

FIIA 17/2016

COMMENT

Niklas Helwig & Tuomas Iso-Markku
Ulkopoliittinen instituutti

Aiempaa itsevarmempi Saksa: Hallituksen uusi selonteko korostaa Saksan valmiutta vahvistaa Euroopan turvallisuutta ja puolustusta

Kumppanit toivovat Saksalta johtajuutta Euroopan kriisien hallinnassa, ja Berliini vastaa toiveeseen uudella ulko- ja turvallisuuspoliittisella selonteolla. Siinä painotetaan Saksan vastuuta vaikuttaa aktiivisesti kansainväliseen politiikkaan. Saksan linjaukset tarjoavat perustan toimille, joilla EU yrittää vahvistaa turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaansa.

Saksan ulko- ja turvallisuuspoliittisen vision päivitykselle oli jo kova tarve. Maan edellinen turvallisuuspoliittinen selonteko julkaistiin vuonna 2006. Sittenkin sekä Euroopan turvallisuusympäristö että Saksan asema Euroopassa ovat muuttuneet radikaalisti. Saksa on noussut Euroopan poliittiseksi johtajaksi, ja nyt maan odotetaan ottavan paljon aiempaa aktiivisemmän roolin kansainvälisten kriisien ratkaisemisessa. Saksa on hiljalleen myös alkanut toimia odotusten mukaan.

Uusi selonteko heijastaa tätä muutosta. Saksa esitetään paperissa toimijana, jonka taloudellinen ja poliittinen painoarvo vaatii sitä kantamaan aiempaa suurempaa kansainvälistä vastuuta. Saksa näkee velvollisuudekseen ”aktiivisesti osallistua globaalin järjestyksen muotoilemiseen” ja ”omaksua johtavan roolin”. Tämä on ennenkuulumatonta maassa, jossa historia vaikuttaa vahvasti poliittiseen keskusteluun ja puoltaa pidättäytyvää ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa.

Saksalainen ajattelu ei tietenkään ole muuttunut yhdessä yössä. Eurokriisi, pakolaiskriisi ja konflikti Venäjän kanssa ovat osoittaneet, että sivussa seisominen ei ole varteenotettava vaihtoehto Saksan kokoiselle maalle, jolla on paljon resursseja

ja vaikutusvaltaa. Jo tammikuussa 2014 Saksan ulkopoliittinen johto muotoili niin sanotun ”Münchenin konsensuksen”: vaatimuksen Saksan aiempaa aktiivisemmasta roolista kansainvälisellä kentällä. Uuden selonteon ansiosta tämä linja on nyt virallinen – eikä juuri kukaan Saksan ulkopuolella ole asettanut sitä kyseenalaiseksi.

Saksan lähestymistapa kansainvälisten kriisien ratkaisemiseen on edelleen kokonaisvaltainen. Se koostuu laajasta valikoimasta sekä siviili- että sotilaallisia keinoja. Erona aiempaan on, että Saksa koettaa nyt vastata kriiseihin entistä varhaisemmassa vaiheessa ja aiempaa päättäväisemmin.

Myös Venäjän aiheuttama haaste on selonteossa vahvasti esillä, ja paperissa painotetaan pelotetta ja resilienssiä. Valmistaakseen puolustusvoimiaan uusia haasteita varten Saksa aikoo lisätä puolustusmenojaan huomattavasti. Puolustusministeri Ursula von der Leyen julkisti tammikuussa 2016 suunnitelman, jonka mukaan Saksa käyttää kaikkiaan 130 miljardia euroa puolustushankintoihin seuraavien 15 vuoden aikana.

Sen lisäksi, että selonteko osoittaa Saksan valmiutta aiempaa aktiivisempaan turvallisuus- ja

puolustuspoliittiseen rooliin, se korostaa myös maan halua vahvistaa Natoa ja EU:ta. Nato on Saksalle edelleen ”Saksan, Euroopan ja transatlanttisen turvallisuuden korvaamaton takaaja”, ja maa vannoo ”vahvistavansa Naton eurooppalaista pilaria”. Käytännössä Saksa keskittyy niin sanottuun kehysvaltiokonseptiin, jonka se esitteli vuonna 2013 tiivistääkseen Nato-maiden välistä puolustusyhteistyötä. Saksa on myös lisännyt panostaan Naton itäisten jäsenmaiden puolustukseen ja ottanut muun muassa uuden, Liettuaan lähetettävän Nato-pataljoonan johtovastuun.

EU:n toiminnassa Saksan linjapaperi painottaa unionin laaja-alaisen keinovalikoiman tärkeyttä. EU:n pitäisi pystyä taistelemaan tehokkaasti terrorismia ja hybridi- sekä kyber-uhkia vastaan yhdistelemällä diplomatiikkaa, kauppapolitiikkaa ja EU:n sisäisiä politiikkainstrumentteja, kuten digitaalipolitiikkaa, oikeus- ja sisäasioita koskevia politiikkoja sekä tiedustelu- ja poliisiyhteistyötä.

Edistääkseen EU:n turvallisuus- ja puolustuspoliittista yhteistyötä Saksa ehdottaa pitkän aikavälin tavoitteeksi ”Euroopan turvallisuus- ja puolustusunionia”. Saksa ei vaadi eurooppalaista armeijaa vaan kuvailee käsitteen avulla keinoja,

Ulkopoliittinen
instituutti

Kruunuvuorenkatu 4

PL 400

00161 Helsinki

Puhelin

(09) 432 7000

Fax

(09) 432 7799

www.fiia.fi

Ulkopoliittinen instituutti on riippumaton tutkimuslaitos, joka tuottaa korkeatasoista tutkimusta poliittisen päätöksenteon ja avoimen keskustelun tukemiseksi niin kotimaassa kuin kansainvälisestikin.

Korkean laadun varmistamiseksi ainakin kaksi asiantuntijaa lukee ja kommentoi kaikkien instituutin julkaisujen käsikirjoituksia. Julkaisut käyvät lisäksi läpi ammattimaisen kielitarkastuksen ja editointiprosessin. Julkaistavat näkemykset ovat kirjoittajien omia.

joilla jäsenmaiden välistä puolustus-yhteistyötä voidaan kehittää.

Ensinnäkin Saksa peräänkuuluttaa EU:lle omaa siviili- ja sotilasoperaatioiden esikuntaa, joka voisi nopeuttaa EU:n kriisinhallintatoimintaa.

Aiemmin Britannia esti tämänkaltaiset suunnitelmat. Toiseksi Saksa kannattaa ajatusta erillisestä seurantamekanismista, jonka pitäisi rohkaista jäsenmaita jakamaan ja koordinoimaan suorituskykyjä ja puolustusbudjetteja koskevia suunnitelmiaan. Kolmanneksi maa rohkaisee EU:ta ja Natoa aiempaa läheisempään yhteistyöhön.

Saksan hallituspuolueet olivat keskenään erimielisiä joistakin linjapaperin yksityiskohdista, kuten Saksan asevoimien roolista sisäisen turvallisuuden kysymyksissä. Saksan poliittinen eliitti näyttää kuitenkin olevan yllättävän yksimielinen uudesta aktiivisesta linjasta. Siksi ensivuotiset liittopäivävaalit tuskin johtavat suuriin linjamuutoksiin. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, että kunnianhimoisen vision toteuttaminen olisi helppoa. Vaikka Saksa äskettäin ilmoitti lisäävänsä puolustusmenojaan, maan asevoimat toipuvat edelleen aikaisemmista budjettileikkauksista. Lisäksi Saksan sotilaallinen toiminta on edelleen kiistanalainen kysymys, vaikka kansalaisten suhtautuminen maan

kansainväliseen aktiivisuuteen onkin asteittain muuttunut myönteisemmäksi. Konkreettiset operaatioita koskevat suunnitelmat johtavat todennäköisesti edelleen kiivaisiin poliittisiin väittelyihin.

Vieläkin suuremman haasteen asettaa Euroopan nykytila. Kun manner on edelleen pökerryksissä brexit-äänestyksestä ja painiskelee populistien nousun kanssa, on epäselvää, miten Saksan suunnitelmat Euroopan puolustuksellisesta yhdenytymisestä otetaan vastaan. Heikko ja hajanainen Eurooppa on Saksalle ongelma. Uusi selonteko tekee erityisen selväksi sen, että Saksa ei ilman eurooppalaisia kumppaneitaan pysty takaamaan turvallisuuttaan eikä toimimaan uuden, aktiivisen roolinsa vaatimalla tavalla. Tämä selittää, miksi Berliini etsii nyt aktiivisesti EU:lle tietä eteenpäin brexit-äänestyksen jälkeen, kuten Ranskan kanssa valmistellut suunnitelmat Euroopan puolustusunionista osoittavat.