liittoutumiin. Saksaa on yhdistymisprosessinsa jälkeen kohdeltava alueellisena suurvaltana, tasavertaisena kumppanina ja integraation kantavana voimana Euroopassa. Lisäksi Saksa on aikaisemmasta historiastaan aikavälillä 1949-1990 poiketen vapaa valitsemaan mihin sotilaallisiin, poliittisiin tai taloudellisiin liittoutumiin se kuuluu. Tosin saksalaiset itse ovat vapaaehtoisesti halunneet jatkaa BRD:n aikaista ulko- ja turvallisuuspoliittista linjaa kuulumalla yhä edelleen Euroopan integraatioon ja NATO:on.

Ulko- ja turvallisuuspoliittisten suhteidensa normalisoinnilla ja jatkuvuudella ensimmäisten kymmenen vuoden aikana Saksa on halunnut osoittaa muille valtioille olevansa luotettava ja rauhanomaiseen yhteistyöhön pyrkivä kumppani, josta konkreettisena esimerkkinä ylikansallisten NATO- ja Eurooppa-sotilasjoukkojen

pysyminen Saksan maaperällä. Myös Kohlin kristillisdemokraattien johtaman hallituskoalition (vuodet 1990-98) ja Schröderin punavihreähallituksen (vuodesta 1998 lähtien) ulko- ja turvallisuuspoliittisten linjauksien välillä ei voi nähdä kovin suuria vaihteluita. Esimerkiksi Schröderin aikana keväällä 1999 Kosovossa toteutunutta NATO-pommitusta ja saksalaisten osallistumista ensimmäistä kertaa 50 vuoteen sotilaalliseen operaatioon maan rajojen ulkopuolella ei voi nähdä minään vahvana merkinä saksalaisten aikaisempaa voimakkaammasta ulko- ja turvallisuuspolitiikasta tai hegemoniapyrkimyksistä. Ennemmin jo vuonna 1994 Kohlin hallituksen aikana tehty perustuslaillinen muutos tällaisista sotilaallisista operaatioista mahdollisti saksalaisten toiminnan tasavertaisena ja solidaarisena NATO-jäsenenä. Tähän myös liittyy läheisesti se seikka, että jos toisen maailmansodan voittajavaltiot pyrkivät vuosina 1949-1990 rajoittamaan saksalaisten ulko- ja turvallisuuspoliittista suvereniteettia, niin vuoden 1990 jälkeen ainakin läntiset voittajavaltiot ylikansallisissa liittoutumissa ovat edellyttäneet Saksalta suurempaa panosta ja vastuunkantoa kansainvälisessä kriisinhallinnassa. Samalla voittajavaltioiden keskuudessa ylikansallisissa pelitiloissa on kuitenkin ollut havaittavissa piirteitä, joiden mukaan Saksaa haluttaisiin pitää vielä ikään kuin koeajalla historiallisen menneisyytensä ja painolastinsa vuoksi. Esimerkiksi Saksaa ei ole haluttu päästää YK:n turvallisuusneuvoston vakinaiseksi jäseneksi, vaikka se on osoittanut kiinnostuksensa siihen.

Jälleenyhdistyneen Saksan ulko- ja turvallisuuspolitiikan jatkuvuudesta huolimatta koen saksalaisten pelivaran levinneen NATO- ja EU-peliulottuvuuksista Itä-Euroopan pelitilaan. Ajallisesti tämä muutos BRD:n ulko- ja turvallisuuspoliittisessa suunnittelussa on arvioideni mukaan tapahtunut aikavälillä 1994-1998, koska BRD:n vuoden 1994 turvallisuuspoliittisessa selonteossa ei mainittu mitään Itä-Euroopasta tai Moskovasta, kun taas vuoden 1998 turvallisuuspoliittisessa seminaarissa Itä-Eurooppa on jo selvästi oma pelitilansa. BRD:n taloudelliset intressit voidaan varmasti nähdä yhtenä luonnollisena syynä tähän pelitilan laajenemiseen. Lisäksi voisi olettaa, että BRD:n ulko- ja turvallisuuspoliittinen johto painotti 1990-luvun alussa enemmän NATO-dimensiota ja halusi odottaa viimeisten venäläisten sotilaiden poistuvan entisen DDR:n alueelta ennen kuin se voimisti ulko- ja turvallisuuspoliittista toimintaansa Itä-Euroopassa (yhteistyötä

oli toki jo aiemmin, mutta ei siinä mittakaavassa kuin nyt). Myös se geopoliittinen fakta, molempien Saksojen sulautumisesta kylmän sodan rajavyöhykkeeltä eurooppalaiseksi keskusvallaksi ja NATO:n itälaajentuminen Puolaan, Tšekkiin ja Unkariin ovat vahvistaneet Itä-Euroopan pelitilan kuuluvuutta BRD:n tärkeimpiin ulko- ja turvallisuuspoliittisiin intresseihin.

Saksalaisten ulko- ja turvallisuuspolitiikan pelivaraa lisäävät erityisesti sen voimakas taloudellinen tuotanto globaalilla tasolla, geopoliittinen keskusasema Euroopassa ja diplomaattiset mahdollisuudet painottaa vaihtelevasti ulko- ja turvallisuuspolitiikkansa vitaleja intressejä joko länteen tai itään (idea vanhasta Bismarckin aikaisesta heiluripolitiikasta, jonka koen siis enemmän positiivisena mahdollisuutena saksalaisille kuin negatiivisena). Sitä vastoin sen ulko- ja turvallisuuspoliittisen pelivaran rajoitteita ovat talouden vientivoittoisuus (voi siis olla myös haitaksi kriisin sattuessa), jälleenyhdistymisneuvotteluiden reunaehdot asekapasiteettia koskien ja historiasta johtuva muiden valtioiden kestävä epäluulo Saksan ulkopoliittisia pyrkimyksiä kohtaan. Siten saksalaisten ulko- ja turvallisuuspolitiikan arvot ja päämäärät joutuvat yhä haftendornlaisittain sopeutumaan pelivaraa lisääviin ja rajoitaviin tekijöihin. Toisaalta arvioitaessa BRD:n pelitilakolmiota voidaan huomata saksalaisten sopeutuneen aikavälillä 1990-2000 erittäin hyvin niihin sisäisiin ja ulkoisiin haasteisiin, jotka vaikuttavat sen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan.

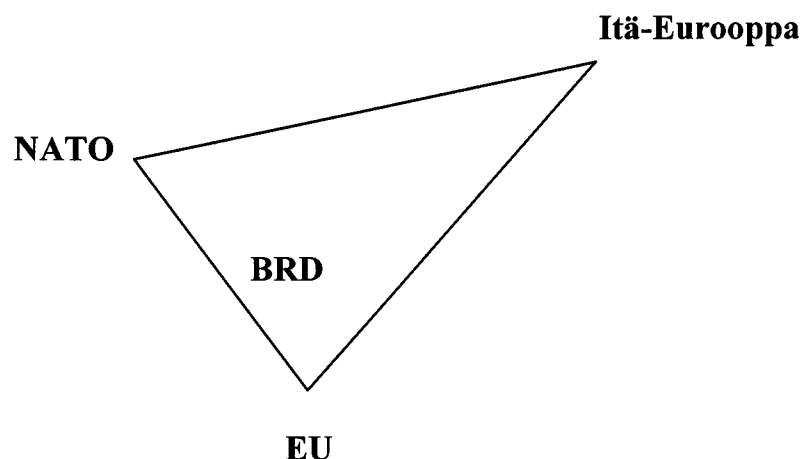
Euroopan unioni BRD:n ulko- ja turvallisuuspoliittisena pelitilana on tämän työni pohjalta BRD:lle tärkein peliulottuvuus, sillä siinä saksalaiset ovat parhaimmassa asemassa toteuttaakseen ulko- ja turvallisuuspoliittisia arvojaan ja päämääriään. Perustelen väitettä sillä, että Yhdysvallat johtavat sotilaallistaloudellisella kapasiteetillaan ja maailmanpoliittisella painoarvolla selvästi NATO:a, kun Itä-Euroopan pelitila on esittelemistäni ulottuvuuksista arvaamattomin ja vaikeimmin ennakoitava. Itä-Euroopasta puuttuu kattava, yhteisillä säännöillä toimivat rakenteet tai instituutiot, joiden varaan BRD:n ulko- ja turvallisuuspolitiikka voisi laskelmoida. EU on siten saksalaisille vakaa ja helpommin ennakoitava pelitila, jossa se pystyy toteuttamaan pelivaraansa parhaiten. Yksikään EU:n päätöksistä, kompromissiratkaisuista tai tulevista kehityslinjoista EU:n

olemassa olon aikana ei ole selvästi ollut ristiriidassa BRD:n ulko- ja turvallisuuspoliittisia intressejä vastaan. EU:n syventyminen tai laajentuminen kuin myös yhteisvaluutta ennakoituine seurauksineen näyttävät sopivan mainiosti saksalaisille päämäärille.

Saksalaiset ulko- ja turvallisuuspoliittiset intressit ovat olleet viimeisten 50 vuoden aikana sopeutujan roolissa. Se tärkeä tosiasia on syytä pitää mielessä, että saksalaiset eivät ole olleet *aloitteen tekijänä* missään ulko- ja turvallisuuspolitiikan ylikansallisen liittouman tai toiminnan suunnittelussa. Esimerkiksi saksalaiset eivät ole olleet historiassa perustamassa NATO:a, Yhdistyneitä kansakuntia tai yhdistymisensä jälkeen EU:n sotilaallista kriisinhallintaa. BRD:n ulko- ja turvallisuuspolitiikka on toisin sanoen seurannut enemmän passiivisesti ainakin tähän saakka muiden valtioiden tekemiä ulko- ja turvallisuuspoliittisia aloitteita kansainvälisissä suhteissa. BRD:n kolmesta tärkeimmästä pelitilalautuvuudesta on myös luettavissa sellainen seikka, että sen ulko- ja turvallisuuspoliittiset intressit keskittyvät maantieteellisesti tarkasteltuna horisontaaliselle *länsi-itä-akselille*, joka oli tärkein jo kylmän sodan aikana. BRD:n ulko- ja turvallisuuspolitiikka ei näin ollen pyri ensisijaisesti vahvistamaansa pelivaraansa pohjois-eteläsuunnassa tai väli-ilmansuuntiin. Yhtenä selityksenä tähän voi tarjota sen, että BRD:n taloudelliset painopistealueet ovat myös länsi-itä-akselilla.

Pelitilakolmion ulottuvuudet voidaan laittaa prioriteettijärjestykseen, jossa *miellyttävää EU:ta* seuraavat järjestyksessä *tasapainoinen NATO* ja *arvaamaton Itä-Eurooppa*. Vaikka BRD:n ulko- ja turvallisuuspolitiikka oli 1990-luvun alussa enemmän painottunut NATO-ulottuvuuteen, niin 1990-luvun lopussa ja 2000-alussa EU:n sotilaallisen ja siviilillisen kriisinhallintakyvyn kehittäminen on voittanut enemmän jalansijaa BRD:n poliittisen johdon arvioissa. Vaikka saksalaiset ulko- ja turvallisuuspolitiikassaan nojaavat yhä ensisijaisesti NATO:n tarjoamaan suojaan sen paremman sotilaallisen suojan vuoksi, niin Yhdysvallat itse ovat myös toivoneet NATO:n eurooppalaisten ja EU-jäsenmaiden kehittävän kriisinhallintakykyä *itsenäisesti* (taustalla nähdäkseen amerikkalaisten ulko- ja turvallisuuspoliittisten intressien poissiirtyminen Euroopasta esim. Lähi-Itään tai Aasiaan). Siten muistaen saksalaisten roolin EU:ssa voidaan olettaa

ennakoivasti, että BRD:n ulko- ja turvallisuuspoliittisella johdolla olisi ainutlaatuinen tilaisuus kehittää omaa pelivaraansa EU:n yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan kautta vielä vahvemmaksi kuin se on NATO:ssa. Tosin ranskalaiset ja englantilaiset oletettavasti pyrkivät kehittämään omia ulko- ja turvallisuuspoliittisia pelivarojaan ja asettamaan näin haasteita saksalaisille pyrkimyksille. Itä-Euroopan ulottuvuudesta puolestaan BRD:n ulko- ja turvallisuuspoliittiset intressit haluavat kehittää ennen kaikkea stabiilin pelitilan, joka suosisi saksalaisten taloudellisia investointeja ja ylläpitäisi BRD:n ulko- ja turvallisuuspolitiikan pelivaran kannalta olennaista talouden volyyymia (Itä-Euroopan kansantalouksien sitominen riippuvaisiksi Saksan taloudesta). Siksi EU:n tai NATO:n mahdolliset laajentumiset Itä-Euroopan pelitilaan sopivat hyvin BRD:n intresseihin. Vaikka Saksa ei olekaan ollut enää sotilaallinen suurvalta 50 vuoteen, niin *valtioiden välisten voimasuhteiden mittaamisen painopisteen siirtyminen* kylmän sodan sotilaallisesta kapasiteetista hyvinvointivaltion teknologian, koulutuksen ja talouden tehokkuuden määrittäviin tekijöihin on edesauttanut selvästi BRD:n pelivaran lisääntymistä. Viitaten edellä esittämiini seikkoihin ja pelitilojen prioriteettijärjestykseen opinnäytetyöni toisen pääosan alussa kuvailemani pelitilakolmio ei pitäisi olla esitettynä tasavivuisena kolmiona, vaan sen tulisi olla kolmio, jossa Saksaa lähimpänä olisi EU-ulottuvuus, toiseksi lähimpänä NATO ja kauimmaisina Itä-Eurooppa. Kolmion muodostumisen perustelu on nähtävissä vielä taulukon muodossa seuraavalla sivulla.



Summa summarum: BRD:n ulko- ja turvallisuuspoliittista pelivaraa lisäävät tai rajoittavat tekijät ja pelitilakolmio aikavälillä 1990-2000. Suurin pelivara BRD:llä on EU:ssa (6 plussaa), toiseksi suurin NATO:ssa (5 plussaa) ja heikoin Itä-Euroopan pelitilaulottuvuudessa (2 plussaa).

Pelivara						
	Talous	Ulkopoli- tiikka	Sotilaalliset Liittoumat	Geopoli- tiikka	Historia	Yhteensä (plussat ja miinukset)
Pelitila						
EU	++	++	+	++	-	+ 6
NATO	+	++	++	+	-	+ 5
Itä- Eurooppa	+	+	+/-	++	--	+ 2

Asteikkoni Haftendornin mallia soveltaen:

+++ = täysi autonomisuus +/- = tasapaino --- = täysi riippuvuus

Edellä esitettyyn taulukkoon olen koonnut viisi kappaletta BRD:n ulko- ja turvallisuuspoliittiseen pelivaraan vaikuttavia tekijöitä, joita arvioin suhteessa pelitilakolmioni kolmeen ulottuvuuteen. Samalla vertaan pelitilojen keskinäistä prioriteettijärjestystä kunkin muuttujan kohdalla. Taulukossa parasta pelivaraa (haftendornilaisittain täysin autonomista) olen kuvannut kolmella plusmerkillä kun vastaavasti toista ääripäätä, huonointa pelivaraa (täysin riippuvaista) edustaa kolme miinusmerkkiä. Merkinnällä +/- viittaa tilanteeseen, jossa pelivara on tasapainotilanteessa tai jolla ei ole nähdäkseni erityisesti autonomisuutta tai riippuvaisuutta lisäävää vaikutusta BRD:lle.

Kohdassa talous olen arvioinut Saksan vientiä, tuontia ja kauppakumppaneita. Suurin osa BRD:n viennistä ja tuonnista suuntautuu EU-maiden sisämarkkinoille, joten BRD:n taloudellisen pelivaran voidaan katsoa olevan erinomaista suhteessa NATO:on ja Itä-Eurooppaan, vaikka nekin ovat tärkeitä ja hyviä pelitiloja Saksan taloudellisille

intresseille. EU:n yhteisen lainsäädännön, sisämarkkinoiden käyttäytymisen ennakoitavuuden ja vaikutusvaltansa kautta Saksa pystyy vaikuttamaan tehokkaimmin taloudellisiin intresseihinsä EU:ssa kuin kahdessa muussa pelitilassa. Tosin on syytä muistaa Saksan talouspelivaran haavoittuvuus, joka on erityisen vientipainotteinen. Mahdollisen kriisintilanteen sattuessa BRD:n ulkomaanvienti voisi tyrehtyä, millä olisi välittömät heikentävät vaikutukset Saksan talouteen.

Ulkopolitiikalla tarkoitan BRD:n ulkopoliittisia suhteita kunkin pelitilan maihin. Lisäksi olen arvioinut yhteistyön ja eri alojen tiedonvaihdon määrää maiden välillä kuin myös pelitilojen stabiiliteettia ja luotettavuutta BRD:n näkökulmasta käsin. Näillä ehdoilla EU ja NATO ovat saksalaisille luotettavia ja vakaita pelitiloja, joissa on tietotaidolliset edellytykset ratkoa suuria ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan liittyviä haasteita ja joissa Saksalla on merkittävä asema. Sen sijaan Itä-Euroopan ongelmat (korruptio, demokratiavaje, ympäristöhaitat, organisoitunut rikollisuus jne.) tekevät Itä-Euroopasta tekevät vaikeasti ennakoitavan ja epävakaan peliulottuvuuden, vaikka suuntaus näissä asioissa on kehittynyt parempaan viimeisten kymmenen vuoden aikana. Tämän vuoksi saksalaisten ulkopoliittinen pelivara Itä-Euroopassa on heikointa kaikista kolmesta pelitilasta.

Sotilaallisessa kriisinhallinnassa NATO on selvästi Euroopan unionia edellä, jossa yhteisiä rakenteita ja instituutioita ollaan vasta luomassa (ETTP). NATO on ainoa sotilaallinen liittouma BRD:lle, jonka kautta se on pystynyt harjoittamaan sotilaallista kriisinhallintaa ylikansallisissa tehtävissä aikavälillä 1990-2000. Sen sijaan BRD:n sotilaalliset suhteet Itä-Eurooppaan määräytyvät pitkälle NATO:n tai EU:n kumppanuus- ja yhteistyöohjelmien kautta, joten BRD:llä ei ole varsinaisesti suoria, rakenteellisia edellytyksiä sotilaallisen pelivaransa kasvattamiseen Itä-Euroopassa. Näin ollen merkintä +/-.

Geopolitiikkaa ja maantieteellisiä edellytyksiä (esim. talouden, liikenteen ja tietoliikenteen kehittämiseen) tarkasteltaessa BRD:llä on suurin pelivara sekä Euroopan unioniin että Itä-Eurooppaan. Sitä vastoin kaukainen transatlanttinen alue, NATO ei ole

BRD:n geopolitiikan näkökulmasta käsin katsottuna ensisijaisin maantieteellinen alue Saksan ulko- ja turvallisuuspolitiikan pelivaralle.

Toisen maailmansodan historian perintö on puolestaan nähtävä rasituksena BRD:n ulko- ja turvallisuuspoliittisille suhteille ja pelivaralle jokaisessa peliulottuvuudessa. Erityisesti Itä-Euroopan pelitilassa saksalaiset ovat joutuneet vielä viimeisten kymmenen vuoden aikana maksamaan korvauksia toisen maailmansodan uhreille, jossa katkeruus ja epäluulo on vielä suurinta saksalaisten aikeita kohtaan.

Taulukkoni asteikolla Saksa olisi ulko- ja turvallisuuspoliittiselta pelivaraltaan täysin autonominen yhden pelitilan kohdalla, jos se saisi yhteenlasketuksi arvoksi 15 plussaa ja puolestaan täysin riippuvainen 15 miinuksen osuessa kohdalle. Kuitenkin muistutan lukijaa siitä, että täysi autonomisuus ja riippuvaisuus olivat mahdottomia saavuttaa Haftendornin teoreettisessa mallissa. Siten missään taulukon kohdassa ei voida käyttää kolmea plussaa tai miinusta kuvaamassa pelivaraa. Sen sijaan käytännössä, realistinen taulukko varioi asteikolla $10 + - 10 -$, jossa EU-pelitila on kuudella plusmerkillään lähimpänä käytännön maksimia eli 10 plusmerkkiä. NATO ja Itä-Eurooppa seuraavat puolestaan perässä viidellä ja kahdella plusmerkillään. Yleisesti ottaen kaikki pelitilakolmioni ulottuvuudet saavat kuitenkin plusmerkkisen arvon, joten BRD:n ulko- ja turvallisuuspoliittisen pelivaran voidaan katsoa olevan hyvissä strategisissa asetelmissä. Ts. BRD on ennemmin hallitsevassa ja autonomisessa asemassa pelitilakolmion jokaisessa ulottuvuudessa kuin hallittavan ja riippuvaisen roolissa.

8 Lähdeet

Julkaisemattomat lähdeet:

Juntunen, Alpo. 2001. *Geopolitiikka Venäjän tavoitteiden perustana*. Strategian laitos. Maanpuolustuskorkeakoulun erikoistutkijan esitelmä 7.4.2001. Cafe Europa. Turku.

Palonen, Kari. 1997. *Valtio-opin peruskurssi*. Valtio-opin luento sl 1997. Jyväskylän yliopisto.

Julkaistut lähdeet:

Altenburg, Wolfgang. 1995. Die Strategie der Atlantischen Allianz. Teoksessa *BAKS. Strategien und Strukturen deutscher Sicherheitspolitik. Arbeitsergebnisse des Seminars für Sicherheitspolitik 1994*. Bonn: Verlag E. S. Mittler&Sohn, 37-44.

Auffermann, Burkhard. 1999. Saksan liittotasavallan ulko- ja turvallisuuspolitiikka ja EU:n yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka: kohti eurooppalaista puolustuspolitiikkaa. Teoksessa *CFSP + PESC + GASP = YUTP? Euroopan unionin ulko- ja turvallisuuspolitiikan kehityslinjoja*. Tampere: Yliopistopaino. Tampereen rauhan- ja konfliktintutkimuslaitoksen julkaisu No 86, 111-153.

BAKS. 1995. *Bundesakademie für Sicherheitspolitik. Strategien und Strukturen deutscher Sicherheitspolitik. Arbeitsergebnisse des Seminars für Sicherheitspolitik 1994*. Bonn: Verlag E.S.Mittler&Sohn.

BAKS. 1998. *Bundeskademie für Sicherheitspolitik. Die deutschen sicherheitspolitische Interessen. Arbeitsgruppenergebnisse*. Bonn: Druckerei Bundesministerium der Verteidigung.

BAKS [online] 1999. *Bundesakademie für Sicherheitspolitik. Seminar für Sicherheitspolitik 1999. Arbeitsgruppenergebnisse.* [11.9.2000] URL: <http://baks.com/41ERGE99.html>

BmdA 2001. *Der auswärtige Dienst: Aufgaben.* Bundesministerium des Auswärtigen. [21.8.2001] URL: <http://www.auswaertigesamt.government.de/www/de/aamt/aufgaben/index.html>

BmdV. 1999. *Bundeswehr an der Schwelle zum 21. Jahrhundert.* Bundesministerium der Verteidigung. Köln: Druckerei Bachem.

BmdV 1 [online] 2001. *Der Aufbau der Bundeswehr.* Bundesministerium der Verteidigung. [12.6.2001] URL: <http://www.bundeswehr.de/index.html>

BmdV 2 [online] 2001. *Die Armee der Einheit.* Bundesministerium der Verteidigung. [12.6.2001] URL: <http://www.bundeswehr.de/index.html>

Br [online] 2001. *Ziele und Werte der Aussen- und Sicherheitspolitik. Deutsche Aussenpolitik ist Friedenspolitik.* Die Bundesregierung. [21.8.2001] URL: <http://www.bundesregierung.de/frameset/index.jsp>

Brauner, Wolfgang [online] 2000. *The German perspective II: Germany's Europeanised Role in the Development of ESDP.* German Foreign Policy in Dialogue, No. 2, July 2000. [30.7.2001] URL: <http://www.deutsche-aussenpolitik.de/publications/newsletter.html>

Buck, Felix. 1996. *Geopolitik 2000. Weltordnung in Wandel. Deutschland in der Welt am Vorabend des 3. Jahrtausends.* Bonn: Report Verlag.

Dembinski, Matthias [online] 2000. *Perspektiven der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik.* Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung 11/2000. Frankfurt. [1.8.2001] URL: <http://www.hsfk.de/deu/pub/index.htm>

Donfried, Karen E. [online] 1996. *German-American Relations in the New Europe*. Foreign Affairs and National Defense Division. [5.12.200] URL: <http://www.fas.org/man/crs/91-018.htm>

Easton, David 1965. *A Framework for Political Analysis of Political Systems*. Englewood Cliffs. N.J. Prentice-Hall.

Europa 2001. *Alles Wissenswerte über die Europäische Union. Europäisches Parlament*. Informationsbüro für Deutschland. Braunschweig: Westermann Druck.

Evans, Graham and Newnham, Jeffrey. 1998. *Autonomy*. The penguin Dictionary of International Relations. London: Penguin Books, 40.

Fleckstein, Bernhard. 2000. *Bedingt einsatzfähig: Der lange Weg zur Neugestaltung der Bundeswehr*. Aus Politik und Zeitgeschichte B 43/2000, 13-23.

Forsberg, Tuomas & Hakkarainen, Petri. 2000. "Berliinin tasavallan ulkopoliittikka". *Punaista, vihreää vai harmaata?* Ulkopoliittikka 2/2000, 4-15.

Froehly, Jean-Pierre [online] 2000. *Deutsch-französische Geopolitik. Sicherheit, Grenzen und Diplomatie im erweiterten Europa*. (Ilmestynyt myös Zeitschrift für den deutsch-französischen Dialog, Nr. 4/2000, 287-291.) [31.7.2001] URL: <http://www.dgap.org/frankreich/analyse0400.html>

GASP [online] 2001. *Gemeinsame Aussen- und Sicherheitspolitik*. Auswärtiges Amt der BRD. [2.8.2001]

URL: http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/eu_politik/gasp/akteure.html

GG [online]. *Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland*. [22.8.2001] URL: <http://www.datenschutz-berlin.de/recht/de/gg/index.htm>

Görtemaker, Manfred. 1994. *Internationale Beziehungen I. Der Ost-West-Konflikt*. Informationen zur politischen Bildung 245, 3-26.

Haftendorn, Helga. 1989. *Außenpolitische Prioritäten und Handlungsspielraum. Ein Paradigma zur Analyse der Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland*. Politische Vierteljahresschrift. Heft 1/1989, 32-49.

Haftendorn, Helga. 1994. Gulliver in der Mitte Europas. Teoksessa Kaiser, Karl & Maull, Hanns W. (Hrsg.). *Deutschlands neue Außenpolitik. Band 1 Grundlagen*. München: R. Oldenbourg Verlag, 129-152.

Handl, Vladimir [online] 2000. *Germany's Role in the Development of ESDP as viewed from different National Perspectives. The Czech Perspective*. German Foreign Policy in Dialogue, No. 2, July 2000. [30.7.2001] URL: <http://www.deutsche-aussenpolitik.de/publications/newsletter.html>

Harnisch, Sebastian [online] 2000. *"Truth is what works" oder "Was nicht überzeugen kann, das wird sich auch nicht bewahrheiten"* [12.7.2001] URL: <http://www.uni-trier.de/uni/fb3/politik/start.htm>

Hentilä, Seppo. 1997. *Iso ja keskellä. Saksa mahtuu taas nahkoihinsa*. Ulkopoliitikka 4/1997, 20-27.

Holtmann, Everhard. (Hrsg.) 1994. *Staat. Politik-Lexikon*. München: R. Oldenbourg Verlag, 617-620.

Hyde-Price, Adrian. 2001. Germany's Security Policy Dilemmas. Teoksessa Larres, Klaus (ed.). *Germany Since Unification. The Development of the Berlin Republic*. 2nd Edition. Hampshire: Palgrave, 203-230.

IAP-Dienst. 2000. *50 Jahre NATO. Sicherheitspolitik*. Sonderheft. IAP Publizistische Gesellschaft für Politik und Zeitgeschehen.

Janning, Josef & Meyer, Patrick [online] 1998. *Deutsche Europa-Politik. Vorschläge zur Effektivierung*. [1.8.2001] URL: <http://www.cap.uni-muenchen.de/download/dt-ep.pdf>

Keohane, Robert & Nye, Joseph S. 1977. *Power and Interdependence*. World Politics in Transition. Boston and Toronto.

Lang, Kai-Olaf [online] 1999. *Die neuen NATO-Mitglieder und die europäische Verteidigungsdimension. Teil I: Haltung Polens, der Tschechischen Republik und Ungarns*. Nr. 62/1999. Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien. [30.7.2001] URL: http://www.biost.de/pub/ana99/aa99_62.pdf

Langguth, Gerd. 1995. *In Search of Security. A Socio-Psychological Portrait of Today's Germany*. London: Praeger.

Laszlo, Erwin 1972. *The Systems View of the World. The Natural Philosophy of the New Developments in the Science*. George Braziller cop.

Mauil, Hanns W. [online] 1999. *Germany and the Use of Force: Still a Civilian Power?* [31.5.2001]

URL: http://www3.oup.co.uk/surviv/hdb/Volume_42/Issue_02/420056.sgm.abs.html

Meimeth, Michael. 1996. Ost-West-Konflikt. Teoksessa Weidenfeld, Werner & Korte, Karl-Rudolf (Hrsg.). *Handbuch zur deutschen Einheit*. Sonderausgabe für die Landeszentrale für politische Bildungsarbeit, 549-557.

NATO. 1997. *NATO lyhyesti*. Brussels: NATO Office of Information and Press.

Niethammer, Ludwig & Beck, Theodor [online] 2001. *Europa rüstet auf*. [13.8.2001]
URL: <http://wsws.org/de/2001/mar2001/euar-m31.shtml>

Nokkala, Arto. 1997. *Turvallisuuden laajeneminen ja uhkakuvien muutos. Näkökulma Suomen turvallisuuspolitiikkaan kylmän sodan jälkeen*. Helsinki: Yliopistopaino.

Paterson, William E. & Jeffrey, Charlie. 1999. *Deutschland, Frankreich – und Grossbritannien? Eine britische Sicht Deutscher Europa-Politik*. Internationale Politik 11/1999, 19-27.

Pekonen, Laura. 1999. *NATO laajeni 19 maan sotilasliitoksi*. Helsingin Sanomat 13.3.1999, C8.

Politik&Unterricht. 1996. *Sicherheitspolitik*. Villingen-Schwenningen: Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg. 4/1996.

Rantapelkonen, Jari. 2000. *Konfliktin, konfliktinhallinnan ja turvallisuuden käsitteet kylmän sodan jälkeen*. Helsinki: Maanpuolustuskorkeakoulu. Julkaisusarja 1 No 17.

Scharping, Rudolf [online] 2000. *Sicherheitspolitische Ziele Deutschlands*. [12.6.2001]
URL: <http://www.bundeswehr.de/index.html>

Schroeder, Klaus. 1998. *Der SED-Staat*. München: Bayerische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit.

Schöllgen, Gregor. 1999. *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland: von den Anfängen bis zur Gegenwart*. München: Beck.

Schwarz, Hans-Peter. 1994. Das deutsche Dilemma. Teoksessa Kaiser, Karl & Maull, Hanns W. (Hrsg.). *Deutschlands neue Aussenpolitik. Band 1. Grundlagen*. München: R. Oldenbourg Verlag. 81-97.

Schwarz, Hans-Peter. 1999. *Die Zentralmacht auf Kontinuitätskurs. Deutschland stabilisiert den Kontinent.* Deutschland in Europa. Internationale Politik 11/1999, 1-10.

Statistisches Bundesamt [online] 2001. *Eurostat Data.* [15.8.2001] URL: <http://www.statistik-bund.de/> ja *EU:n budjetti maittain lajiteltuna.* [16.8.2001] URL: <http://www.europa.eu.int/comm/budget/pdf/informationsutiles/vademecum2000/de.pdf>

Stichworte zur Sicherheitspolitik [online] 6/1999. *Europäische Union - Russland: Partnerschaft für das 21. Jahrhundert.* Ansprache StSS/AA Dr. Hans-Friedrich von Ploetz vor dem Rat Aussen- und Sicherheitspolitik. Moskau 28.5.1999. Presse- und Informationsamt der Bundesregierung. [12.7.2001]
URL: <http://www.bundesregierung.de/frameset/index.jsp>

Stichworte zur Sicherheitspolitik [online] 2/2000: *Polen und Deutsche an der Schwelle des neuen Jahrhunderts, Gemeinsamer Beitrag von Bundesminister des Auswärtigen, Joschka Fischer und dem polnischen Aussenminister Geremelt in den Tageszeitungen "Tagesspiegel" und "Rzeczpospolita".* Presse- und Informationsamt der Bundesregierung.[12.7.2001] URL: <http://www.bundesregierung.de/frameset/index.jsp>

Stichwort zur Sicherheitspolitik [online] 2/2000: *Rede des Bundesminister des Auswärtigen, Joscka Fischer, bei der Jahresmitgliederversammlung des Deutsch-Russischen Forums.* 15.2.2000. Berlin. Presse- und Informationsamt der Bundesregierung.[12.7.2001]
URL: <http://www.bundesregierung.de/frameset/index.jsp>

Stichworte zur Sicherheitspolitik [online] 2/2001: *Pressekonfrenz mit Bundeskanzler Gerhard Schröder, dem französischen Präsidenten Chirac und dem polnischen Präsidenten Kwasniewski zum Gipfel "Weimarer Dreieck"* 27.2.2001. Neustadt an der Weinstrasse. Presse- und Informationsamt der Bundesregierung. [12.7.2001]
URL: <http://www.bundesregierung.de/frameset/index.jsp>

Tuomi, Osmo. 1996. *Uusi geopolitiikka*. Tampere: Gaudeamus.

Umbach, Frank [online] 2001. *Russland und NATO-Osterweiterung – Integration, Kooperation oder Isolation?* [30.7.2001] URL: http://www.dgap.org/texte/rus_nato.pdf

Varwick, Johannes [online] 2000a. *Passt Europa die Grösse XXL?* Beitrag für die "Europäische Zeitung" März 2000. Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik. Berlin. [31.7.2001] URL: <http://www.dgap.org/texte/europaxxl.htm>

Varwick, Johannes [online] 2000b. *Über die Probleme der europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik*. Beitrag für die "Europäische Zeitung". April 2000. [31.5.2001] URL: <http://www.dgap.org/texte/esvp.htm>

Verner, Daniel. 1999. *Kluge Ausschöpfung begrenzter Souveränität. Die Europa-Politik der rot-grünen Koalition*. Internationale Politik 11/1999,11-18.

Vesa, Unto. 1997. *Euroopan turvallisuus valinkauhassa. Silmäyksiä Suomen ja Euroopan uusiin haasteisiin*. Tampere: Yliopistopaino. Tampereen rauhan- ja konfliktintutkimuslaitoksen julkaisu No. 74.

Visuri, Pekka & Forsberg, Tuomas. 1992. *Saksa ja Suomi. Pohjoismainen näkökulma Saksan kysymykseen*. Juva: WSOY.

Visuri, Pekka. 1996. *Kestääkö kumppanuus? Saksan ja Ranskan akselin uudet haasteet*. Ulkopolitiikka 1/1996, 30-34.

Visuri, Pekka. 1997. *Turvallisuuspolitiikka ja strategia*. Juva: WSOY.

Vodička, Karel. 1997. *Tschechisch-deutsche Beziehungen und die Versöhnungserklärung*. Osteuropa 10/11/1997, 975-986.

Vuoristo, Kai-Veikko. 1997. *Poliittinen maantiede*. Porvoo: WSOY.

Weber, Bernd. 2000. *Sicherheitsorganisationen*. IAP Publizistische Gesellschaft für Politik und Zeitgeschehen.

Wellershoff, Dieter. 1999. *Mit Sicherheit. Neue Sicherheitspolitik zwischen gestern und morgen*. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.

Westphal, Siegrid&Arenth, Joachim. 1995. *Uncle Sam und die Deutschen: 50 Jahre deutsch-amerikanische Partnerschaft in Politik, Wirtschaft und Alltagsleben*. München: Lansberg am Lech. 273.

White Paper. 1994. *White Paper on the Security of the Federal Republic of Germany and the Situation and Future of the Bundeswehr*. Bonn: Federal Ministry of Defence.