

# Niemcy w Radzie Bezpieczeństwa ONZ Kadencja 2019-2020

Joanna Dobosz-Dobrowolska

ONZ, RFN, kadencja, dyplomacja, zmiany klimatu, rozbroje  
operacje pokojowe, rezolucja 1235, kobiety, pomoc humanit  
ezpieczeństwa ONZ, RFN, kadencja, dyplomacja, zmiany klimat  
onflikty, operacje pokojowe, rezolucja 1235, kobiety, pomoc human  
ezpieczeństwa ONZ, RFN, kadencja, dyplomacja, zmial  
rozbrojenie, konflikty, operacje pokojowe, rezolucja 1235, kc  
umanitarna, Rada Bezpieczeństwa ONZ, RFN, kadencja, dyplomacj  
rojenie, konflikty, operacje pokojowe, rezolucja 1235, kc  
umanitarna, Rada Bezpieczeństwa ONZ, RFN, kadencja, dyplom  
natu, rozbrojenie, konflikty, operacje pokojowe, rezolucja 1235,  
umanitarna, Rada Bezpieczeństwa ONZ, RFN, kadencja, dyplo  
matu, konflikty, rozbrojenie, operacje pokojowe, rezolucja 1235  
umanitarna, Rada Bezpieczeństwa ONZ, RFN, kadencja, dyplom  
matu, rozbrojenie, konflikty, operacje pokojowe, rezolucja  
moc humanitarna, Rada Bezpieczeństwa ONZ, RFN, kader  
iany klimatu, rozbrojenie, konflikty, operacje pokojowe, rezol  
iety, pomoc humanitarna, Rada Bezpieczeństwa ONZ  
lomacja, zmiany klimatu, rozbrojenie, konflikty, operacje pok



**Niemcy  
w Radzie Bezpieczeństwa ONZ  
Kadencja 2019-2020**

Joanna Dobosz-Dobrowolska



Instytut Zachodni

Seria wydawnicza:  
„IZ Policy Papers” nr 38

Redakcja serii:  
Joanna Dobosz-Dobrowolska (red. naczelna)  
Marcin Tujdowski

Recenzja naukowa:  
dr Witold Ostant

Opracowanie redakcyjne:  
Anna Murawska

Projekt okładki:  
Ewa Wąsowska

© Copyright by Instytut Zachodni  
Poznań 2021

Wydawca:  
INSTYTUT ZACHODNI  
61-854 Poznań, ul. Mostowa 27  
tel. 61 852 76 91  
tel. 61 852 28 54 (wydawnictwo)  
fax 61 852 49 05  
e-mail: [wydawnictwo@iz.poznan.pl](mailto:wydawnictwo@iz.poznan.pl)  
[www.iz.poznan.pl](http://www.iz.poznan.pl)

ISBN 978-83-66412-28-6 (druk)  
ISBN 978-83-66412-32-3 (PDF)

Druk: CERDRUK

# Spis treści

Główne wnioski	7
Wstęp	11
I. <i>Priority for Prevention</i>	15
1. Ciągłość i zmiana w niemieckiej aktywności w Radzie Bezpieczeństwa ONZ	15
2. Realizacja koncepcji <i>Priority for Prevention</i>	22
3. Udział Niemiec w misjach pokojowych ONZ	27
Wnioski	29
II. Zmiany klimatu zagrożeniem dla bezpieczeństwa	31
1. Kontrowersje wokół uznania zmian klimatu za zagrożenie dla bezpieczeństwa	31
2. Realizacja celów klimatycznych w kontekście bezpieczeństwa	34
Wnioski	37
III. Sprawy humanitarne	39
1. Ciągłość niemieckiego zaangażowania w sferze humanitarnej	39
2. Kobiety, pokój i bezpieczeństwo	41
3. Wzmacnianie systemu międzynarodowego prawa humanitarnego	46
4. Pomoc humanitarna	50
Wnioski	53
IV. Rozbrojenie	55
1. Zakaz prób z bronią jądrową – <i>CTBT</i>	55
2. Nieprolifracja broni atomowej – <i>NPT</i>	56
3. Korea Północna – <i>1718 DPRK Sanctions Committee</i>	59
4. Porozumienie z Iranem – <i>JCPOA</i>	61
Wnioski	62
V. Multilateralna współpraca	65
1. Multilateralne preferencje w niemieckiej polityce zagranicznej	65
2. „ <i>Europe United</i> ”	70
3. „Sojusz multilateralistów”	72
Wnioski	76

VI. Reforma Rady Bezpieczeństwa ONZ . . . . .	79
1. Debaty nad reformą i niemieckie propozycje . . . . .	79
2. Niemieckie postulaty i ich uzasadnienie . . . . .	86
Wnioski . . . . .	89
Zakończenie . . . . .	93
Bibliografia . . . . .	97

## Główne wnioski

- Kadencja RFN w Radzie Bezpieczeństwa (RB) ONZ w l. 2019-2020 wyraźnie pokazuje, że Niemcy chcą i potrafią być państwem wyznaczającym kierunek zmian w wybranych obszarach stosunków międzynarodowych:
  - w obszarze regulacji konfliktów Niemcy rozszerzyły znacząco stosowane w RB rozumienie pokoju, ujmując je jako całościowy proces działań prewencyjnych prowadzących do ustanowienia zrównoważonego pokoju (*comprehensive approach to sustainable peace*) i wprowadziły je do praktyki działania RB;
  - w obszarze zmian klimatu nakreślone przez Niemcy postrzeganie zmian klimatycznych na wiele lat zdefiniowało dyskusję na temat zmian klimatu i ich konsekwencji dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Niemcom udało się upowszechnić przekonanie, że zmiany klimatu stanowią nietradycyjne zagrożenie dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Po dekadzie od zainicjowanej przez Niemcy pierwszej debaty klimatycznej (w 2011 r.) wątpliwości co do tego w RB już nie ma;
  - w obszarze ochrony ludności szczególnie wrażliwej na konflikty zbrojne Niemcy dokonały „przewrotu kopernikańskiego” w ochronie kobiet – ofiar przemocy seksualnej w konfliktach zbrojnych; wprowadzając rezolucję 2467 umieściły w centrum zainteresowania RB nie – jak dotąd – procesy pokoju i bezpieczeństwa, ale ofiary przemocy oraz ich potrzeby.
- W trakcie kadencji niemiecka dyplomacja potwierdziła swoje wysokie kompetencje negocjacyjne oraz wolę obrony zasad i rozwiązań przyjętych przez ogół społeczności międzynarodowej, ścierając się ze światowymi potęgami i dużymi grupami państw, m.in.:
  - broniąc nuklearnego porozumienia z Iranem (*Joint Comprehensive Plan of Action, JCPOA*), starły się z USA, które latem 2000 r. (pomimo wycofania się z niego w 2018 r.) próbowały dokonać jego demontażu w RB (poprzez nałożenie na Iran kolejnych sankcji). Udaną obronę porozumienia JCPOA można uznać za jeden z największych sukcesów dyplomatycznych Niemiec w RB w kadencji 2019-2020;

- w procesie negocjowania rezolucji 2467 w sprawie pomocy kobietom – ofiarom przestępstw seksualnych na obszarach konfliktowych i kryzysowych (w 2019 r.) występując przeciwko trzem stałym członkom RB: USA, Chinom i Rosji. Choć z wielu spornych dla supermocarstw kwestii Niemcy musiały się wycofać, to jednak udało im się przeforsować przyjęcie rezolucji. Oprotestowane tematy Niemcy poruszyły ponownie w 2020 r. lobbując – z sukcesem – na rzecz przyjęcia rozwiązań implementujących rezolucję 2467;
  - forsując przyjęcie postrzegania zmian klimatu jako zagrożenia dla bezpieczeństwa, pokonały istotny opór, szczególnie państw z Ruchu Państw Niezaangażowanych oraz z Grupy 77 + Chiny;
  - ponownie tocząc spór z USA, zaproponowały wzmocnienie ochrony klimatu poprzez powołanie specjalnego przedstawiciela Sekretarza Generalnego ONZ ds. klimatu i bezpieczeństwa. Choć nie odniosły sukcesu w 2020 r., to należy się spodziewać, że stan ten ulegnie zmianie w najbliższych miesiącach. Pod przywództwem prezydenta Joe Bidena USA – największy oponent niemieckich postulatów klimatycznych – prawdopodobnie zmieni zdanie i stanie się sprzymierzeńcem RFN w obronie klimatu, w tym w powołaniu specjalnego przedstawiciela Sekretarza Generalnego. Sprawa jego powołania jest jednocześnie dobrym przykładem wytrwałości RFN w dążeniu do celu. Niemcy przygotowały bowiem rezolucję, biorąc pod uwagę możliwe jej przyjęcie w terminie późniejszym, po zmianie rządu w USA;
  - jako przewodniczący Komitetu Sankcji wobec Korei Północnej (*1718 DPRK Sanctions Committee*) wielokrotnie występując przeciwko Chinom i Rosji Niemcy nakłaniały oba te państwa do przestrzegania sankcji, oskarżając je o blokowanie pracy Komitetu i uniemożliwianie kontroli stosowania sankcji nałożonych na Koreę przez RB w dn. 22.12.2017 r.
- Po kadencji 2019-2020 Niemcy mogą być uznawane w wymiarze globalnym za obrońcę wypracowanych wielostronnie norm regulujących zachowanie społeczności międzynarodowej. Przemawia za tym m.in.:
- przywrócenie przez Niemcy do agendy RB (po siedmiu latach nieobecności) tematu nieprolifracji broni masowego rażenia oraz aktywne i bezkompromisowe działania na rzecz umocnienia reżimu sankcji związanych z proliferacją broni jądrowej i urzeczywistnieniem „celu Globalnego Zera”;
  - opowiedzenie się za wprowadzeniem efektywnej ochrony osób szczególnie wrażliwych na konflikty zbrojne (w kadencji 2011-2012 dzieci, a w kadencji 2019-2020 kobiet) i wytrwałe dążenie do wyznaczenia nowych standardów ich traktowania i ochrony;



- działanie na rzecz umocnienia prawa humanitarnego poprzez obronę personelu organizacji pomocowych oraz wzmocnienie karania sprawców naruszeń prawa międzynarodowego;
- opowiedzenie się po stronie aktywnej walki ze zmianami klimatu.
- Niemiecka aktywność w czasie ostatniej kadencji w RB cechowała się wielopłaszczyznowością działań oraz multilateralizmem. Niemcy tworzyły międzynarodowe fora ds. rozwijania kwestii stanowiących dla nich priorytety w RB oraz włączały się aktywnie w pracę grup państw chętnych do działania w tych obszarach, uzgadniały swoje postulaty z innymi członkami RB, szeroko je konsultowały i umiędzynaradawiały. Przykładem takiego działania mogą być:
  - uwspólniona prezydencja Francji i Niemiec w RB (marzec-kwiecień 2019 r.). Po raz pierwszy w historii RB dwa państwa członkowskie koordynowały działania podejmowane w czasie sprawowanych przez nie prezydencji tak ściśle, że upoważnione jest stosowanie określenia francusko-niemiecki duet prezydencji (*Jumelage*);
  - współpraca RFN w kształtowaniu priorytetów prezydencji 2020 r. z innymi europejskimi członkami RB. Podczas tzw. europejskiej wiosny RFN (przewodnicząca RB w lipcu – II przewodnictwo w czasie kadencji) współdziałała z Estonią (która przewodniczyła RB w maju) i Francją (w czerwcu) oraz Belgią (uprzedzającą nieco prezydencje innych państw i sprawującą ją w lutym);
  - koordynacja działań z innymi państwami UE, poprzedzającymi i następującymi po kadencji Niemiec w RB; m.in. w celu wzmocnienia mechanizmów zapobiegania konfliktom RFN współpracowała ze Szwecją, przejmując od niej to zadanie w RB oraz z Irlandią, której je przekazała, odchodząc z RB.
  - współpraca z 16 państwami w ramach sztokholmskiej inicjatywy na rzecz rozbrojenia nuklearnego w celu przygotowania konstruktywnych rozwiązań na przyszłą, jubileuszową konferencję przeglądową Układu o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej (*Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons – NPT*) z okazji 50. rocznicy jego wejścia w życie;
  - organizacja dwóch berlińskich konferencji w sprawie klimatu i bezpieczeństwa (*Berlin Conference on Climate and Security*, pierwszej 4.06.2019 r. oraz drugiej, dwuczęściowej, 23-24.06.2020 r. i 7.09-2.10.2020 r.) w celu wypracowania skutecznych działań implementacyjnych w kwestii klimatu i bezpieczeństwa do międzynarodowych działań;
  - współdziałanie z 50 państwami w Grupie Przyjaciół ds. Klimatu i Bezpieczeństwa (*Group of Friends on Climate and Security*), która powstała 1.08.2018 r. z inicjatywy Niemiec i Nauru;

- włączenie przygotowanego przez francusko-niemiecki duet prezydencji „Humanitarnego zawiązania do działania” (*Humanitarian Call for Action*) oraz „Sojuszu przeciwko bezkarności” (*Alliance against Impunity*) w zakres działań „sojuszu multilateralistów” (*Alliance for Multilateralism*);
- zorganizowanie w kadencji 2019-2020 największej liczby nieformalnych spotkań członków RB z przedstawicielami organizacji społecznych i ekspertami (*Arria formula meetings*) w celu wypracowywania nowych rozwiązań poruszanych zagadnień.
- Kolejne kadencje zjednoczonych Niemiec w RB: odzwierciedlają proces rozwijania strategii zaangażowania RFN w globalne procesy stabilizacji obszarów kryzysowych oraz obrazują wzrost skuteczności działania Niemiec, zdolnych zintegrować wokół swoich postulatów i priorytetów duże grupy państw.
- Niemcy konsekwentnie dążyły do osiągnięcia celów polityki zagranicznej, określonych w wewnątrzniemieckich dokumentach (umowach koalicji rządzących, strategicznych dokumentach Ministerstwa Spraw Zagranicznych i Ministerstwa Obrony Narodowej) dotyczących międzynarodowej aktywności RFN.
- Niemcom nie udało się przeforsować reformy RB ONZ, mimo że apel RFN o jej przeprowadzenie był głośno podnoszony. Niemcy zażądały „prawdziwych negocjacji”, rozszerzenia RB w celu „ożywienia multilateralizmu” i „ustanawiania globalnej sprawiedliwości”. Można jednak uznać, że działania podejmowane w RB w l. 2019-2020, szczególnie te multilateralne, przełożyły się na zwiększenie poparcia dla niemieckiego stałego miejsca w tym organie.

# Wstęp

W dn. 8 czerwca 2018 r. Niemcy zostały wybrane na niestałego członka Rady Bezpieczeństwa ONZ na kadencję 2019-2020. Na forum Zgromadzenia Ogólnego NZ zapowiedziały, że w RB staną się adwokatem wielostronnych form podejmowania decyzji. RFN będzie próbowała bronić interesów społeczności międzynarodowej jako całości oraz odierać dążenia wynikające z unilateralnych polityk USA, Chin i Rosji. Ówczesne postrzeganie Niemiec – jako propagatora multilateralizmu, działającego na rzecz całej społeczności i reprezentującego interesy mniejszych państw – wynikało nie tyle z deklaracji składanych przez niemiecką dyplomację w czasie kampanii wyborczej, ile przede wszystkim z działań podejmowanych przez RFN w trakcie poprzednich kadencji w RB oraz z obszarów aktywnego zaangażowania tego państwa w ostatniej dekadzie.

Zjednoczone Niemcy były członkami RB w latach: 1995-1996, 2003-2004 i 2011-2012. W kolejnych kadencjach kontynuowały zaangażowanie w następujących obszarach pokoju i bezpieczeństwa:

- zapobieganie konfliktom;
- zarządzanie konfliktami i regulacja sytuacji na obszarach pokonfliktowych;
- rozwijanie kompleksowych misji pokojowych;
- ochrona ludności cywilnej;
- zapobieganie i karanie naruszeń prawa humanitarnego.

W 2018 r. RFN była drugim (po USA) globalnym donatorem pomocy humanitarnej przekazywanej przez państwa i aktywnym uczestnikiem działań pokojowych – zarówno w zakresie budowania, jak i utrzymywania pokoju – w ramach ONZ i poza nią, jednym z głównych twórców Globalnego Paktu w sprawie bezpiecznej, uporządkowanej i regularnej migracji oraz Globalnego Paktu w sprawie uchodźców, najważniejszym filarem inicjatyw uruchamianych na rzecz pomocy państwom wyspiarskim i oceanicznym oraz inicjatorem utworzenia „sojuszu multilateralistów”.

Cele na kadencję 2019-2020, zadeklarowane przez RFN podczas kampanii do RB, mieściły się w dotychczasowych obszarach jej aktywności, społeczność międzynarodowa mogła więc przewidywać, jaki będzie charakter niemieckiej polityki. Doświadczenie Niemiec stanowiło też dobry prognostyk dla skuteczności realiza-

cji deklarowanych przez RFN zamierzeń. Priorytetami Niemiec w kadencji 2019-2020 było rozwijanie stosunków międzynarodowych w pięciu obszarach:

- zapobiegania i rozwiązywania konfliktów (*Priority for Prevention*);
- zmian klimatu w kontekście polityki bezpieczeństwa;
- praw kobiet, pokoju i bezpieczeństwa;
- wzmacniania systemu międzynarodowego prawa humanitarnego;
- rozbrojenia.

Priorytetom towarzyszyły dwa postulaty dotyczące sposobów działania RB na arenie międzynarodowej: multilateralnej współpracy i transparentności, a także propozycja reformy ONZ.

Problem badawczy niniejszej pracy – aktywność Niemiec w RB ONZ w kadencji 2019-2020 – jest rozpatrywany z perspektywy konstruktywizmu oraz racjonalizmu. Skutkuje to zastosowaniem dwóch podejść: (1) badaniem i interpretowaniem działań Niemiec w zakresie kształtowania polityki globalnej pod kątem zgodności z założeniami właściwymi dla wewnątrzniemieckich dokumentów, w tym głównie umów koalicyjnych partii rządzących (podejście indywidualistyczne) oraz (2) traktowaniem sposobu i zakresu angażowania się państw w globalne procesy pokoju i bezpieczeństwa jako nieuniknionego procesu uwspólniania wyznawanych wartości i wzajemnego dostosowywania się państw (podejście strukturalistyczne). W pracy dominuje wnioskowanie indukcyjne, łączące rozproszone dane źródłowe. Są nimi przede wszystkim wystąpienia przedstawicieli Niemiec na forum ONZ oraz na międzynarodowych konferencjach. W mniejszym stopniu wykorzystywane są opracowania naukowe, co jest spowodowane niewielką liczbą prac dotyczących działania RFN w RB ONZ oraz krótkim okresem, który upłynął od zakończenia ostatniej kadencji Niemiec w RB.

Cel badawczy, czyli ocena aktywności zjednoczonych Niemiec w RB w kadencji 2019-2020, jest analizowany w świetle działań tego państwa w poprzednich kadencjach w RB. Ma to pozwolić na wyróżnienie tych fragmentów stosunków międzynarodowych, które – pozostając w obszarze odpowiedzialności RB ONZ – zostały przez rząd niemiecki uznane za priorytetowe nie tylko na czas jednej dwuletniej kadencji, ale także w dłuższej perspektywie. Wstępne rozeznanie prowadzi do postawienia tezy, że kolejne okresy RFN w RB charakteryzuje zwiększające się zaangażowanie w priorytetowych dla Niemiec obszarach odpowiedzialności RB, którymi są: (1) spośród „klasycznych” obszarów kompetencji RB: zapobieganie konfliktom i kryzysom, sprawy humanitarne oraz kontrola zbrojeń i rozbrojenie (2) „nowy”, wprowadzony przez Niemcy temat zmian klimatu. Aktywność Niemiec w tych dziedzinach przyjęła w l. 2019-2020 formę kształtującą i doprowadziła do przejścia w nich przez Niemcy globalnego przewodnictwa i/lub współprzewodnictwa.

---

Międzynarodowe działanie RFN w RB można jednocześnie ujmować jako promocję wyznawanych przez Niemcy wartości, do których inne państwa członkowskie ONZ dostosowują się i które przyjmują za własne. Adekwatne wydaje się stwierdzenie, że w tym zakresie działania Niemiec cechuje skuteczność. Miarą skuteczności w niniejszym artykule jest poparcie dla niemieckich postulatów udzielone przez inne państwa członkowskie ONZ.



# ***I. Priority for Prevention***<sup>1</sup>

Zapobieganie konfliktom zbrojnym i kryzysom (*Priority for Prevention*) było głównym celem kadencji Niemiec w Radzie Bezpieczeństwa w l. 2019-2020.

## **1. Ciągłość i zmiana w niemieckiej aktywności w Radzie Bezpieczeństwa ONZ**

W czasie wszystkich dotychczasowych kadencji Niemiec RB borykała się z poważnymi, silnie umiędzynarodowionymi konfliktami zbrojnymi, które polaryzowały społeczność międzynarodową i członków RB. W l. 1995-1996 RB dążyła do regulacji konfliktu w byłej Jugosławii i zmagła się ze zbrodnią w Srebrenicy, a także skutkami ludobójstwa w Rwandzie i Burundi. Kadencja z l. 2003-2004 została zdominowana przez wojnę w Iraku oraz napięcia w relacjach transatlantyckich związanych z francusko-niemieckim protestem przeciwko interwencji w Iraku. Istotne miejsce zajął także konflikt w Afganistanie oraz w Darfurze i na południu Sudanu. W czasie kadencji z l. 2011-2012 zaczęła się Arabska Wiosna, zdominowana początkowo przez konflikt w Libii, a następnie w Syrii, trwał kryzys związany z irańskim programem atomowym. Ostatnia kadencja, przypadająca na l. 2019-2020, została zdominowana przez wojnę w Syrii, Libii i Sudanie oraz kryzys humanitarny w Jemenie.

Wyzwania związane z tymi konfliktami zmuszały Niemcy do dokonywania trudnych moralnie wyborów, rozstrzygnięcia kolizji norm prawa międzynarodowego oraz kształtowania nowych rozwiązań prawnomiędzynarodowych. Przyjmowane wobec tych konfliktów stanowiska ukazują ciągłość, ale i zmianę sposobu angażowania się Niemiec w procesy stabilizacji obszarów kryzysowych.

---

<sup>1</sup> Fragmenty niniejszego rozdziału zostały opublikowane w „Przeglądzie Zachodnim” nr 1/2021 w artykule pt. *Aktywność RFN w Radzie Bezpieczeństwa ONZ w l. 2019-2020*.

## Lata 90. XX wieku

Na początku I. 90. XX w. RFN nie planowała odgrywania określonej roli na forum ONZ. Umowa koalicyjna zawarta przez CDU/CSU-FDP rządzące w czasie I kadencji zjednoczonych Niemiec w Radzie (1995-1996), pochodząca z 1994 r., nie opisywała planowanej roli Niemiec na forum ONZ. Wzmiankowała jedynie o odpowiedzialności zjednoczonych Niemiec na arenie międzynarodowej.

Ze względu na tradycje mocarstwa cywilnego (*Zivilmacht*) oraz wewnętrzne protesty opozycyjnej SPD nie było możliwe pełnienie przez Niemcy aktywnej międzynarodowej roli w obszarze pokoju i bezpieczeństwa (utożsamiane w I połowie I. 90. XX w. z aktywnym udziałem w akcjach NATO w Iraku oraz Bośni i Hercegowinie). Niemcy – w niewielkim stopniu zaangażowały się w pomoc dla międzynarodowych administracji przejściowych w Namibii w latach 1989/1990 (*UNTAG*) i w Kambodży w latach 1992/1993 (*UNTAC*), oferując jednak głównie wsparcie logistyczne, opiekę medyczną oraz usługi policyjne. Zwiększyły swoje zaangażowanie w działalność pokojową ONZ kilka lat później – w Somalii oraz Bośni i Hercegowinie. Wysłanie żołnierzy Bundeswehry do Somalii w 1993 r. (*UNOSOM II*) oraz akcja pomocy humanitarnej w Bośni i Hercegowinie spotkały się jednak z zarzutem złamania niemieckiej Ustawy Zasadniczej. Choć Trybunał Konstytucyjny zezwolił 12 lipca 1994 r. na rozmieszczanie niemieckich żołnierzy poza granicami w ramach misji pokojowych i akcji NATO, to RFN zachowała rezerwę w tym względzie ze względu na niechęć do militaryzacji niemieckiej obecności na arenie międzynarodowej. Niemcy opowiadały się za utrzymaniem „kultury powściągliwości” (*Kultur der Zurückhaltung*) i odrzucały możliwość pełnienia roli światowego policjanta. Zdecydowanie stroniły od bezpośredniego angażowania się w sytuacje konfliktowe<sup>2</sup>. Pełniły m.in. – jak w Somalii – zadania związane z zaopatrzeniem i transportem.

### I kadencja RFN w RB ONZ – I. 1995-1996

Pierwszą kadencję w RB pełnioną w imieniu zjednoczonych Niemiec (1995-1996) RFN rozpoczęła z dużym bagażem dotyczącym wizji niemieckiej obecności na arenie międzynarodowej. W efekcie unikała zajmowania w Radzie konfrontacyjnego stanowiska i głosowała tak jak ich europejscy partnerzy. Mimo to jednak w czasie tej kadencji wykrystalizował się jeden z istotnych obszarów zaangażowania, które RFN aktywnie rozwinęła w następnych latach i dekadach. W debatach dotyczących nowych środków reagowania na zagrożenia dla pokoju i bezpieczeństwa oraz modyfikacji zimnowojennego systemu operacji pokojowych ONZ po Srebrenicy Niemcy jednoznacznie opowiedziały się po stronie prawa humanitar-

<sup>2</sup> B. Koszel, „Kultura wstrzemięźliwości” czy aktywne współdziałanie? Dylematy polityki bezpieczeństwa Niemiec w XXI wieku, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” nr 1/2017, s 20-35.



nego. Zdecydowanie potępiły serbską zbrodnię w Srebrenicy i intensywnie lobbowały za przyjęciem rezolucji dotyczącej odpowiedzialności za naruszenie prawa humanitarnego i praw człowieka na terenie byłej Jugosławii (UN Doc. S/RES/1034 z 21 grudnia 1995 r.<sup>3</sup>). Poparły także utworzenie komisji śledczej ds. Rwandy i Burundi (*International Commission of Inquiry for the Investigation of Arms Flows to Former Rwandan Government Forces in the Great Lakes Region* – UN Doc. S/RES/1013 I 1014) oraz wspierały proces uruchamiania Międzynarodowego Trybunału Karnego ds. Rwandy (powołanego do życia w 1994 r.). Zaczęły także systemowo udzielać pomocy humanitarnej.

### Przełom XX i XXI wieku

Wewnątrzniemieckie debaty na temat reagowania na stanowiące największe wyzwania przełomu wieków konflikty zbrojne: w Kosowie (16 stycznia 1999 r. – po burzliwej debacie parlamentarnej – Bundestag wydał zgodę na udział samolotów bojowych i żołnierzy w ramach nielegitymizowanej przez RB ONZ interwencji humanitarnej w Kosowie w 1999 r.) i w Afganistanie (16 listopada 2001 r. Bundestag wyraził zgodę na udział 3900 żołnierzy w operacji *Enduring Freedom*) doprowadziły do zmiany wizji niemieckiej obecności na świecie.

Zaangażowanie w obu tych konfliktach Niemcy tłumaczyły obowiązującymi w RFN zasadami polityki zagranicznej: „nigdy więcej ludobójstwa” (*nie wieder Völkermord*) oraz nigdy więcej unilateralnie – „nigdy więcej same” (*nie wieder allein*). Nastawienie rządu *SPD-Bündnis 90/Die Grünen* do nowej międzynarodowej roli Niemiec oddają stwierdzenia Gerharda Schrödera z oświadczenia w Bundestagu z 11 października 2001 r. Kanclerz podkreślił w nim, że nowe wyzwania i zagrożenia zmuszają RFN do przyjęcia większej odpowiedzialności za sprawy globalne<sup>4</sup>.

W umowie koalicyjnej *SPD* i Sojuszu'90/Zielonych z 16 października 2002 r. została podkreślona waga organizacji międzynarodowych i rola ONZ jako forum do wypracowywania multilateralnych rozwiązań międzynarodowych, podkreślono została także rola prawa międzynarodowego.

### II kadencja RFN w RB ONZ – I. 2003-2004

Kadencja RFN w RB w I. 2003-2004 przypadła więc na odmienne już nastawienie Niemiec do udziału w akcjach na rzecz pokoju i bezpieczeństwa. Rozpo-

<sup>3</sup> *Violations of international humanitarian law and of human rights in the territory of the former Yugoslavia, 21 December 1995*, UN Doc. S/RES/1034, <https://digitallibrary.un.org/record/201297>. (dostęp 1 marca 2021 r.).

<sup>4</sup> *Deutscher Bundestag. Plenarprotokoll 14/192. Stenographischer Bericht 192. Sitzung, Berlin, 11. Oktober 2001*, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btp/14/14192.pdf>, s. 18680 -18684.

czynając ją, Niemcy zadeklarowały wzmocnienie swojej międzynarodowej odpowiedzialności oraz podjęcie działań w celu ochrony praw człowieka, a także wsparcie dla kooperatywnych rozwiązań konfliktów. Jednocześnie, po doświadczeniach w Bośni i Hercegowinie, Niemcy postrzegały ONZ jako właściwe miejsce do rozwiązywania konfliktów i stawiania czoła nowo pojawiającym się wyzwaniom. Joschka Fischer, ówczesny minister spraw zagranicznych RFN, przy okazji rozpoczęcia tej kadencji w RB stwierdził: „[ONZ] jest jedyną organizacją zdolną zapewnić ramy, w których (...) równowaga między różnymi ludźmi, między wszystkimi ludźmi i regionami oraz globalny pokój i zrównoważony rozwój mogą być osiągnięte”<sup>5</sup>.

To pacyfistyczne i antywojenne nastawienie sprawiło, że – w kontekście amerykańskiej wojny z terroryzmem i prognozowanego ataku na Irak – najbardziej charakterystyczną cechą tej kadencji RFN w RB był istotny rozdźwięk między USA a europejskimi (kontynentalnymi) członkami Rady, szczególnie Francją i Niemcami, które odmówiły wzięcia udziału w prowadzonej przez USA interwencji w Iraku. Symptomatyczne było to, że raport wywiadu amerykańskiego nt. broni masowego rażenia był przedstawiany przez USA na początku pierwszej prezydentury Niemiec w RB (5 lutego 2003), Niemcy prowadziły więc trudne negocjacje dotyczące przestrzegania przez Irak zakazu nieprolifracji broni jądrowej (raport Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej został dostarczony do RB 14 lutego 2003 r.), nakładania na to państwo sankcji oraz ewentualnej interwencji. Nie bez znaczenia pozostaje, że Niemcy przewodniczyły Komitetowi ds. Sankcji wobec Iraku (*Iraq Sanctions Committee*). Sytuacja w Iraku i wojna przeciwko terroryzmowi pozostawały głównym elementem agendy RB także podczas drugiej prezydentury Niemiec w RB w kwietniu 2004 r.

Do pozostałych istotnych spraw należały: regulacja konfliktów oraz zarządzanie na obszarach postkonfliktowych (głównie konflikt izraelsko-palestyński i wojna w Afganistanie), a także problem nieprolifracji broni masowego rażenia. W trakcie kadencji w RB Niemcy zajęły też radykalne stanowisko wobec wojny w Darfurze, odnośnie do której, jako pierwsze państwo w RB, podniosły zarzut ludobójstwa prowadzonego przez rząd w Chartumie.

Kończąc kadencję w RB w 2004 r. Niemcy, w drodze świadomego wyboru, stały się orędownikiem przestrzegania prawa humanitarnego, prawa praw człowieka oraz norm prawa międzynarodowego. Znacząco zaangażowały się także w przekazywanie pomocy humanitarnej. Od tego czasu jej przekazywanie stało się instrumentem realizacji polityki zagranicznej Niemiec na obszarach kryzysowych i konfliktowych. Przy okazji tej kadencji (także zgodnie z umową koalicyjną SPD

---

<sup>5</sup> (bak nazwiska autora) *Germany Faces Difficult Year at U.N.*, “Deutsche Welle” 2.01.2003, <https://www.dw.com/en/germany-faces-difficult-year-at-un/a-737482> (dostęp 1 marca 2021 r.).

i Sojuszu'90/Zielonych z 1992 r.) po raz kolejny wrócił niemiecki postulat reformy ONZ i rozszerzenia składu stałych członków RB m.in. o UE lub RFN oraz nawoływanie do zwiększenia transparentności działania RB.

### I dekada XXI wieku

Stanowiska i postulaty prezentowane przez RFN w czasie kadencji w RB w l. 2003-2004 przygotowane przez SPD i Sojusz'90/Zieloni zostały podtrzymane przez następną koalicję. W umowie koalicyjnej CDU/CSU i SPD z 11 listopada 2005 r. (*Gemeinsam für Deutschland*) także znalazło się założenie wzmocnienia ONZ (wraz z dążeniem do jej reformy, w tym do uzyskania przez Niemcy stałego miejsca w RB ONZ) oraz likwidacji broni masowego rażenia<sup>6</sup>.

Podobnie w „Białej Księdze dotyczącej polityki bezpieczeństwa RFN i przyszłości Bundeswehry” z 28.04.2006 r. do celów polityki zewnętrznej RFN wpisano: zapobieganie konfliktom i rozwiązywanie konfliktów regionalnych, adekwatną odpowiedź na wyzwania związane z terroryzmem międzynarodowym, zapobieganie proliferacji broni masowego rażenia, wzmacnianie poszanowania dla praw człowieka, a także wzmacnianie porządku międzynarodowego w zgodzie z prawem międzynarodowym oraz wzmacnianie organizacji międzynarodowych<sup>7</sup>.

W kontekście wysiłków na rzecz reformy ONZ podkreślono gotowość Niemiec do objęcia stałego miejsca w Radzie Bezpieczeństwa. Po kadencji z l. 2003-2004 Niemcy utrzymały znaczącą aktywność w ONZ. W zakresie działań związanych ze stabilizacją konfliktów odgrywały istotną rolę w powołanej 20 grudnia 2005 r. Komisji Budowy Pokoju ONZ (*United Nations Peacebuilding Commission*), ciele doradczym RB i Zgromadzenia Ogólnego ONZ. W 2010 r. przewodniczyły jej Komitetowi Organizacyjnemu.

W umowie koalicyjnej CDU/CSU-FDP (*Wachstum. Bildung. Zusammenhalt*), które rządziły Niemcami w czasie kolejnej kadencji RFN w RB (w l. 2011-2012) nie zawarto odniesień do roli ONZ na świecie. Podkreślona jednak została istotność wielostronnej współpracy na forach organizacji międzynarodowych, waga rządów prawa i ochrony praw człowieka, a także – ponownie – chęć uzyskania przez Niemcy stałego członkostwa w RB ONZ<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> *Gemeinsam für Deutschland – mit Mut und Menschlichkeit: Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD* (2005), Berlin <https://www.cdu.de/artikel/gemeinsam-fuer-deutschland-mit-mut-und-menschlichkeit-koalitionsvertrag-2005>, s. 158 i 160. (dostęp 1 marca 2021 r.).

<sup>7</sup> Bundesministerium der Verteidigung, *Weissbuch zur Sicherheit Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr 2006* (źródło: <http://www.weissbuch.de>) (dostęp 1 marca 2021 r.).

<sup>8</sup> *Wachstum. Bildung. Zusammenhalt. Der Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP* (2009), Berlin <http://www.bmzv.de/pdf/TexteundPositionen/Traegerschaft/Koalitionsvertrag.pdf>, s.113. (dostęp 1 marca 2021 r.).

### III kadencja RFN w RB ONZ – I. 2011-2012

Kolejną kadencję w RB w I. 2011-2012 Niemcy poświęciły trzem problemom: zarządzaniu konfliktami, rozwijaniu misji budowy pokoju na obszarach postkonfliktowych (integrujących m.in. zapobieganie konfliktom, rozbrojenie i nieprolifrację broni, ochronę klimatu oraz walkę z terroryzmem) oraz sprawom humanitarnym. Ponownie podnosiły także postulaty reformy ONZ oraz zwiększenia transparentności i otwartości prac RB. Rozpoczynając kadencję, Guido Westerwelle zadeklarował jednak, że sposób działania Niemiec w RB będzie daleki od militarystyki: „Będziemy usilnie dążyć do znalezienia politycznych rozwiązań międzynarodowych i regionalnych konfliktów. Jedna rzecz musi być jasna: Niemcy wywiążą się ze swoich zobowiązań międzynarodowych – ale reprezentują też kulturę powściągliwości militarnej”<sup>9</sup>.

Agendę kadencji Rady Bezpieczeństwa z I. 2011-2012 zdominowały konflikty Arabskiej Wiosny. Niemiecka aktywność i inicjatywy podjęte wobec nich przez Niemcy w RB zapisały się w pamięci przede wszystkim poprzez niemiecką „wielką nieobecność” podczas głosowania w sprawie autoryzacji interwencji w Libii. 17 marca 2011 r. RB przyjęła rezolucję nr 1973 w sprawie ustanowienia strefy zakazu lotów nad obszarem zajęтым przez libijskich powstańców. Żądała w niej zawieszenia ognia i zakończenia ataków na ludność cywilną, podkreślała konieczność zintensyfikowania wysiłków w celu znalezienia rozwiązania konfliktu i żądała od władz Libii zgodnego z prawem międzynarodowym objęcia cywilów pomocą humanitarną, autoryzowała użycie siły, ustalała strefy zakazu lotów nad Libią, wzmacniała embargo na handel bronią oraz nakładała dodatkowe sankcje na Libię (UN DOC. S/RES/1973)<sup>10</sup>. Niemcy, mimo presji ze strony USA, Francji i Wielkiej Brytanii, wstrzymały się od głosu, opowiadając się *de facto* przeciwko sojusznikom z Europy i Ameryki oraz partnerom z Afryki, a współdzieląc stanowisko z Rosją i Chinami oraz Indiami i Brazylią. Tłumaczenie Niemiec o niedoinformowaniu i zignorowaniu ich przez konsultujące się ze sobą USA, Wielką Brytanię i Francję nie znalazło zrozumienia. Sprawa libijska podała w wątpliwość wiarygodność Niemiec jako partnera w najtrudniejszych moralnie i politycznie sprawach, tym bardziej że w czasie kampanii wyborczej do RB Niemcy deklarowały zajęcie się sprawami bezpieczeństwa Afryki. Nawet niemiecka prasa pisała krytycznie, że:

---

<sup>9</sup> Auswärtiges Amt, *Responsibility, reliability and commitment – Germany in the UN Security Council*, Press release, 2.01.2011, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/110102-deu-sitz-vn-sicherheitsrat/240332> (dostęp 1 marca 2021 r.).

<sup>10</sup> *Imposes additional measures in connection with the situation in the Libyan Arab Jamahiriya; establishes a Panel of Experts to assist in monitoring the relevant measures*, UN DOC. S/RES/1973 (2011), <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/268/39/PDF/N1126839.pdf?OpenElement> (dostęp 1 marca 2021 r.).

„Dotychczasowe wyniki Niemiec w Radzie Bezpieczeństwa są gorsze niż oczekiwali nawet najwięksi pesymiści”<sup>11</sup>. Stanowisko RFN spotkało się też z dużą krytyką wewnętrzną, głównie ze strony SPD, która – m.in. głosem Rolfa Mützenicha, rzecznika SPD ds. polityki zagranicznej – zarzuciła niemieckiej dyplomacji złamanie własnych zasad i postąpienie wbrew własnym celom – przeciwko ochronie ludności cywilnej i wbrew założeniu przyjmowania zwiększonej odpowiedzialności za rozwiązywanie konfliktów<sup>12</sup>.

Nieprzyjęcie odpowiedzialności przez Niemcy za interwencję w Libii położyło się cieniem całą kadencję RFN, także aktywność w zakresie uregulowania konfliktów syryjskiego i afgańskiego, działalność na rzecz poprawy relacji ONZ z Ligą Państw Arabskich oraz mediację w sprawie irańskiego programu atomowego. Negatywnie wpłynęło też na poparcie dla propozycji reformy ONZ i RB, zgłoszonej wspólnie przez Niemcy, Japonię, Brazylię i Indie w Zgromadzeniu Ogólnym ONZ (marzec 2011 r.). W czasie tej kadencji Niemcy nie odgrywały również istotnej roli w działaniach pokojowych ONZ, co również nie pozostawało bez wpływu na ocenę niemieckich aspiracji do stałego członkostwa w RB.

Do pozytywnych dla Niemiec akcentów tej kadencji w RB należy zaliczyć: uznanie niepodległości Sudanu Południowego (rezolucja została przyjęta 8 lipca 2011 r. w czasie I niemieckiej prezydencji w RB) oraz zorganizowanie z inicjatywy RFN otwartej debaty w sprawie klimatu (20 listopada 2011). Niemcom udało się też podreperować wizerunek w ONZ dzięki skutecznemu przeprowadzeniu negocjacji na rzecz przyjęcia rezolucji „Dzieci i konflikty zbrojne”, wprowadzającej ochronę szkół i szpitali (rez.1998 z 12 lipca 2011 r.).

Na pozytywną ocenę zasługuje także działalność Niemiec w sprawie konfliktu afgańskiego. Wobec wycofywania się oddziałów NATO z Afganistanu (do czego doszło w grudniu 2011 r.) zarówno zaangażowanie ONZ, jak i sposób prowadzenia tranzycji systemowej w Afganistanie zdecydowanie wymagały przeformułowania. Dyplomacja niemiecka przygotowała rezolucję Zgromadzenia Ogólnego ONZ dotyczącą Afganistanu, dokonała przeglądu sankcji nałożonych na Talibów i Al-Kaidę i umożliwiła kontakty z częścią z nich (RFN przewodniczyła Komitetowi Sankcji wobec Al-Kaidy i Talibów), a 5 grudnia 2011 r. zorganizowała w Bonn konferencję w sprawie przyszłości Afganistanu. Zdecydowanie przyczyniła się do stosunkowo spokojnego wycofania się NATO i stabilizacji sytuacji na miejscu.

---

<sup>11</sup> R. Neukirch, *Shrinking Influence: Germany's Woeful Security Council Record*, „Der Spiegel” 21.09.2011, s.1.

<sup>12</sup> S. Höppner, *Germany leaves UN Security Council*, „Deutsche Welle” 29.12.2012, s.1. <https://www.dw.com/en/germany-leaves-un-security-council/a-16486907> (dostęp 1 marca 2021 r.).

## 2. Realizacja koncepcji *Priority for Prevention*

### II dekada XXI wieku

Przed kolejną kadencją w RB Niemcy nie pozostawiły wątpliwości co do tego, że chcą i będą przyjmować odpowiedzialność za losy świata i nie będą unikać trudnych moralnie wyborów, takich za jakie uważane było zajęcie stanowiska podczas rezolucji libijskiej w 2011 r. Już w 2014 r. podczas Monachijskiej Konferencji Bezpieczeństwa prezydent Niemiec Joachim Gauck zaapelował o zwiększenie niemieckiego zaangażowania na arenie międzynarodowej i wzięcie przez Niemcy większej odpowiedzialności za stan bezpieczeństwa<sup>13</sup>. Podobne apele wygłosili na tym samym forum minister spraw zagranicznych RFN Frank-Walter Steinmeier oraz minister obrony Ursula von der Leyen, postulujący aktywność Niemiec w europejskim sąsiedztwie oraz zwiększenie multilateralnego zaangażowania RFN (także w ONZ). Wezwania te – nazwane *consensusem monachijskim* – przełożyły się początkowo tylko na polityczne deklaracje zwiększenia niemieckich kontyngentów w operacjach pokojowych ONZ, jednak w l. 2016-2017 Niemcy przyjęły dokumenty programowe zakładające zwiększenie ich udziału w globalnych procesach bezpieczeństwa prowadzonych pod auspicjami ONZ. W Białej Księdze Bezpieczeństwa z 2016 r. (*Weissbuch zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft Der Bundeswehr*) znalazła się deklaracja rządu federalnego wzmocnienia systemu ONZ („uczynienia go bardziej asertywnym”). Niemcy zapowiedziały też rozszerzenie własnego wkładu („materialnego i osobistego”) w operacje pokojowe oraz gotowość do podejmowania kluczowej odpowiedzialności w ONZ (w sekretariacie ONZ i w poszczególnych misjach)<sup>14</sup>. Wskazania Białej Księgi zostały uszczegółowione w przyjętych w 2017 r. „Wytycznych federalnego rządu Niemiec w celu zapobiegania kryzysom, rozwiązywania konfliktów, budowania pokoju” (*Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern. Leitlinien der Bundesregierung*, Berlin 2017). Ich przyjęcie i stosowanie zostało uzasadnione rosnącymi wyzwaniami współczesnego świata, szczególnie: dużą liczbą państw niestabilnych, wzmagającymi się nacjonalizmami, religijnym fanatyzmem i ekstremizmami skutkującymi użyciem siły; umiędzynaradawianiem konfliktów, zmianami klimatu i klęskami żywiołowymi; wymuszonymi wysiedleniami i migracją. Konieczność niemieckiej odpowiedzi na te wyzwania uzasadniono wynikającą z historii szczególną odpo-

<sup>13</sup> ‘Deutschlands Rolle in der Welt: Anmerkungen zu Verantwortung, Normen und Bündnissen’. Bundespräsident Joachim Gauck anlässlich der Eröffnung der Münchner Sicherheitskonferenz am 31. Januar 2014 in München. [http://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Downloads/DE/Reden/2014/01/140131-Muenchner-Sicherheitskonferenz.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Downloads/DE/Reden/2014/01/140131-Muenchner-Sicherheitskonferenz.pdf?__blob=publicationFile) (dostęp 1 marca 2021 r.).

<sup>14</sup> *Weißbuch 2016 zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr*, Berlin 2016, s. 63.

wiedzialnością RFN za pokój, wolność, rozwój i bezpieczeństwo na świecie oraz wysokim stopniem umiędzynarodowienia niemieckiej gospodarki Niemiec, na którą negatywnie wpływają konflikty i kryzysy.

Działania przewidziane w „Wytycznych” bazują na szerokiej definicji „pokoju”, ujmowanej jako „zrównoważony pokój” (*sustainable peace*). Jego warunkiem koniecznym jest brak zorganizowanej, fizycznej przemocy, ale jego zaistnienie wymaga także zagwarantowania politycznej i społecznej partycypacji wszystkich grup społecznych, poszanowania rządów prawa oraz respektowania, ochrony i urzeczywistniania praw człowieka<sup>15</sup>. Jego zabezpieczanie jest więc identyfikowane nie tylko jako powstrzymywanie eskalacji konfliktów, ale także jako budowanie warunków do utrzymania „zrównoważonego pokoju” w dłuższym czasie, czemu mają sprzyjać postulowane przez Niemcy działania: wzmacnianie społeczności lokalnych i instrumentów cywilnych, regulacja zadawnionych napięć, zintegrowana pomoc międzynarodowa łącząca pomoc humanitarną i pomoc rozwojową z wysiłkami polityk zagranicznych i bezpieczeństwa państw. Stosowanie siły zbrojnej w celu powstrzymania eskalacji konfliktów jest przez Niemców postrzegane jako dopuszczalny, ale najmniej pożądany sposób oddziaływania na obszary kryzysowe.

Partie rządzące w Niemczech pozostawały zgodne co do tego, że Niemcy muszą na arenie międzynarodowej aktywnie działać w celu umacniania „pokoju”, stabilnego i sprawiedliwego porządku na świecie<sup>16</sup>. Zawarta 12 marca 2018 r. umowa koalicyjna pomiędzy CDU/CSU i SPD (*Ein neuer Aufbruch für Europa*) stanowiła jednocześnie, że działanie to ma mieć nie tylko charakter pokojowy, ale musi też być ściśle powiązane z działalnością organizacji międzynarodowych, takich jak ONZ i Unia Europejska. Niemcy potwierdziły więc wolę działania zgodnego z zasadami przyjętymi przez poprzednie rządy, przede wszystkim multilateralnej współpracy. Umowa koalicyjna przewidywała, że RFN będzie aktywnie angażowała się w działania organizacji międzynarodowych i będzie się starała o członkostwo w RB ONZ, niestałe dla RFN i stałe dla przedstawiciela UE, co jest tożsame z ponownym podniesieniem postulatu reformy ONZ i poszerzenia składu RB.

---

<sup>15</sup> AA, *Federal Government of Germany Guidelines on Preventing Crises, Resolving Conflicts, Building Peace*, Berlin 2017, <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/290648/057f794c-d3593763ea556897972574fd/170614-leitlinien-krisenpraevention-konfliktbewaeltigung-friedensforderung-dl-data.pdf>, s. 45 (dostęp 1 marca 2021 r.).

<sup>16</sup> *Ein neuer Aufbruch für Europa. Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenhalt für unser Land. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD*, 19. Legislaturperiode, Berlin 2018, [https://www.cdu.de/system/tdf/media/dokumente/koalitionsvertrag\\_2018.pdf?file=1\\_s.144](https://www.cdu.de/system/tdf/media/dokumente/koalitionsvertrag_2018.pdf?file=1_s.144) (dostęp 1 marca 2021 r.).

#### IV kadencja RFN w RB ONZ – I. 2019-2020

*Priority for Prevention* znalazło odzwierciedlenie w obu prezydencjach Niemiec w RB, w kwietniu 2019 r. i w lipcu 2020 r. W 2019 r. Niemcy nie odwoływały się bezpośrednio do działań prewencyjnych, poruszyły jednak kwestie bezpośrednio związane ze „zrównoważonym pokojem”: problem ochrony kobiet i zwiększenia ich partycypacji w życiu społecznym, politycznym i gospodarczym oraz wzmocnienia prawa humanitarnego, głównie zwiększenia ochrony dla personelu organizacji humanitarnych. Oba te obszary były rozwijane wspólnie przez Niemcy i Francję w ramach współdzielonej prezydencji obu państw w marcu i kwietniu 2019 r. Szczególny wymiar *Priority for Prevention* zyskało jednak w 2020 r. 7 lipca 2020 r. Niemcy prowadziły w RB otwartą debatę pt. *United Nations peacekeeping operations: Peace operations and human rights* dotyczącą włączania komponentu ochrony praw człowieka do misji pokojowych ONZ. Potwierdziły w niej, że – zgodnie z niemieckim ujęciem – nadrzędnym celem misji ONZ, równorzędnym ze stabilizacją militarną, jest ustanowienie sytuacji, w której szanowane są prawa człowieka (A. Kramp-Karrenbauer)<sup>17</sup>. Stanowisko to jest zbieżne z deklaracjami RFN budowania „zrównoważonego pokoju”, gdzie zagwarantowanie poszanowania praw człowieka i efektywna ochrona cywilów stanowią jeden z najskuteczniejszych elementów prewencji konfliktów zbrojnych.

W 2020 r., dzięki współpracy europejskich prezydencji w RB podczas tzw. europejskiej wiosny, udało się znacząco wzmocnić *Priority for Prevention* w wyniku wypracowania nowych metod i narzędzi monitorowania obszarów niestabilnych. Niemcy (przewodniczące RB w lipcu – II przewodnictwo w czasie kadencji) wraz z Estonią (która przewodniczyła RB w maju) i Francją (w czerwcu) oraz Belgią (w lutym) działały na rzecz:

- usprawnienia całościowego podejścia do zapobiegania konfliktom (*comprehensive prevention approach*);
- ustanowienia w RB grupy roboczej ds. prewencji (*Working Group on Prevention*)<sup>18</sup>;
- ustanowienia transparentnego, naukowego mechanizmu wczesnego ostrzegania o konfliktach i kryzysach, stale dostępnego dla wszystkich członków RB;

---

<sup>17</sup> A. Kramp-Karrenbauer, *UN SC open debate*, 7.07.2020, UN Doc. S/2020/674; tekst wystąpienia także na: <https://www.bmvg.de/de/aktuelles/akk-german-national-statement-peacekeeping-human-rights-275662>.

<sup>18</sup> W ONZ działa grupa nazywana roboczo *Working Group on Prevention (The Open-ended Intergovernmental Working Group on the Prevention of Corruption)*. Zgodnie z pełną nazwą nie zajmuje się ona prewencją konfliktów i kryzysów, ale korupcji i jest ciałem subsydiarnym Konferencji państw-stron konwencji przeciwko korupcji.



- rozpowszechniania tzw. dobrych praktyk dotyczących prewencji przez ekspertów ONZ;
- briefingów dla organizacji pozarządowych, przedstawicieli lokalnych społeczności oraz narodowych punktów kontaktowych mechanizmu *Responsibility to Protect* (odpowiedzialności za ochronę ludności cywilnej w konfliktach);
- wspierania kobiet w procesach pokojowych.

Wiele z tych aktywności prowadzonych było nie tylko podczas oficjalnych sesji RB, ale przede wszystkim w formule Arria, nieformalnych spotkań członków RB z przedstawicielami organizacji społecznych i ekspertami. *Arria formula meetings*, efektywne przy wypracowywaniu nowych rozwiązań, w 2020 r. były najczęściej stosowane przez niemiecką dyplomację.

Skoordynowane działania Niemiec z innymi państwami UE w celu wzmocnienia mechanizmów zapobiegania konfliktom rozciągnęły się także poza ich kadencję. RFN przejęła bowiem to zadanie od Szwecji, która kończyła kadencję w Radzie przed Niemcami, a następnie przekazała je Irlandii, która rozpoczynała kadencję po nich.

W czasie niemieckiej kadencji toczyły się także konflikty zbrojne i trwały kryzysy humanitarne, które od RB wymagały całego spektrum reagowania kryzysowego zawartego w VI i VII rozdziale Karty Narodów Zjednoczonych. Niemcy zaangażowały się przede wszystkim w rozwiązywanie konfliktów w Afganistanie, Libii, Syrii i Sudanie oraz w regulację konfliktu wokół irańskiego programu atomowego i sankcji nałożonych na Iran. Negocjacje dotyczące wszystkich tych konfliktów charakteryzowały się dużym stopniem trudności nie tylko ze względu na skomplikowaną materię samych kryzysów, ale także z powodu związanych z tymi konfliktami interesów stałych członków RB.

Odnosnie do Afganistanu Niemcy, kontynuując zaangażowanie z poprzedniej swojej kadencji w RB, działały wspólnie z Indonezją jako „penholder” (nieformalny lider ds. danego kryzysu, proponujący kształt rozwiązań pokojowych, rezolucji etc.). W 2019 r. z sukcesem negocjowały z Chinami tekst rezolucji przedłużającej mandat *UN Assistance Mission in Afghanistan (UNAMA)*, ponieważ mocarstwo to zagroziło wetem, domagając się wpisania do tekstu rezolucji pochwały dla chińskiej *Belt and Road Initiative*.

Niemcy działały jako „penholder” także w trzech innych konfliktach – wspólnie z Wielką Brytanią w konflikcie w Libii i Sudanie oraz wspólnie z Belgią w konflikcie syryjskim. Zaangażowanie w regulację przedłużającej się wojny w Libii można postrzegać jako odkupienie politycznego błędu Niemiec z 2011 r. Wtedy RFN nie wsparła ochrony ofiar konfliktu, a w 2019 r. (po fiasku wysiłków pokojowych ONZ) Niemcy, po trudnych, wielonarodowych rozmowach pokojowych wynegocjowali w Berlinie porozumienie, które 12 lutego 2020 r. zostało zaakceptowane przez RB w rezolucji 2510 (UN Doc. S/Res/2510). Niemcom udało się nakłonić

do współpracy także Rosję, która tygodniami blokowała w RB zatwierdzenie berlińskiej ugody, chroniąc sprzyjającego jej libijskiego generała Chalifa Haftara oraz USA, które domagały się skrytykowania w rezolucji rosyjskich najemników walczących w Libii. Konflikt libijski uległ wyciszeniu po podpisaniu porozumienia o zawieszeniu ognia 23.10. 2020 r. Przez całą kadencję Niemcy szefowały także Komitetowi ds. Sankcji w sprawie Libii (*1970 Libya Sanctions Committee*) i znacząco przyczyniły się do implementacji embarga na dostawy broni do Libii.

Niemieckie zaangażowanie w regulację konfliktu w Sudanie także stanowiło kontynuację z poprzedniej kadencji. Niemcy zaangażowały się w negocjacje dotyczące ustanowienia misji pokojowej ONZ wspierającej transformację polityczną po zakończeniu dyktatury Omara Al-Baszira. *UNITAMS* zostało zaaprobowane przez RB 4 czerwca 2020 r. (UN Doc. S/Res.2524). Fiaskiem zakończył się jednak forsowany przez RFN i Wielką Brytanię pomysł włączenia do mandatu *UNITAMS* zadania utrzymania stabilności i pokoju w Darfurze poprzez autoryzację misji wojskowej i policyjnej w tym regionie Sudanu. Po sprzeciwie Chin, Rosji oraz afrykańskich członków RB oba państwa zmuszone były wycofać się z tej propozycji.

Również ograniczonym, ale istotnym sukcesem humanitarnym zakończyła się – wspólna z Belgią – aktywność Niemiec odnośnie do Syrii. Oba państwa negocjowały z innymi członkami RB porozumienie regulujące zakres dostępu humanitarnego dla ludności syryjskiej. Dwukrotnie – w grudniu 2019 r. i lipcu 2020 r. Rosja odmawiała zgody na transgraniczną pomoc humanitarną i naciskała na jej ograniczenie. Trudne negocjacje skończyły się utrzymaniem dostępu, ale znacząco ograniczonym, z początkiem 2020 r. do dwóch (UN Doc. S/Res/2504 z 10 stycznia 2020 r.), a od połowy 2020 r. do jednego przejścia granicznego między Turcją a Syrią. (UN Doc. S/Res/2533 z 11 lipca 2020 r. – po tygodniowych negocjacjach związanych z groźbą weta Chin i Rosja oraz niestały członek RB Dominikana ostatecznie wstrzymały się od głosu).

Za jeden z największych sukcesów dyplomatycznych Niemiec w tej kadencji RB można jednak uznać udaną obronę zawartego z Iranem porozumienia *Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA)*, dotyczącego wycofania się Iranu z programu nuklearnego w zamian za stopniową redukcję sankcji nałożonych przez ONZ, UE i USA. Niemcy, wraz z Wielką Brytanią i Francją, prowadziły negocjacje z Iranem od 2003 r. W 2006 r. dołączyły do nich Chiny, Rosja i USA. Wieloletnie rozmowy zakończyły się ostatecznie przyjęciem *JCPOA* 14.07.2015 r. RB potwierdziła je w rezolucji 2231 z 20 lipca 2015 r. Administracja Donalda Trumpa wycofała się jednak z porozumienia 8 maja 2018 r. Pomimo tego w 2020 r. USA rozpoczęły ofensywę dyplomatyczną w celu przywrócenia sankcji wobec Iranu. Ofensywa amerykańska rozbiła się o opór „europejskiej trójki”: Francji, Wielkiej Brytanii i Niemiec, które zostały poparte także przez Chiny i Rosję.

Pozytywnym elementom aktywności towarzyszyły jednak istotne zaniechania, które skutkowały eskalacją konfliktów i pogorszeniem sytuacji humanitarnej. Ich

przykładem może być największa katastrofa humanitarna w Jemenie, wobec której RB nie była w stanie wypracować skutecznych rozwiązań wspomagających ochronę ludności cywilnej i którą w RB w czasie niemieckiej kadencji zajmowała się Wielka Brytania (jako „penholder” jednego z dziewięciu kryzysowych obszarów).

### 3. Udział Niemiec w misjach pokojowych ONZ

Przekonanie o potrzebie angażowania się na obszarach kryzysów humanitarnych i konfliktów zbrojnych, które wykrystalizowało się na przełomie wieków, doprowadziło Niemcy do zwiększenia zaangażowania w utrzymywanie pokoju i bezpieczeństwa nie tylko poprzez misje NATO i UE, ale także ONZ. Do działań misji pokojowych ONZ Niemcy wrócili *de facto* wraz z rozpoczęciem w 2013 r. udziałem w operacji ONZ w Mali: *United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali – MINUSMA*. Zaangażowanie w Mali można postrzegać jako realizację założeń Białej Księgi Bezpieczeństwa z 2016 r., w której operacje pokojowe ONZ zostały uznane za główne zadanie niemieckiej polityki bezpieczeństwa, choć samo zaangażowanie w Mali było jednak raczej odpowiedzią na apel Francji, dążącej do interwencji w Mali i wzywającej sojuszników do jej wsparcia. Operacja w Mali posłużyła jednak za przykład zaangażowania RFN w działania *peace-keeping* w czasie kampanii przed wyborami niestałych członków RB i przez całą kadencję w l. 2019-2020. M.in. ambasador Christoph Heusgen, Stały Przedstawiciel RFN przy ONZ stwierdził, że „Rola Niemiec w polityce zagranicznej znacznie wzrosła w ostatnich latach. [...] Niemcy są w stanie i są gotowe wnieść większy wkład w rozwiązanie konfliktów. W kontekście multilateralnym jesteśmy zatem poszukiwanym partnerem nie tylko w UE, OBWE i NATO, ale także jako członek światowej organizacji na brzegach East River w Nowym Jorku. [...] Podtrzymujemy to zobowiązanie finansowo, a coraz częściej także osobiście. Jeśli chodzi o błękitne hełmy, Niemcy są obecnie drugim co do wielkości europejskim kontrybutorem oddziałów wojskowych. Dzięki naszemu udziałowi w *MINUSMA* w Mali, ale także w komponencie morskim *UNIFIL*, zapewniamy znaczne możliwości w zakresie transportu lotniczego, rozpoznania i nadzoru morskiego”<sup>19</sup>.

W czasie kadencji w RB ONZ w l. 2029-2020 Niemcy były czwartym co do wielkości globalnym płatnikiem do budżetu operacji pokojowych ONZ i jednym z bardziej zaangażowanych europejskich uczestników misji (choć zdecydowanie mniejszym niż państwa rozwijające się Afryki i Azji).

---

<sup>19</sup> Ch. Heusgen, *Mehr globale Verantwortung. Deutschlands Kandidatur für einen nichtständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat*, „Internationale Politik” z 2 marca 2018 (nr 03-04/2018, s. 94-99) <https://internationalepolitik.de/de/mehr-globale-verantwortung> (dostęp 1 marca 2021 r.).

W 2018 r. Niemcy pokrywały 6,39% budżetu operacji pokojowych, mniej niż USA (28,43%), Chiny (10,24%) i Japonia (9,68%), ale więcej niż europejscy, stali członkowie RB: Francja (6,28%), Wielka Brytania (5,77%), Rosja (3,99%). W budżecie na l. 2019 oraz 2020-2021 efektywna partycypacja (większa zazwyczaj niż udział w planowanym regularnym budżecie) w przypadku Niemiec wyniosła 6,09% – tyle samo co w planie budżetowym, a w stosunku do innych: USA 27,89% (regularny budżet: 22%), Chin 15,22% (regularny budżet: 12%), Japonii 8,56% (tyle samo co regularny budżet), Francji 5,61% (regularny budżet: 4,43%), Wielkiej Brytanii 5,79% (regularny budżet 4,57%) i Rosji 3,05% (regularny budżet 2,40%)<sup>20</sup>.

Zaangażowanie niemieckiego personelu cywilnego, policyjnego i wojskowego w momencie rozpoczęcia kadencji (według stanu na 31 grudnia 2018 r.) w RB sytuowało Niemcy na 38. miejscu wśród ogółu kontrybutorów misji pokojowych i na 6. miejscu wśród państw europejskich (po Włoszech – 19. miejsce, Francji – 31., Hiszpanii – 33., Irlandii – 34. i Wielkiej Brytanii – 36.)<sup>21</sup>. Według stanu na 31 grudnia 2018 r. Niemcy oddelegowały do 9 z 22 misji ONZ łącznie 537 osób (516 mężczyzn i 21 kobiet): 22 policjantów, 39 ekspertów oraz 479 żołnierzy. Znaczące zaangażowanie dotyczyło dwóch misji: *MINUSMA* (379 osób) oraz *United Nations Interim Force in Lebanon – UNIFIL* (126). W pozostałych misjach udział niemiecki był jednostkowy, w: *United Nations Mission for Justice Support in Haiti MINUJUSTH* brała udział 1 osoba, *United Nations Mission for the Referendum in Western Sahara – MINURSO* 3 osoby, *United Nations – African Union Hybrid Operation in Darfur – UNAMID* 9, *United Nations Interim Administration Mission in Kosovo – UNMIK* 1, *United Nations Mission in South Sudan – UNMISS* 13, *United Nations Support Mission in Libya – UNSMIL* 2, *United Nations Assistance Mission in Somalia – UNOSOM* 3<sup>22</sup>. Według stanu na koniec 2019 r. niemiecki udział zmniejszył się nieznacznie (do 531 osób, w tym 502 żołnierzy), a Niemcy uplasowały się na 36. miejscu wśród kontrybutorów misji. Według stanu na koniec 2020 r. RFN delegowała 576 osób, z tego 529 żołnierzy i usytuowała się na 35. miejscu wśród państw uczestniczących w operacjach pokojowych (na 4. miejscu wśród państw europejskich, po Włoszech, Francji i Hiszpanii)<sup>23</sup>.

<sup>20</sup> *Effective rates of assessment for peacekeeping operations, 1 January 2019 to 31 December 2021, based on the scale of assessments adopted by the General Assembly in its resolution 73/271 and the composition of levels endorsed by the Assembly in its resolution 73/272, UN DOC. A/73/350/Add.1 z 24 grudnia 2018 r., s. 2.*

<sup>21</sup> *Summary of Troop Contributing Countries by Ranking. Police, UN Military Experts on Mission, Staff Officers and Troop 31/12/2018.* [https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/msrs\\_december\\_2018\\_0.pdf](https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/msrs_december_2018_0.pdf) (dostęp 1 marca 2021 r.).

<sup>22</sup> *Summary of Contributions to UN Peacekeeping by Country, Mission and Post. Police, UN Military Experts on Mission, Staff Officers and Troops 31/12/2018,* [https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/msrs\\_december\\_2018\\_0.pdf](https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/msrs_december_2018_0.pdf) (dostęp 1 marca 2021 r.).

<sup>23</sup> *Summary of Troops Contributing Countries by Ranking: Police, UN Military Experts on Mission, Staff Officers and Troops 31/12/2020,* [https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/02\\_country\\_ranking\\_33\\_dec2020.pdf](https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/02_country_ranking_33_dec2020.pdf) (dostęp 1 marca 2021 r.).

## Wnioski

- W czasie wszystkich kadencji RFN Rada Bezpieczeństwa borykała się z poważnymi konfliktami zbrojnymi polaryzującymi społeczność międzynarodową i członków RB. W efekcie **kolejne kadencje zjednoczonych Niemiec w Radzie Bezpieczeństwa ONZ:**
  - odzwierciedlają proces rozwijania strategii zaangażowania RFN w globalne procesy stabilizacji obszarów kryzysowych;
  - obrazują wzrost skuteczności działania Niemiec, zdolnych zintegrować wokół swoich postulatów i priorytetów duże grupy państw.
- Niemcy wprowadziły własne, bardzo szczegółowe zasady zapobiegania i regulacji konfliktów, dla których uzyskały poparcie innych – stałych i niestałych – europejskich członków RB z 2020 r.
- **W 2020 r.**, dzięki współpracy europejskich prezydencji w RB podczas tzw. europejskiej wiosny, **udało się w istotnym stopniu wdrożyć niemiecką wizję Priority for Prevention do praktyki działania RB ONZ.** Dotyczyło to m.in usprawnienia całościowego podejścia do zapobiegania konfliktom (*comprehensive prevention approach*) oraz wypracowania nowych metod i narzędzi monitorowania obszarów niestabilnych.
- Zaangażowanie Niemiec w l. 2019-2020 na rzecz stabilizacji konfliktów i kryzysów było nierównomierne. **Niemcy skupiły się nie na obszarach kryzysowych wymagających największych i najszybszych działań zaradczych i humanitarnych (takich jak Jemen), ale na obszarach kryzysowych stanowiących obszar ich zainteresowań od lat, na konfliktach w Afganistanie, Libii, Syrii i Sudanie,** których umiędzynarodowione skutki destabilizują cały obszar bliskiej zagranicy Europy, a promieniująca z ich terytorium niestabilność (w ostatnich latach głównie w postaci fal migracyjnych) dociera także do Europy/UE/Niemiec.
- Niemcy istotnie zaangażowały się także w konflikt międzynarodowy dotyczący nuklearnego porozumienia z Iranem (*JCPOA*). **Za jeden z największych sukcesów dyplomatycznych Niemiec w RB w kadencji 2019-2020 można uznać właśnie udaną obronę porozumienia JCPOA,** którego demontażu w RB (poprzez nałożenie na Iran kolejnych sankcji) próbowały dokonać latem 2000 r. Stany Zjednoczone.



## II. Zmiany klimatu zagrożeniem dla bezpieczeństwa

Zmiany klimatu stanowią jeden z najnowszych obszarów zainteresowania Rady Bezpieczeństwa. Wprowadzenie tego zagadnienia do agendy RB jest w dużym stopniu efektem działań Niemiec, choć wcześniej pracowały na tę rzecz Wielka Brytania, Belgia i Szwecja. Niemcy aktywnie włączyły się w zainicjowany przez nie proces i z biegiem lat stały się jego liderem. Podczas dwóch pierwszych kadencji zjednoczonych Niemiec w RB zmiany klimatu pozostawały poza zainteresowaniem Rady. Dopiero w 2011 r. Niemcy pokonały istotny opór państw przeciwko uznaniu zmian klimatu za domenę aktywności RB.

### 1. Kontrowersje wokół uznania zmian klimatu za zagrożenie dla bezpieczeństwa

Po raz pierwszy dyskusja w RB na ten temat odbyła się w 2007 r., kiedy z inicjatywy Wielkiej Brytanii została zorganizowana otwarta debata pt. „Energia, bezpieczeństwo i klimat” („Energy, Security and Climate”, 17 kwietnia 2007 r.) oraz z inicjatywy Belgii otwarta debata pt. „Zasoby naturalne i konflikt” („Natural Resources and Conflict”, 25 czerwca 2007 r.). W przypadku obu tych inicjatyw zarówno Ruch Państw Niezaangażowanych (*Non-Aligned Movement, NAM*), jak i Grupa 77 działająca wspólnie z Chinami (G-77+Chiny) wysłały do RB listy wyrażające zaniepokojenie ingerencją RB w uprawnienia Zgromadzenia Ogólnego ONZ (ZO) oraz Rady Ekonomiczno-Społecznej (*ECOSOC*). Na skutek tego oporu RB nie wydała formalnych oświadczeń na temat zmian klimatu.

W l. 2007-2011 problematyka zmian klimatu pozostawała poza obszarem zainteresowania RB, a zaangażowały się w nią: Zgromadzenie Ogólne, Sekretarz Generalny ONZ, Program Środowiskowy ONZ (*UN Environment Programme, UNEP*) i Światowa Organizacja Meteorologiczna (*World Meteorological Organization, WMO*). *UNEP* i *WMO* ustanowiły w 2009 r. Międzyrządowy Panel ds. Zmian Klimatu (*Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC*),

w Zgromadzeniu Ogólnym w 2009 r. została przeprowadzona debata ogólna, Sekretarz Generalny w 2009 r. przesłał do Zgromadzenia Ogólnego raport nt. zmian klimatu.

W 2009 i 2010 r. globalne dyskusje wokół klimatu należały głównie do domeny Konferencji Państw-Stron Ramowej Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie Zmian Klimatu (*Conference of Parties to the UN Framework Convention on Climate Change, COP*), COP w 2009 i 2010 r. wyznaczyły dla społeczności międzynarodowej cel w postaci redukcji globalnej emisji gazów oraz wezwały do udzielenia pomocy w tym względzie państwom rozwijającym się. COP nie miały jednak narzędzi wymuszających na państwach realizację tego celu. Wsparcie dla ich postanowień wyraziły Niemcy, wysuwając pomysł wprowadzenia zmian klimatu do agendy RB.

### Otwarta debata w Radzie Bezpieczeństwa „Maintenance of international peace and security: impact of climate change” (20.07.2011 r.)

W 2011 r., w czasie poprzedniej kadencji w RB, Niemcy – znacząco wspierane przez Portugalię – zainicjowały przeprowadzenie otwartej debaty, której celem było zwiększenie świadomości zmian klimatu i ich wpływu na formowanie polityki zagranicznej oraz wzmocnienie międzynarodowych sojuszy zawieranych w celu przygotowania adekwatnej odpowiedzi na zmiany klimatu.

Zarówno NAM, jak i G-77+Chiny podniosły wobec tej propozycji te same co wcześniej zarzuty o braku możliwości włączenia zmian klimatu do odpowiedzialności RB ze względu na nieobecność takiej delegacji w Karcie NZ oraz o braku związku zmian klimatu z bezpieczeństwem. Odpowiedzią na te zarzuty była niemiecka koncepcja, że zmiany klimatu stanowią nietradycyjne zagrożenia dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Niemcy wskazały dwa problemy, w których ryzyko zmiany klimatu wpływało na bezpieczeństwo:

- podnoszenie się poziomu oceanów ma wpływ na bezpieczeństwo państw leżących na ich brzegach oraz na bezpieczeństwo państw wyspiarskich;
- zmiana klimatu stanowi zagrożenie bezpieczeństwa żywnościowego (nota koncepcyjna debaty – UN Doc. S/2011/408 z 1.07.2011 r.).

Dodatkowo jednak – w nocie koncepcyjnej – Niemcy wskazały, że obszarów tych może być więcej, a celem planowanej debaty będzie także zidentyfikowanie innych ryzyk zmiany klimatu dla bezpieczeństwa i podały przykłady: ekstremalnych zmian pogodowych, zmniejszonego dostępu do wody pitnej oraz wymuszonej przez zmiany klimatu migracji. Zapytały także, jakie mechanizmy okresowej oceny związków klimatu i bezpieczeństwa przez RB byłyby dla państw akceptowalne.

W trakcie debaty, prowadzący ją i reprezentujący Niemcy, ambasador Peter Wittig w imieniu RFN stwierdził: „Jeśli spojrzymy na konflikty, które znajdują się



na agendzie Rady, możemy łatwo dojrzeć, że całkiem sporo z nich już dzisiaj jest wywołanych pustynnieniem, brakiem wody i rosnącą transgraniczną migracją. Nie mamy wątpliwości, że degradacja środowiskowa wywołana zmianami klimatu bardzo często jest powodem konfliktów. Wszyscy wiemy, że konflikty tego rodzaju nie pozostają w izolacji w jednym państwie, ale, przeciwnie, mają tendencję do destabilizowania całych regionów” (UN Doc. S/PV.6587 z 20.07.2011 r.).

O istotnych trudnościach w potwierdzeniu przez RB związków między zmianami klimatu a bezpieczeństwem świadczy to, że negocjacje wspólnego oświadczenia (które w imieniu RB wygłosił po debacie jej Przewodniczący) trwały od 8 lipca, a 18 i 19 lipca prowadzono je jeszcze w czterech rundach: ekspertów, zastępców Stałych Przedstawicieli państw przy ONZ, Stałych Przedstawicieli i ponownie ekspertów. Ostatecznie państwa członkowskie RB zgodziły się na bardzo zachowawcze stwierdzenie, że „niekorzystne skutki zmian klimatycznych mogą w dłuższej perspektywie spotęgować niektóre istniejące zagrożenia dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa”. Choć RB wskazała, że kluczowym elementem analizy zmian klimatu będą konferencje COP, to jednak uznała też, że „analiza możliwych skutków zmian klimatu dla bezpieczeństwa jest ważna i może stanowić wyzwanie dla wykonywania mandatu RB oraz zagrażać procesowi umacniania pokoju” (UN Doc. S/PRST/2011/15 z 20.07.2011 r.).

Pozostając od 2013 r. poza RB, Niemcy nadal wspierały jej dyskusję na temat zmian klimatu. Współorganizowały m.in.:

- z Francją, Japonią, Szwecją, Wielką Brytanią i Włochami (członkami RB w 2017 r.), Holandią i Peru (członkami-elektami RB) oraz Malediwami i Marokiem *Arria formula meeting* nt. skutków dla bezpieczeństwa rosnących temperatur („Preparing for Security Implications of Rising Temperatures”, 15.12.2017 r.)
- z Boliwią, Holandią i Wybrzeżem Kości Słoniowej (członkami RB), Belgią, Dominikaną i Indonezją (członkami-elektami RB) oraz Włochami *Arria formula meeting* nt. gospodarowania wodą w kontekście bezpieczeństwa („Water, Peace and Security”, 25.10.2018 r.)

Łącznie od 2007 r. działania na forum RB dotyczące zmian klimatu i bezpieczeństwa promowane były przez 30 państw, w tym dwóch stałych członków RB: Francję i Wielką Brytanię. Oprócz Niemiec kwestie te w RB podnosiły: Angola, Belgia, Boliwia, Egipt, Estonia, Hiszpania, Indonezja, Japonia, Kuwejt, Litwa, Niderlandy, Niger, Malediwy, Maroko, Malezja, Nowa Zelandia, Pakistan, Peru, Portugalia, Republika Dominikańska, Senegal, Szwecja, Tunezja, Wybrzeże Kości Słoniowej, Wietnam, Włochy oraz Saint Vincent i Grenadyny.

## 2. Realizacja celów klimatycznych w kontekście bezpieczeństwa

### Berlińskie konferencje w sprawie klimatu i bezpieczeństwa

Zgodnie z przyjętą zasadą multilateralizmu i otwartości Niemcy promowały tematykę zmian klimatu na międzynarodowym forum także poza RB 4.06.2019 i 23-24.06.2020 r. oraz 7.09-2.10.2020 r. Berlin był gospodarzem I i II (dwuczęściowej) Berlińskiej Konferencji w sprawie Klimatu i Bezpieczeństwa (*Berlin Conference on Climate and Security*).

Na I berlińskiej konferencji H. Maas podkreślił, że walka ze zmianami klimatu nie tylko jest celem niemieckiego działania w ONZ, ale „osiągnięcie międzynarodowych celów klimatycznych jest nowym imperatywem naszej [niemieckiej] polityki zagranicznej” oraz że „walka z wpływem zmian klimatu na polityki bezpieczeństwa wymaga globalnego wysiłku, w którym Niemcy chcą pełnić rolę przewodnią” (4.06.2019 r.)<sup>1</sup>.

Wypełniając tę czołową rolę, *Auswärtiges Amt* (AA) przygotował, zaprezentowany przez Maasa na I konferencji, *Berlin Call for Action*. Zawezwanie to opiera się na trzech filarach:

- lepszym zrozumieniu, w jaki sposób zmiany klimatu zaostrzają konflikty;
- zwiększeniu zdolności ONZ do reagowania w obszarze zmian klimatu i bezpieczeństwa;
- zapewnieniu większej spójności w działaniach i włączaniu wszystkich projektów i programów.

Wykonując berlińskie zawezwanie do działania niemiecki rząd finansuje m.in.:

- stały monitoring wpływu zmian klimatu na bezpieczeństwo (*Global Climate Security Risk and Foresight Assessment*, realizowany przez niemieckie organizacje *adelphi* i *Potsdam Institute for Climate Impact Research – PIK*, uruchomienie programu zostało ogłoszone na II konferencji berlińskiej);
- włączenie w skład misji pokojowych ekspertów ds. środowiska i bezpieczeństwa – pierwszy ekspert, którego stanowisko ufundowały Niemcy, został włączony w skład *UN Assistance Mission in Somalia*;
- przykładowy program stabilizacji w postkonfliktowej części Nigerii, w której trwa konflikt między muzułmanami a chrześcijanami, toczy się jednak z powodu kurczących się zasobów naturalnych Sahelu. AA traktując go jako

---

<sup>1</sup> *Speech by Foreign Minister Heiko Maas at the opening of the Berlin Climate and Security Conference*, 4.06.2019, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/maas-climate-security-conference-/2224386>, [data dostępu 20.01.2021]. Zob. też. H. Maas, O. Edenhofer, J. Rockström, *Climate protection as a new foreign policy imperative*, 3.06.2019, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/climateprotection-zeitonline/2223252> (dostęp 1 marca 2021 r.).

wzór, wnosi o łączenie działań z zakresu zapobiegania konfliktom z ochroną klimatu we wszelkich formach.

W czasie II konferencji berlińskiej H. Maas określił zmiany klimatu jako główne zagrożenie dla globalnego pokoju i bezpieczeństwa i zaważwał RB ONZ do zajmowania się nimi w codziennej pracy. Jako uzasadnienie tej potrzeby przedstawione zostały dowody opracowane przez PIK w ramach *Global Climate Security Risk and Foresight Assessment*. Składają się one na dziesięć wniosków:

- Zagrożenia, jakie zmiany klimatyczne stanowią dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, są rzeczywiste i obecne;
- Skutki zmian klimatu wpływają na konkurencję i konflikty o zasoby naturalne, takie jak ziemia i woda;
- Skutki zmian klimatu osłabiają źródła utrzymania, wpływają na mobilność ludzi i zmuszają ich do stosowania nielegalnych środków zaradczych;
- Skutki zmiany klimatu przyczyniają się do ekstremalnych skoków cen żywności i braku bezpieczeństwa żywnościowego;
- Ekstremalne zdarzenia pogodowe są wyzwaniem dla skuteczności i legitymacji rządów;
- Niezamierzone konsekwencje źle zaprojektowanych polityk klimatycznej i bezpieczeństwa niosą ze sobą własne ryzyko;
- Zagrożenia dla bezpieczeństwa wynikające ze zmian klimatu są szczególnie istotne, gdy mechanizmy zarządzania są słabe lub zawodzą;
- Jest bardzo prawdopodobne, że nie doceniamy skali i zakresu zagrożeń bezpieczeństwa związanych z klimatem;
- Zagrożenia dla bezpieczeństwa związane z klimatem będą w przyszłości rosły i multiplikowały się;
- Nasze możliwości oceny i zarządzania ryzykiem związanym z klimatem nie nadążają za zmieniającym się spektrum ryzyka <sup>2</sup>.

### Otwarta debata w Radzie Bezpieczeństwa „Climate and security” (24.07.2020 r.)

Rozpoczynając kadencję l. 2019-2020 RFN nawiązała do poprzednich działań w RB dotyczących zmian klimatu i zadeklarowała, że obecnie „Niemcy (...) użyją swojego członkostwa w RB ONZ w l. 2019/2020 w celu zwiększenia świadomości

---

<sup>2</sup> A. Detges, D. Klingefeld, Ch. König, B. Pohl, L. Rüttinger, J. Schewe, B. Sedova, J. Vivekananda, *10 Insights on Climate Impacts and Peace*, Adelphi Research Gemeinnützige GmbH, Berlin 2020, <https://berlin-climate-security-conference.de/10-insights> (dostęp 1 marca 2021 r.).

wewnątrz ONZ o wpływie zmian klimatu na politykę bezpieczeństwa” (AA, 22.01.2019 r.)<sup>3</sup>.

24.07.2020 r. Niemcy zorganizowały drugą otwartą debatę nt. zmian klimatu (z powodu pandemii COVID-19 została ona przeprowadzona jako otwarta wideo-konferencja). Pokazała ona, że udało się urzeczywistnić cel debaty z 2011 r., bezsporna bowiem okazała się wysoka świadomość i znaczące zaangażowanie państw w problematykę wpływu zmian klimatu na bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe, a także efektywność działania międzynarodowych sojuszy na rzecz klimatu. Za symptomatyczne w tym zakresie można uznać wystąpienie ministra spraw zagranicznych Nauru, które zostało wygłoszone w imieniu 51 państw zjednoczonych w Grupie Przyjaciół ds. Klimatu i Bezpieczeństwa (*Group of Friends on Climate and Security* – grupa ta powstała 1.08.2018 r. z inicjatywy Niemiec i Nauru).

Podczas debaty w 2020 r. prowadzący ją Heiko Maas stwierdził, że: „Zmiany klimatu zachodzą i ich konsekwencje dla pokoju i bezpieczeństwa są już realne, od Sahelu po wyspy na Pacyfiku i Karaiby. Szybciej raczej niż później zmiany klimatu będą katalizatorem w prawie wszystkich konfliktach, z jakimi przyjdzie nam się mierzyć”; „Czas na dyplomatyczną cierpliwość już się więc skończył. Rada Bezpieczeństwa nie może negocjować z realiami natury. Działanie jest jedynym, co się liczy”<sup>4</sup>.

Odnosząc się do konkretnych działań H. Maas:

- podkreślił wagę instrumentu *Global Climate Security Risk and Foresight Assessment*, powołanego do życia na berlińskiej konferencji ds. klimatu i bezpieczeństwa w czerwcu 2020 r.;
- zaapelował do Sekretarza Generalnego ONZ o powołanie Specjalnego Przedstawiciela ds. klimatu i bezpieczeństwa;
- poinformował o powstaniu nowego ciała: Nieformalnej Grupy Ekspertkiej ds. Klimatu i Bezpieczeństwa Państw Członków RB ONZ (*Informal Expert Group on Climate and Security of Members of the UNSC*).

Powołanie Nieformalnej Grupy Ekspertkiej ds. Klimatu i Bezpieczeństwa, złożonej z państw członkowskich RB, można uznać za sukces dwuletniej kadencji Niemiec. Do tej grupy, w czasie jej inauguracyjnego posiedzenia w listopadzie 2020 r., należało 19 państw (wszyscy członkowie RB z 2020 r. oraz 4 z 5 państw wybranych na kadencję 2021-2022). Spośród nowych członków RB

<sup>3</sup> Auswärtiges Amt, *Germany is putting the impact of climate change on the agenda of the UN Security Council*, 22.01.2019, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/aussenpolitik/internationale-organisationen/vereintenationen/climate-change-security-council/2179806> (dostęp 1 marca 2021 r.).

<sup>4</sup> *Statement by the Federal Minister for Foreign Affairs of Germany, Heiko Maas (annex 6 to the Letter dated 28 July 2020 from the President of the Security Council addressed to the Secretary-General and the Permanent Representatives of the members of the Security Council*, UN Doc. S/2020/751 z 30.07.2020, s. 13.

Irlandia, Norwegia i Kenia zadeklarowały dalsze promowanie spraw klimatu i bezpieczeństwa w RB. Choć niemiecka dyplomacja nie wskazywała dominującej roli RB ONZ w powstrzymywaniu zmian klimatu i nie przewidywała zastępczej wobec państw możliwości podjęcia działania przez RB, to jednak konsekwentnie podnosiła, że dopóki zmiany klimatu nie zostaną uregulowane, państwa i organizacje muszą brać pod uwagę wpływ tych zmian na procesy pokoju i bezpieczeństwa<sup>5</sup>. Nieformalna Grupa Ekspertka powstała właśnie w tym celu – ujednoczenia odpowiedzi polityk zagranicznych i bezpieczeństwa państw członkowskich RB i całej RB na wyzwania związane ze zmianami klimatu.

Nie wszystkie postulaty Niemiec zyskały jednak poparcie. RB, ze względu na sprzeciw USA oraz sceptycznie-negatywne nastawienie Chin i Rosji (które jednak nie groziły skorzystaniem z prawa weta), nie zaapelowała do SG ONZ w sprawie powołania Specjalnego Przedstawiciela ds. klimatu i bezpieczeństwa.

## Wnioski

- **Nakreślone przez RFN postrzeżenie zmian klimatu w kontekście bezpieczeństwa**, zaprezentowane w nocy koncepcyjnej debaty z 2011 r., **na wiele lat zdefiniowało dyskusję na temat zmian klimatu i ich konsekwencji dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa**.
- Dzięki wytrwałemu lobbowaniu i szerokiej współpracy, szczególnie z państwami Pacyfiku (wśród których prym wiodło Nauru), Niemcom udało się upowszechnić przekonanie, że **zmiany klimatu stanowią nietradycyjne zagrożenie dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa**. Po dekadzie od zainicjowanej przez Niemcy pierwszej debaty klimatycznej w RB (w 2011 r.) wątpliwości co do tego w RB właściwie już nie ma.
- **W kadencji 2019-2020 Niemcy zachęcały RB do podjęcia działań na rzecz ograniczenia skutków zmian klimatu dla pokoju i bezpieczeństwa. O właściwą legitymację dla swoich propozycji zadbały, organizując dwie Berlińskie Konferencje w sprawie Klimatu i Bezpieczeństwa w 2019 r. i 2020 r.**, które zgromadziły szeroką reprezentację przedstawicieli państw i rządów.

---

<sup>5</sup> Auswärtiges Amt, *Germany is putting the impact of climate change on the agenda of the UN Security Council* 22.01.2019, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/aussenpolitik/internationale-organisationen/vereintenationen/climate-change-security-council/2179806> (dostęp 1 marca 2021 r.).

- ***Berlin Call for Action*** przyjęte na pierwszej z tych konferencji m.in. **wzywało ONZ do reagowania w obszarze zmian klimatu i bezpieczeństwa, co – w związku z tym, że bezpieczeństwo stanowi domenę RB – jest jednoznaczne z zawezwaniem do działania RB**. Zawezwanie to wzmocnił w czasie II konferencji berlińskiej H. Maas apelem, **by RB zajmowała się zmianami klimatu w codziennej pracy**, ujmując je jako główne zagrożenie dla pokoju i bezpieczeństwa.
- Bazujący na wytycznych z berlińskiej konferencji **niemiecki apel zgłoszony bezpośrednio w czasie drugiej debaty klimatycznej nie odniósł jeszcze efektywnego skutku**. Powstała Nieformalna Grupa Ekspercka RB ds. klimatu i bezpieczeństwa, do której zapisały się wszystkie państwa członkowskie RB w 2020 r., **jednak poparcia nie znalazła propozycja RFN powołania Specjalnego Przedstawiciela SG ds. klimatu i bezpieczeństwa**.
- Należy się też spodziewać, że stan ten ulegnie zmianie w najbliższych miesiącach, bo pod przywództwem prezydenta Joe Bidena **USA – największy oponent niemieckich postulatów klimatycznych – prawdopodobnie zmieni zdanie i stanie się sprzymierzeńcem RFN w obronie klimatu**. **Daje to szansę na to, że przygotowana przez Niemcy w czerwcu 2020 r. propozycja rezolucji RB wzywającej Sekretarza Generalnego ONZ do powołania Specjalnego Przedstawiciela ds. klimatu i bezpieczeństwa będzie mogła być rozpatrywana**, a ryzyko jej zawetowania – deklarowane tylko przez USA, bo Chiny i Rosja były sceptyczne, ale nie zapowiadały weta – zostanie oddalone.

### III. Sprawy humanitarne

W czasie kadencji w Radzie Bezpieczeństwa ONZ w l. 2019-2020 Niemcy wprowadziły do agendy RB dwa zagadnienia humanitarne:

- wzmacnianie ochrony kobiet podczas konfliktów zbrojnych,
- wzmocnienie systemu międzynarodowego prawa humanitarnego.

Pozostały również drugim co do wielkości donatorem pomocy humanitarnej. W czasie ostatniej kadencji w RB przekazały 12,9% światowej pomocy.

#### 1. Ciągłość niemieckiego zaangażowania w sferze humanitarnej

Sprawy humanitarne były obszarem zainteresowania zjednoczonych Niemiec już od pierwszej po zjednoczeniu kadencji w RB (w l. 1995-1996). W tym okresie RFN głównie jednak reagowała na zaistniałe sytuacje. W kolejnych kadencjach stała się natomiast kreatorem nowych rozwiązań prawnomiędzynarodowych, działającym na rzecz poprawy sytuacji ofiar konfliktów oraz osób i organizacji niosących im pomoc.

Po raz pierwszy w zdecydowany sposób zjednoczone Niemcy opowiedziały się po stronie międzynarodowego prawa humanitarnego oraz ofiar zbrojnych ataków odnośnie do konfliktów w byłej Jugosławii. W 1995 r. na forum RB „apelowały i alarmowały”, żądając informacji o nieznanym jeszcze losie „7-8 tys. nieszczęśliwych bośniackich mężczyzn”<sup>1</sup>, a później zdecydowanie potępiły serbską zbrodnię w Srebrenicy. W konsekwencji Niemcy intensywnie lobbowały za przyjęciem rezolucji dotyczącej odpowiedzialności za naruszenie prawa humanitarnego i praw człowieka na terenie byłej Jugosławii, w której wprost RB wzmiankowała o rozpoczętym przez Międzynarodowy Trybunał Karny ds. b. Jugosławii dochodzeniu przeciwko Radovanowi Karadžićowi i Ratko Mladiciowi za zbrodnię w Srebrenicy (została ona przyjęta jako rez. nr 1034 – UN DOC. S/RES/1034 – *Violations of*

---

<sup>1</sup> *Violations of international humanitarian law and of human rights in the territory of the former Yugoslavia*, UN Doc. S/RES/1034/21 December 1995, <https://digitallibrary.un.org/record/201297> (dostęp 1 marca 2021 r.).

*international humanitarian law and of human rights in the territory of the former Yugoslavia*, 21.12.1995 r.). Wsparty proces rozliczania osób winnych zbrodni popełnionych w Rwandzie i Burundi, włączając się w proces tworzenia Międzynarodowego Trybunału Karnego ds. Rwandy (ustanowionego przed członkostwem RFN w RB, 8.11.1994 r.), współdecydując o utworzeniu Międzynarodowej Komisji Śledczej ds. badania przepływów broni do byłych sił rządowych Rwandy w Regionie Wielkich Jezior (*International Commission of Inquiry for the Investigation of Arms Flows to Former Rwandan Government Forces in the Great Lakes Region*, UN DOC. S/RES/1013) oraz Międzynarodową Komisję Śledczą ds. Burundi (*International Commission of Inquiry in Burundi*, UN DOC. S/RES/1012). W tej kadencji Niemcy rozpoczęły też systemowe przekazywanie pomocy humanitarnej.

W trakcie drugiej kadencji w RB (2003-2004) Niemcy nadal zdecydowanie opowiadały się po stronie „ludzkiego wymiaru” pokoju i bezpieczeństwa. Popierały rozwój koncepcji *Responsibility to Protect (R2P)* – międzynarodowej odpowiedzialności za ochronę ludności cywilnej, opracowanej przez Międzynarodową Komisję ds. Interwencji i Suwerenności Państw (*International Commission on Intervention and State Sovereignty – ICISS*, w której skład wchodził emerytowany generał Bundeswehry Klaus Naumann) oraz uprawnienia społeczności międzynarodowej do działań na rzecz ochrony ludności cywilnej przed atakami stron konfliktu. RFN zajęła radykalne stanowisko wobec wojny w Darfurze, odnośnie do której, jako pierwsze państwo w RB, podniosła (słowami wiceminister spraw zagranicznych Kerstin Müller) zarzut ludobójstwa prowadzonego przez sudański rząd i domagała się jego natychmiastowego zakończenia (*UN SC Briefing on Darfur*, 7.05.2004 r.).

Rozpoczynając kadencję 2011-2012, Niemcy deklarowały przede wszystkim podjęcie prac na rzecz polepszenia sytuacji dzieci podczas konfliktów zbrojnych. Założyły aktywne wspieranie Specjalnego Przedstawiciela Sekretarza Generalnego ONZ ds. dzieci i konfliktów zbrojnych oraz opracowywanie nowych rozwiązań wspomagających ochronę dzieci<sup>2</sup> (2.01.2011). Z początkiem kadencji przejęły przewodniczenie Grupie Roboczej RB ds. Dzieci w Konfliktach Zbrojnych (*Working Group on Children and Armed Conflict*).

Jednocześnie jednak były niekonsekwentne wobec potrzeby aktywnego działania. W 2011 r. w czasie głosowania nad rezolucją uruchamiającą interwencję humanitarną w Libii, która była uzasadniana dokonywanymi w Libii zbrodniami przeciwko ludzkości oraz koniecznością ochrony cywilów i zawierała *expressis verbis* sformułowania wynikające z *R2P*, RFN wstrzymała się od głosu (rezolucja

---

<sup>2</sup> Auswärtiges Amt, *Responsibility, reliability and commitment – Germany in the UN Security Council*, Press release, 2.01.2011, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/110102-deu-sitz-vn-sichrheitsrat/240332> (dostęp 1 marca 2021 r.).



1973 w sprawie Libii z 17.03.2011 r.)<sup>3</sup>. Stanowisko to wywołało burzliwą debatę wewnątrz Niemiec, zarówno w Bundestagu, jak i w mediach. Debatę tę można uznać za punkt decydujący dla skonkretyzowania się niemieckiego stosunku do spraw humanitarnych. Po niej rząd niemiecki stał się orędownikiem dalszego rozwoju oraz aktywnej implementacji norm prawa humanitarnego, w tym zarówno ogólnych norm ochrony cywilów (koncepcja *R2P*), jak i szczegółowych regulacji dotyczących określonych grup szczególnie wrażliwych na skutki konfliktów zbrojnych.

Po wewnątrzniemieckiej dyskusji w sprawie libijskiej nawet te działania, które były już zaplanowane, zyskały nowy impuls. Pomimo napiętych relacji z Chinami oraz Pakistanem i Indiami (niestałymi członkami RB), związanych z niemieckimi propozycjami ochrony klimatu, Niemcy nie wycofały się z krytykowanej przez te państwa propozycji zwiększenia ochrony dzieci. W czasie pierwszej prezydenturki w lipcu 2011 r. zaproponowały przyjęcie rezolucji „Dzieci i konflikty zbrojne”, która skupiała się na ochronie szkół i szpitali oraz wprowadzała sankcje wobec państw naruszających prawa dzieci. W wyniku niemieckiej ofensywy dyplomatycznej, rezolucja ta została zaakceptowana przez RB 12.07.2011 r. (jako rez. 1998), pomimo niezadowolienia tych członków Rady, wobec których te sankcje mogłyby być zastosowane (spośród tych państw Rosja, Chiny, Azerbejdżan i Pakistan wstrzymały się od głosu, a Indie i Kolumbia zgłosiły zastrzeżenia).

## 2. Kobiety, pokój i bezpieczeństwo

Ustalając sprawy humanitarne priorytetem dla kolejnej kadencji w RB, Niemcy nie odbiegły od wcześniejszego obszaru zaangażowania. W l. 2019-2020 zajęły się działaniami na rzecz poprawy sytuacji drugiej najbardziej wrażliwej na konflikty zbrojne grupy – kobiet. Już przed kadencją polepszanie sytuacji kobiet było jednym z obszarów zainteresowania niemieckiej polityki zagranicznej. RFN była członkiem grupy „Friends of 1325” – przyjaciół rezolucji RB nr 1325 z 2000 r. w sprawie kobiet, pokoju i bezpieczeństwa. Rezolucja ta jest podstawą ochrony kobiet w czasie konfliktów oraz na obszarach postkonfliktowych, a jej wprowadzenie można traktować jako kamień milowy na drodze polepszania losu kobiet. Wzywa ona wszystkie strony konfliktów zbrojnych do zaprzestania naruszania praw kobiet, nakazuje zastosowanie wszystkich możliwych środków do uchronienia kobiet i dziewcząt od – powszechnych w konfliktach zbrojnych – gwałtów, innej przemocy na tle seksualnym oraz innych form wykorzystywania kobiet. Jednocześnie

---

<sup>3</sup> Security Council, 66th year: 6498th meeting, Thursday, 17 March 2011, New York. Meeting record <https://digitallibrary.un.org/record/699709?ln=en> (dostęp 1 marca 2021 r.).

podkreśla istotną rolę, jaką kobiety mogą odgrywać podczas zapobiegania konfliktom zbrojnym oraz w czasie ich regulacji i deeskalacji, podczas negocjacji pokojowych, misji *peacekeeping*, *peacebuilding* i akcji pomocy humanitarnej. Zaleca państwom przyjmowanie Narodowych Planów Działania (NPD) na rzecz realizacji celów określonych w rezolucji. W celu zwiększenia skuteczności implementacji rezolucji w 2016 r. ZO ONZ powołało sieć punktów kontaktowych: *Women, Peace and Security Focal Points Network*, w której aktywnie zaangażowały się Niemcy. W 2018 r. przewodniczyły one całej sieci.

### Grupa RB ds. Kobiet i Bezpieczeństwa

Działanie w ramach priorytetu „Women, peace and security” Niemcy rozpoczęły wraz z początkiem kadencji w RB, przyjmując (wraz z Dominikaną) przewodniczenie Grupie RB ds. Kobiet i Bezpieczeństwa (*Informal Experts Group on Women, Peace and Security*). W ciągu całej kadencji na forum tej grupy (i w formule Arria) zapraszały ekspertki z różnych regionów, także z obszarów konfliktów zbrojnych, w celu rozpowszechniania wiedzy o sytuacji na miejscu oraz wypracowywania potrzebnych rozwiązań. 24.01.2019 r. wraz z Peru i Wielką Brytanią współorganizowały nieformalne spotkanie w formule Arria pt. „Co dalej z kobietami, pokojem i bezpieczeństwem na Bliskim Wschodzie i w Afryce Północnej: Potencjalne narodowe plany działania” (*What's next for Women, Peace and Security in the Middle East and North Africa: The Potential National Action Plans*), łącząc tym samym zagadnienia ochrony kobiet z innym niemieckim priorytetem w RB – regulacją sytuacji na obszarach objętych konfliktami.

### Kobiety w misjach pokojowych

Ochrona kobiet w czasie konfliktów zbrojnych zdominowała pierwszą prezydencję Niemiec w RB w tej kadencji, w kwietniu 2019 r. 11.04.2019 Niemcy, w ramach podwójnej prezydencji z Francją, współorganizowały otwartą debatę na temat udziału kobiet w misjach pokojowych („Women in peacekeeping”, a 23.04.2019 otwartą debatę na temat ochrony ofiar przestępstw seksualnych pt. „Women, Peace and Security with emphasis on sexual violence in conflict”.

Celem debaty „Women in peacekeeping”, której przewodniczyła minister obrony RFN Ursula von der Leyen, było uświadomienie państwom członkowskim ONZ potrzeby zwiększenia udziału kobiet w siłach pokojowych ONZ. Materiałem wyjściowym do niej była przygotowana przez Sekretarza Generalnego ONZ, na żądanie RB, strategia podwojenia liczby kobiet w policyjnych i wojskowych kontyngentach sił pokojowych ONZ (UN Doc. S/2019/275). Strategia ta składała się z 4 elementów: rekrutacja i trening (wzywającego do zwiększenia możliwości

dostępu kobiet do ośrodków treningowych dla misji ONZ oraz zsynchronizowania treningów z kalendarzem roku akademickiego); komunikacja i zasięg (wnoszącego o organizowanie spotkań i warsztatów upowszechniających służbę kobiet w ONZ oraz organizację punktów kontaktowych dla kobiet); przywództwo i odpowiedzialność (zachęcającego do przyjęcia strategii równości płci i planowania działania z uwzględnieniem uczestnictwa kobiet); tworzenie środowiska sprzyjającego równości płci (uwzględniającego obecność kobiet przy planowaniu obozów, programów wsparcia dla kobiet, zapobiegania wykorzystywaniu seksualnemu i mizoginii w centrali i na obszarach działania misji). W przygotowanej przed debatą nocie koncepcyjnej Niemcy postawiły szereg pytań do dyskusji. Wszystkie nakierowane były na operacyjne wsparcie implementacji strategii przygotowanej przez Sekretarza Generalnego i na zidentyfikowanie barier ograniczających udział kobiet w misjach pokojowych. U. von der Leyen zachęcając państwa do zwiększenia partycypacji kobiet, stwierdziła: „Kobiety nie są lepszymi członkami misji pokojowych niż mężczyźni, ale są one – i ta różnorodność jest siłą”<sup>4</sup>.

### Kobiety i przemoc seksualna w konfliktach zbrojnych – i otwarta debata, rezolucja RB nr 2467

W debacie 23.04.2019 r. pt. „Women, peace and security with emphasis on sexual violence in conflict” udział wzięło ponad 90 mówców, w tym Sekretarz Generalny ONZ Antonio Guterres, Specjalna Przedstawicielka ds. Przemocy w Konfliktach Zbrojnych Pramila Patten oraz laureaci pokojowej Nagrody Nobla Nadia Murad i Denis Mukwege. Debatę prowadził minister spraw zagranicznych RFN Heiko Maas. Podczas debaty RB 23.04.2019 r. została przyjęta (pod numerem 2467) przygotowana przez Niemcy rezolucja dotycząca walki z przemocą seksualną w czasie konfliktów (UN Doc. S/RES/2467)<sup>5</sup>. Cechą charakterystyczną tego dokumentu była zmiana dotychczasowej optyki. Po raz pierwszy bowiem w centrum zainteresowania RB postawione zostały ofiary przestępstw oraz pomoc, jakiej one potrzebują i jakiej społeczność międzynarodowa może im udzielić. RB zażądała, żeby ofiarom była udzielana kompleksowa pomoc: medyczna, prawna, psychologiczno-społeczna i społeczno-ekonomiczna. Niemiecka dyplomacja prowadziła trudne negocjacje w celu przekonania trzech stałych

<sup>4</sup> (Brak nazwiska autora) *Deployment of Female Personnel Boosts Effectiveness, Says Secretary-General, as Security Council Holds Open Debate on Women in Peacekeeping*, 11.04.2019, <https://www.un.org/press/en/2019/sc13773.doc.htm> (dostęp 1 marca 2021 r.).

<sup>5</sup> *Resolution 2467 (2019) Adopted by the Security Council at its 8514th meeting, on 23 April 2019*, UN Doc. S/RES/2467 (2019) z 23 kwietnia 2019 r., [https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s\\_res\\_2467.pdf](https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_res_2467.pdf); zapis debaty S/PV.8514, [https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s\\_pv\\_8514.pdf](https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_pv_8514.pdf) (dostęp 1 marca 2021 r.).

członków RB, by zrezygnowali z weta. USA groziły nim ze względu na zawarte w tekście odniesienia do praw zdrowotnych i reprodukcyjnych kobiet (sugerujące promocję aborcji) oraz uznanie osób LGBTI za szczególnie wrażliwe oraz obligatoryjne ściganie sprawców przez Międzynarodowy Trybunał Karny. Chiny i Rosja, oprócz norm dotyczących Międzynarodowego Trybunału Karnego, nie akceptowały penalizacji przestępstw seksualnych w sytuacjach postkonfliktowych. Ze wszystkimi trzema państwami niemieccy dyplomaci prowadzili negocjacje dotyczące tekstu rezolucji jeszcze przez noc poprzedzającą debatę oraz w trakcie trwania debaty. Ostatecznie oprotestowane przez USA sformułowania zostały przez niemiecką dyplomację usunięte z projektu rezolucji, a pozostałe sformułowania znacznie złagodzone. USA poparły więc przyjęcie rezolucji, a Rosja i Chiny wstrzymały się od głosu. Podsumowując głosowanie, H. Maas stwierdził: „To była ciężka praca ... i nie tylko dzisiaj”<sup>6</sup>.

Do przyjęcia rezolucji 2467 H. Mass odniósł się podczas przemówienia na 74. sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ 25.09.2019 r., stwierdzając, że: „Podczas naszego członkostwa w Radzie Bezpieczeństwa skupiamy się także na roli kobiet. Przemoc seksualna jest wciąż używana jako taktyka wojenna. To jest odrażające i nieakceptowalne. Poprzez przyjęcie rezolucji 2467 w kwietniu możemy pomóc w zapewnieniu lepszej pomocy ofiarom przemocy seksualnej”<sup>7</sup>.

Konsensus wśród członków RB w sprawie ochrony ofiar przestępstw udało się wypracować dopiero pół roku później. Negocjacje, prowadzone już przez RPA, ostatecznie doprowadziły do przyjęcia 29.10.2019 r. kolejnej rezolucji (pod numerem 2493) wzywającej do pełnej implementacji innych rezolucji oraz zapewnienia partycypacji kobiet w procesach pokojowych (UN Doc., S/RES/2493)<sup>8</sup>. Reprezentująca Niemcy na tej debacie Michelle Müntefering w oficjalnym oświadczeniu w przededniu spotkania stwierdziła: „Musimy nadal wspólnie starać się wzmocnić agendę kobiet, pokoju i bezpieczeństwa oraz zachować to, co udało nam się osiągnąć dzięki przyjęciu rezolucji 2467 w kwietniu 2019 r. Jej wdrożenie jest jednym z naszych głównych priorytetów w ONZ. (...) Kobiety i dziewczynki nadal doświadczają dyskryminacji i przemocy ze względu na płeć

---

<sup>6</sup> *In Hindsight: Negotiations on Resolution 2467 on Sexual Violence in Conflict*, 2.05.2019, <https://www.securitycouncilreport.org/whatsinblue/2019/05/in-hindsight-negotiations-on-resolution-2467-on-sexual-violence-in-conflict.php> (dostęp 1 marca 2021 r.).

<sup>7</sup> Auswärtiges Amt, *Speech by Foreign Minister Heiko Maas at the General Debate of the 74th session of the General Assembly of the United Nations* <https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/maas-general-assembly/2250142>.

<sup>8</sup> *Resolution 2493 (2019) Adopted by the Security Council at its 8649th meeting, on 29 October 2019*, UN Doc S/RES/2493 (2019) [https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s\\_res\\_2493.pdf](https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_res_2493.pdf) (dostęp 1 marca 2021 r.).

we wszystkich społeczeństwach. Zmiana tego jest jednym z celów, które społeczność międzynarodowa chce osiągnąć do 2030 r.” (28.10.2019)<sup>9</sup>.

### Represje wobec kobiet – obrończyń praw człowieka

Realizację priorytetu ochrony kobiet Niemcy kontynuowały w kolejnym roku kadencji. 21.02.2020 r. wraz z Belgią, Dominikaną, Estonią i Wielką Brytanią zorganizowały spotkanie RB w formule Arria poświęcone represjom wobec kobiet – obrończyń praw człowieka i działaczek pokojowych („Reprisals against women human rights defenders and women peacebuilders who engage with the Security Council and its subsidiary bodies”). Celem spotkania było omówienie implementacji rezolucji RB 2493 z 29.10.2019 r. w zakresie dotyczącym możliwych metod ochrony i pomocy dla kobiet występujących na forum RB z informacjami obciążającymi rząd lub strony konfliktu. Zostało ono zorganizowane w związku z doniesieniami o represjach stosowanych wobec nich (m.in. w Libii), obejmujących – jak wskazywała informacja opublikowana przed debatą – zastraszanie, groźby i nękanie, kampanie oszczerstw, odmawianie wiz wyjazdowych i dostępu do finansowania, inwigilację oraz ataki fizyczne.

### Przemoc seksualna w czasie konfliktów – II otwarta debata

W czasie swojej drugiej prezydencji w lipcu 2020 r. Niemcy powróciły do tematyki przemocy seksualnej w konfliktach zbrojnych, organizując 17.07.2020 r., wspólnie z Dominikaną, otwartą debatę pt. „Conflict-Related Sexual Violence: Open Debate”, zmierzającą do wypracowania nowych środków i zwiększenia ochrony ustanowionej w poprzednim roku rezolucji 2467. Niemieckie wnioski po tej debacie zostały przedstawione przez Heiko Maasa, który stwierdził: „Nasze przesłanie jest jasne. Implementacja agendy kobiety, pokój i bezpieczeństwo, włączając rezolucję 2467(2019) jest obowiązkiem nas wszystkich oraz Rady Bezpieczeństwa”<sup>10</sup>. Maas wyróżnił cztery punkty, które „powinny być kluczowe”:

- zapewnienie, że ofiary otrzymają pomoc medyczną i prawną, jakiej potrzebują;
- zapewnienie, że kobiety zostaną na równych prawach włączone w procesy pokojowe i rekondycjację postkonfliktową;

<sup>9</sup> Auswärtiges Amt, *Statement by Minister of State Müntefering on tomorrow's UN Security Council debate on women, peace and security*, 28.10.2019, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/muentefering-un-security-council-women/2260944> (dostęp 1 marca 2021 r.).

<sup>10</sup> *Statement by the Federal Minister for Foreign Affairs of Germany, Heiko Maas, annex 6 to the Letter dated 21 July 2020 from the President of the Security Council addressed to the Secretary-General and the Permanent Representatives of the members of the Security Council*, UN SC UN Doc., S/2020/727, s. 15 [https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s\\_2020\\_727.pdf](https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_2020_727.pdf) (dostęp 1 marca 2021 r.).

- zapewnienie, że sankcje międzynarodowe staną się efektywnym narzędziem walki z przemocą seksualną;
- zapewnienie, że zakończona zostanie bezkarność i sprawcy zostaną ukarani, Maas podał przykład mobilnych sądów w Sudanie Południowym, które osądzają sprawców gwałtów (UN Doc., S/2020/727, 21.07.2020)<sup>11</sup>.

Zaangażowanie Niemiec na rzecz poprawy sytuacji kobiet na obszarach kryzysowych i postkryzysowych podsumowała Michele Müntefering 29.10.2020 r. w czasie konferencji organizowanej w 20. rocznicę przyjęcia fundamentalnej dla międzynarodowej ochrony kobiet rezolucji 1325 „Women and Peace and Security: Twentieth Anniversary of Security Council Resolution 1325 (2000) – Focusing on Better Implementation”. Przedstawiając dwuroczne działania Niemiec stwierdziła ona: „nalegaliśmy twardo na włączanie agendy kobiet, pokoju i bezpieczeństwa do wszystkich działań Rady” i dodała, że dalsze włączanie zaleceń agendy do działań i decyzji Rady pozostaje celem Niemiec (UN Doc., S/2020/1084, 31.10.2020)<sup>12</sup>.

### 3. Wzmacnianie systemu międzynarodowego prawa humanitarnego

„Wzmocnienie poszanowania dla prawa humanitarnego i zwiększenie jego implementacji na obszarach kryzysowych było jednym z priorytetów realizowanych przez francusko-niemiecki duet prezydencji *Jumelage* (marzec-kwiecień 2019 r.)

#### *Humanitarian Call for Action* – ochrona personelu organizacji humanitarnych

Rozpoczynając 1.04.2019 r. pierwszą prezydencję w tej kadencji, Niemcy wraz z Francją zorganizowały spotkanie w formule Arria w sprawie ochrony personelu medycznego i humanitarnego. Jego celem była konsultacja z ekspertami i pracownikami organizacji pomocowych dotycząca działań koniecznych do podjęcia w celu poprawienia implementacji rezolucji RB 2286 z 3.05.2016 r. o ochronie personelu medycznego i humanitarnego przed zbrojnymi atakami.

Przemawiający w czasie tego spotkania H. Maas zaapelował o wypracowanie nowych rozwiązań oraz upowszechnienie już istniejących dobrych praktyk, tj.:

<sup>11</sup> *Ibidem*.

<sup>12</sup> *Statement by the Minister of State at the Federal Foreign Office of Germany, Michelle Müntefering, annex 3 to Letter dated 31 October 2020 from the President of the Security Council addressed to the Secretary-General and the Permanent Representatives of the members of the Security Council, UN Doc, S/2020/1084, s.7-8.*

- usprawnienie systemu informowania Sekretarza Generalnego ONZ o atakach na personel humanitarny;
- opieka nad pracownikami humanitarnymi po traumatycznych przejściach (Maas wskazał, że działanie to może podjąć współfinansowane przez Niemcy *Centre of Competence on Humanitarian Negotiation*, założone w 2016 r. przez ICRC, UNHCR, WFP, MSF-Switzerland i *Center for Humanitarian Dialogue*);
- uruchamianie działania podczas negocjacji na obszarach konfliktowych Międzynarodowych Komisji Humanitarnych ds. Faktów (*International Humanitarian Fact-Finding Commissions*),
- przeprowadzanie wiarygodnych dochodzeń w sprawie ataków na personel humanitarny i usprawnienie procesu karania sprawców tych ataków.

Tego samego dnia podczas posiedzenia RB poświęconego zabezpieczeniu strefy humanitarnej, Niemcy, przyłączając się do francuskiej inicjatywy, zainicjowały szerszą *Humanitarian Call for Action*. Akcja ta została zadedykowana mobilizacji państw członkowskich ONZ do efektywnej implementacji i wzmocnienia międzynarodowego prawa humanitarnego, przede wszystkim w zakresie ochrony pracowników humanitarnych oraz personelu medycznego. Francja i Niemcy ustawiły dla tej akcji cztery cele:

- Implementację istniejącego prawa na obszarach objętych konfliktami zbrojnymi (wdrożenie rez. 2286);
- Szkolenie wszystkich aktorów działających na obszarach teatrów działań zbrojnych (w tym siły zbrojne i aktorów pozapaństwowych: organizacje pozarządowe i pozapaństwowe grupy zbrojne) z międzynarodowego prawa humanitarnego;
- Uwzględnianie zastrzeżeń i obaw aktorów humanitarnych wyrażanych odnośnie do oddziaływania projektowanych sankcji antyterrorystycznych na zdolność działania humanitarnego na obszarze objętym sankcjami;
- Polepszenie dokumentowania naruszeń prawa humanitarnego i walka z bezkarnością<sup>13</sup>.

Komentując te dwa humanitarne wydarzenia, H. Maas stwierdził: „To nie jest przypadek, że pierwszy dzień naszej prezydencji w Radzie Bezpieczeństwa jest poświęcony poszanowaniu międzynarodowego prawa humanitarnego i zasad humanitarnych. Najważniejszym i najbardziej szlachetnym zadaniem Rady Bez-

---

<sup>13</sup> France Diplomacy, *A Call for action to bolster respect for international humanitarian law*, <https://www.diplomatie.gouv.fr/en/french-foreign-policy/united-nations/multilateralism-a-principle-of-action-for-france/alliance-for-multilateralism/article/a-call-for-action-to-bolster-respect-for-international-humanitarian-law> (dostęp 1 marca 2021 r.).

pieczeństwa jest ochrona ludzkiego życia”<sup>14</sup> (Przedstawicielstwo RFN przy ONZ, 1.04.2019).

*Humanitarian Call for Action* została 26.09.2019 r. przez Francję i Niemcy włączona w zakres działań „sojuszu multilateralistów” (*Alliance for Multilateralism*) i otwarta do podpisu dla chętnych państw. Według stanu na październik 2020 r. poparło ją 46 państw: Albania, Andora, Austria, Belgia, Benin, Bułgaria, Chile, Cypr, Czarnogóra, Czechy, Dania, Dominikana, Estonia, Finlandia, Francja, Hiszpania, Honduras, Grecja, Irlandia, Kostaryka, Liechtenstein, Luksemburg, Mali, Malediwy, Malta, Meksyk, Mołdawia, Monako, Niderlandy, Niemcy, Niger, Norwegia, Nowa Zelandia, Paragwaj, Polska, Portugalia, Północna Macedonia, Republika Środkowoafrykańska, Słowenia, Słowacja, Szwajcaria, Szwecja, Tunezja, Urugwaj, Włochy i Wybrzeże Kości Słoniowej oraz Unia Europejska jako osobny podmiot. Istotnie wspierają niemiecko-francuską akcję Międzynarodowy Komitet Czerwonego Krzyża (*International Committee of the Red Cross*) oraz Koordynator NZ ds. Pomocy w Sytuacjach Kryzysowych (*UN Emergency Relief Coordinator*).

### *Alliance against Impunity – „Sojusz przeciwko bezkarności”*

„Sojusz przeciwko bezkarności” stał się działaniem towarzyszącym *Humanitarian Call for Action*. Jego uruchomienie zapowiedział H. Maas w czasie przemówienia na 74. Sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ 25.09.2019 r. Stwierdził on, że równie ważne jak zakończenie konfliktu w Syrii jest zaprowadzenie sprawiedliwości. „Bez sprawiedliwości nie może być pojednania ani pokoju”, „W jaki sposób tysiące strauumatyzowanych, torturowanych i wysiedlonych Syryjczyków, jak ofiary ataków trującym gazem mogą wierzyć w pokój, jeśli ich oprawcy pozostają bezkarni? Obecnie dominuje wrażenie, nie tylko w Syrii, że najcięższe zbrodnie nie są karane. Międzynarodowe prawo karne znajduje się pod ogromną presją”<sup>15</sup>.

Intencją „sojuszu przeciwko bezkarności” jest wg H. Maasa zwiększenie skuteczności karania sprawców najpoważniejszych zbrodni. „Celem jest zapewnienie, że sprawy staną przed sądem”<sup>16</sup>. Ma do tego doprowadzić m.in.:

---

<sup>14</sup> *Statement by Federal Foreign Minister Heiko Maas, Member of the German Bundestag, on the occasion of the Arria Formula Meeting of the members of the UN Security Council on protecting humanitarian and medical personnel*, 1.04.2019, <https://new-york-un.diplo.de/un-en/news-corner/190401-maas-arria/2205556> (dostęp 1 marca 2021 r.).

<sup>15</sup> *Auswärtiges Amt, Speech by Foreign Minister Heiko Maas at the General Debate of the 74th session of the General Assembly of the United Nations* <https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/maas-general-assembly/2250142> (dostęp 1 marca 2021 r.).

<sup>16</sup> *Auswärtiges Amt, Speech by Foreign Minister Heiko Maas at the event “Meet the Alliance for Multilateralism in Geneva: Promoting International Humanitarian Law and Fighting Impunity*, 24.02.2020, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/maas-multi-geneva/2309772> (dostęp 1 marca 2021 r.).



- obrona i wzmocnienie systemu międzynarodowego sądownictwa karnego, w tym przede wszystkim Międzynarodowego Trybunału Karnego oraz innych międzynarodowych i hybrydowych sądów karnych;
- przyjęcie projektowanej międzynarodowej konwencji w sprawie prewencji karania zbrodni przeciwko ludzkości;
- wzmocnienie międzynarodowych mechanizmów śledczych, dzięki którym możliwe będzie gromadzenie dowodów do późniejszego postępowania karnego<sup>17</sup>.

### „Promowanie międzynarodowego prawa humanitarnego i walka z bezkarnością”

Priorytet wzmocniania systemu międzynarodowego prawa humanitarnego Niemcy realizowały nie tylko w RB, ale także poza nią, przede wszystkim podejmując działania w formule multilateralnej. 24.02.2020 r., przy okazji posiedzenia Rady Praw Człowieka ONZ, zorganizowały wspólnie z Francją spotkanie ministrów państw uczestniczących w „sojuszu multilateralistów” pt. „Promoting International Humanitarian Law and Fighting Impunity” poświęcone ocenie postępów obu humanitarnych akcji: *Humanitarian Call for Action* i *Alliance against Impunity*. Uczestniczące w tych inicjatywach państwa zdecydowały o tworzeniu zbioru dobrych praktyk humanitarnych i upowszechnianiu informacji o efektywnych środkach usprawniających przekazywanie pomocy humanitarnej oraz o wzmocnieniu współpracy między trzema międzynarodowymi mechanizmami śledczymi:

- *IIM – International, Impartial and Independent Mechanism to assist in the investigation and prosecution of persons responsible for the most serious crimes under International Law committed in the Syrian Arab Republic since March 2011*, ustanowionym na podstawie rezolucji ZO ONZ nr 71/248 z 21.12.2016 r.;
- *IIM – Independent Investigative Mechanism for Myanmar*, ustanowionym przez Radę Praw Człowieka w rez. 39/2 z 27.09.2018 r.;
- oraz *UNITAD – United Nations Investigative Team to Promote Accountability for Crimes Committed by Daesh/ISIL*, a także ze śledztwami prowadzonymi przez prokuratury państw członkowskich aliansu.

Wewnątrz ONZ Niemcy intensywnie upominali się o zapewnienie efektywnego finansowania dla ekspertów pracujących w ramach tych mechanizmów, żeby niedofinansowanie nie mogło ograniczać ich zdolności do zbierania materiałów i odszukiwania świadków.

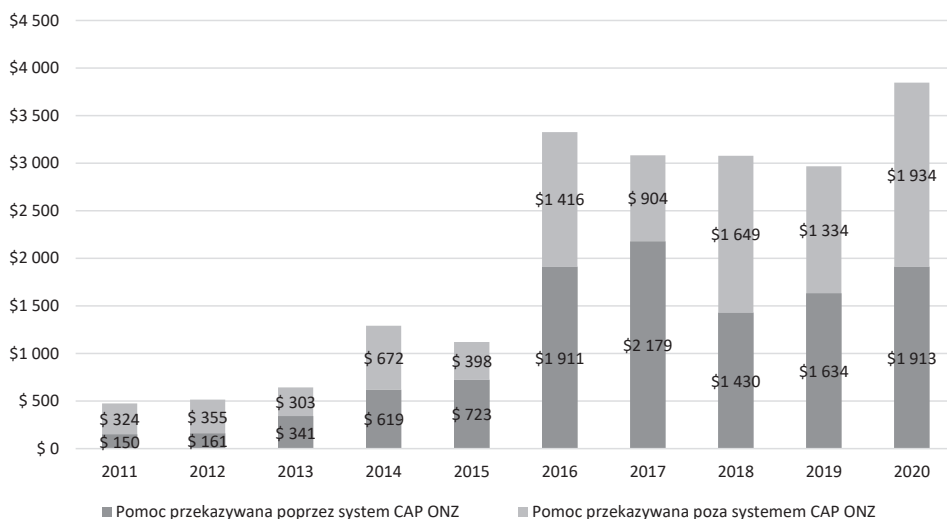
<sup>17</sup> *Ibidem*.

Przykładem niemieckiego wkładu w proces karania sprawców zbrodni i łamania prawa humanitarnego są m.in. śledztwa prowadzone przez Centralne Biuro ds. Zwalczania Zbrodni Wojennych Federalnego Biura Policji Kryminalnej (*Zentralstelle für die Bekämpfung von Kriegsverbrechen im Bundeskriminalamt*) w sprawie zbrodni popełnionych przez Państwo Islamskie w Syrii na społeczności Jazydów.

## 4. Pomoc humanitarna

Niemcy są od lat drugim co do wielkości globalnym donatorem pomocy humanitarnej. W ostatniej dekadzie pomoc przez nie przekazywana dwa razy skokowo wzrosła – została podwojona w 2014 r. oraz – od już zwiększonej kwoty – potrojona w 2016 r. Od tego roku utrzymuje się na wysokim poziomie i corocznie jest wyższa niż wsparcie pochodzące z budżetu UE (od Komisji Europejskiej oraz z *DG ECHO* – Dyrekcji Generalnej ds. Pomocy Humanitarnej i Ochrony Ludności). RFN jest jedynym państwem unijnym wydającym więcej na wsparcie humanitarne niż sama UE.

Wykres 1. Pomoc humanitarna przekazywana przez RFN w I. 2011-2020



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych UN OCHA FTS.

W czasie kadencji 2019-2020 Niemcy przekazały 12,93% globalnej pomocy. W 2020 r. większą pomoc przekazywały jedynie Stany Zjednoczone – największy donator od początku monitorowania przepływów pomocowych – które przekazały 33,6%. Udział pozostałych największych donatorów wyniósł: Unii Europejskiej – 11,4%, Wielkiej Brytanii – 7,8%, Japonii – 4,4%, Szwecji – 3,1 %, Norwegii – 2,8%, Kanady – 2,5% i Arabii Saudyjskiej – 2,4%.

Niemcy przekazują zdecydowanie większe wsparcie humanitarne niż Wielka Brytania, Francja, Rosja i Chiny – czworo stałych członków Rady Bezpieczeństwa ONZ. Podczas gdy pomoc Wielkiej Brytanii była stosunkowo wysoka (państwo to jest czwartym globalnym donatorem), to pomoc Francji, Rosji i Chin łącznie w l. 2019-2020 osiągnęła wartość jedynie 7,67% pomocy RFN.

Tabela 1. Pomoc humanitarna RFN w porównaniu do pomocy udzielanej przez UE i stałych członków RB ONZ w l. 2011-2020 (w mln USD)

Rok	USA	Niemcy	Unia Europejska	Wielka Brytania	Francja	Chiny	Rosja
2011	\$3 115	\$474	\$1 601	\$683	\$162	\$87	\$34
2012	\$3 910	\$516	\$1 662	\$842	\$124	\$27	\$58
2013	\$3 518	\$644	\$1 897	\$1 406	\$81	\$7	\$39
2014	\$7 801	\$1 292	\$1 910	\$1 661	\$218	\$52	\$32
2015	\$6 643	\$1 121	\$1 967	\$1 774	\$176	\$37	\$22
2016	\$6 792	\$3 327	\$2 678	\$1 974	\$190	\$20	\$17
2017	\$6 899	\$3 084	\$2 216	\$2 290	\$240	\$129	\$21
2018	\$7 266	\$3 078	\$2 297	\$1 941	\$147	\$26	\$27
2019	\$8 359	\$2 968	\$1 717	\$1 949	\$169	\$18	\$22
2020	\$9 115	\$3 847	\$3 015	\$1 758	\$210	\$42	\$62
Łącznie	\$63 418	\$20 352	\$20 960	\$16 279	\$1 718	\$444	\$333

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych UN OCHA FTS.

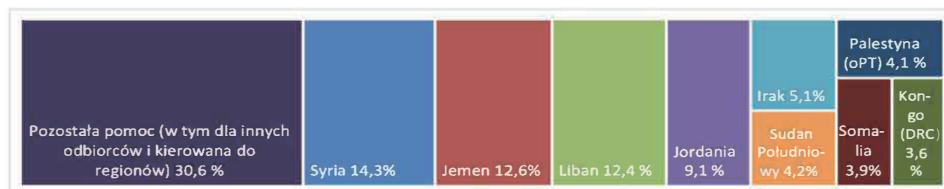
Jedynie około połowy pomocy (w 2020 r. 49,7%, a w 2019 r. 55,1%) Niemcy przekazały za pośrednictwem multilateralnego systemu Zintegrowanych Apeali Humanitarnych ONZ (*Consolidated Appeal Programme – CAP*). Pozostała część była przez Niemcy wysyłana i kontraktowana bezpośrednio z organizacjami humanitarnymi. Przekazywanie pomocy poza *CAP* pozostawia państwu-

-donatorowi duży margines wpływu na miejsca alokacji i sposób przekazywania humanitarnego wsparcia. Zdecydowaną większość środków Niemcy, tak w 2020, jak i w 2019 r., przekazały za pośrednictwem organizacji z rodziny ONZ (w 2010 r. 2,01 mln USD, w 2019 r. 1,55 mln USD), przede wszystkim wspierając największą globalną organizację: Światowy Fundusz Żywnościowy oraz Wysokiego Komisarza NZ ds. Uchodźców. Udzielały jednak istotnej pomocy także przez organizacje niemieckie: niemiecki państwowy bank rozwoju – KfW, Niemiecki Czerwony Krzyż, *Deutsche Welthungerhilfe e.V.*, *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit*, *Caritas Germany*, czy *Help – Hilfe zur Selbsthilfe e.V.*

Niemiecka pomoc w 2019 i 2020 r. była alokowana głównie w obszarze należącym do europejskiej bliskiej zagranicy. W 2020 r. łącznie 30,8% pomocy zostało przekazane do Syrii, Jemenu i Libanu. W 2019 r. na obszarze tych samych trzech najsilniej wspieranych państw RFN skierowała łącznie 32,6%.

Tabela 2 i wykres 2. Alokacja pomocy Niemiec w 2019 r.

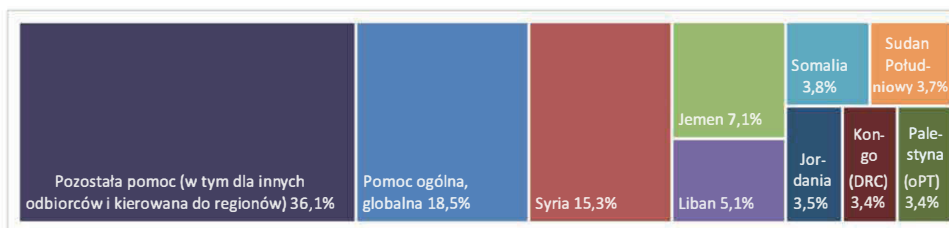
Państwo	Wartość pomocy w 2019 r. (w mln USD)
Syria	\$353
Jemen	\$309
Liban	\$306
Jordania	\$225
Irak	\$125
Sudan Południowy	\$103
Palestyna (oPT)	\$102
Somalia	\$95
Kongo (DRC)	\$89
Pozostała pomoc (w tym dla innych odbiorców i kierowana do regionów)	\$755



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych UN OCHA FTS.

Tabela 3 i wykres 3. Alokacja pomocy Niemiec w 2020 r.

Państwo	Wartość pomocy w 2020 r. (w mln USD)
Pomoc globalna	\$5 362
Syria	\$4 432
Jemen	\$2 052
Liban	\$1 481
Somalia	\$1 101
Sudan Południowy	\$1 071
Jordania	\$1 007
Kongo (DRC)	\$983
Palestyna (oPT)	\$974
Pozostała pomoc (dla innych odbiorców i nielokowana w konkretnych państwach)	\$10 452



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych UN OCHA FTS

## Wnioski

- **Do ochrony kobiet przed przemocą oraz karania sprawców ciężkich naruszeń prawa humanitarnego Niemcy przykładają wyjątkowo dużą wagę**, zarówno w odniesieniu do innych realizowanych przez nie działań w RB ONZ, jak i w porównaniu do działań podejmowanych przez inne państwa w sferze humanitarnej.
- Świadczy o tym m.in.:
  - **przeprowadzenie w jednej kadencji dwóch debat otwartych dotyczących tego samego celu**, który jednocześnie nie mieści się w głównym nurcie zainteresowania RB i nie leży w wąsko rozumianym narodowym interesie państwa je proponującego;
  - **wysoka ranga dyplomatyczna osób przewodniczących debatom na rzecz kobiet** – prowadzili je Ursula von der Leyen i Heiko Maas;

- wielopłaszczyznowa aktywność na rzecz realizacji celów, w RB ONZ i poza nią;
- ponadprzeciętne zaangażowanie w negocjacje nad końcowym kształtem tekstu rezolucji na rzecz ochrony kobiet ofiar przestępstw.
- **Zaproponowana przez Niemcy rezolucja w sprawie pomocy kobietom – ofiarom przestępstw na obszarach konfliktowych i kryzysowych (przyjęta jako rez. nr 2467) jest „przewrotem kopernikańskim” w ochronie kobiet.** Po raz pierwszy bowiem ofiary przestępstw i ich potrzeby zostały postawione w centrum zainteresowania społeczności międzynarodowej, ponad interesami stron konfliktu oraz stabilizacją obszaru kryzysowego, a na strony konfliktu i społeczność międzynarodową został nałożony obowiązek udzielenia bezwzględnej i kompleksowej pomocy ofiarom przestępstw.
- Można uznać, że Niemcom w czasie dwóch ostatnich kadencji w RB udało się stworzyć nurt nowego mainstreamu obejmującego pożądane zachowania w sferze ochrony cywilów w konfliktach zbrojnych – w kadencji 2011-2012 odnośnie do dzieci, a w kadencji 2019-2020 w odniesieniu do kobiet.
- Istotna, choć nie kreująca nowej wizji, była także działalność Niemiec w pozostałych obszarach humanitarnych. RFN – opowiadając się za zwiększeniem ochrony personelu organizacji pomocowych przed zbrojnymi atakami oraz karaniem sprawców naruszeń prawa – podjęła działania uświadamiające niedostatki międzynarodowej aktywności i uruchomiła dwie akcje o szerokim odzewie: *Humanitarian Call for Action* oraz *Alliance against Impunity*. Obie wpisała w zakres działań „sojuszu multilateralistów”.
- Na podkreślenie zasługuje zdolność niemieckiej dyplomacji do skonsolidowania wokół nowych propozycji dużych grup państw. Świadczyć to może o dużym prestiżu, jakim cieszą się Niemcy na arenie międzynarodowej.
- Warta podkreślenia jest konsekwencja w dążeniu do realizacji założonych celów, tym bardziej że cele te dotyczą sfery humanitarnej, a nie żywotnych interesów RFN.
- **Wielkość środków przekazywanych przez Niemcy na pomoc humanitarną uwiarygadnia niemieckie postulaty humanitarne.** Niemcy są drugim co do wielkości donatorem pomocy, większym niż razem wzięte Rosja, Chiny, Francja i Wielka Brytania. **Daje to Niemcom mocny mandat do wypowiedzania się i kreowania globalnej polityki w obszarze humanitarnym.**

## IV. Rozbrojenie

W zakresie rozbrojenia w czasie kadencji w RB w l. 2019-2020 Niemcy podejmowały działania na rzecz trzech głównych międzynarodowych inicjatyw:

- zwiększenia ratyfikacji i doprowadzenia do wejścia w życie Traktatu o całkowitym zakazie prób z bronią jądrową (*Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty, CTBT*) podpisanego w 24.09.1996 r.;
- wzmocnienia poszanowania dla Traktatu o nieprolifracji broni atomowej (*Non-Proliferation Treaty, NPT*), w tym przewodniczyły komitetowi sankcji nałożonych na Koreę Północną w związku z naruszeniem *NPT* (*1718 DPRK Sanctions Committee*);
- obrony zawartego z Iranem porozumienia dotyczącego wycofania się Iranu z programu nuklearnego w zamian za stopniową redukcję sankcji nałożonych przez ONZ, UE i USA (*Joint Comprehensive Plan of Action, JCPOA*).

### 1. Zakaz prób z bronią jądrową – *CTBT*

Traktat o całkowitym zakazie prób z bronią jądrową Niemcy postrzegają jako jeden z elementów tworzenia świata wolnego od broni masowego rażenia. Od czasu jego ratyfikacji, co nastąpiło 20.08.1998 r., prowadzą zdecydowane działania na rzecz jego wejścia w życie. Od 2013 r. należą do grupy Przyjaciół *CTBT*, są też jednym z głównych donatorów komisji działającej na rzecz wejścia w życie *CTBT* (*Preparatory Commission for the Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty Organization, CTBTO*). Już w 2011 r., na konferencji państw stron *CTBT* – konferencji artykułu XIV (Article XIV Conference), *Facilitating the Entry into Force of the Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty* w Nowym Jorku 23.09.2011 r. Guido Westerwelle zadeklarował, że: „Niemiecki rząd dąży do świata wolnego od broni jądrowej i wolnego od nuklearnego zagrożenia. »Globalne Zero« jest naszą długoterminową wizją. Wejście w życie Traktatu o całkowitym zakazie prób z bronią jądrową stanowi ważny wkład w realizację tego celu”<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> G. Westerwelle, *Statement in the Conference on Facilitating the Entry into Force of the Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty*, 23 September 2011, s.2 (dostęp 1 marca 2021 r.). [https://www.ctbto.org/fileadmin/user\\_upload/Art\\_14\\_2011/Statements/Germany.pdf](https://www.ctbto.org/fileadmin/user_upload/Art_14_2011/Statements/Germany.pdf).

W czasie kadencji w RB w l. 2019-2020 Niemcy utrzymały zaangażowanie na rzecz wejścia w życie *CTBT*. Heiko Maas 29.08.2019 r., w oświadczeniu z okazji Międzynarodowego Dnia przeciwko Testom Nuklearnym, podtrzymał stanowisko wyrażone przez G. Westerwellego, stwierdzając: „Tylko dzięki wytrwałości na szczeblu wielostronnym zbliżymy się do osiągnięcia »celu Globalnego Zera«”<sup>2</sup>, a podczas konferencji artykułu XIV (25.09.2019), której Niemcy – wspólnie z Algierią – przewodniczyły, potwierdził niemieckie stanowisko, że dokonywanie testów nuklearnych jest „poważnym zagrożeniem dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa”. Zdanie niemieckie, według stanu ratyfikacji *CTBT* na koniec 2020 r., podzielały 184 państwa, które podpisały traktat (168 ratyfikowało go). Pomimo tak dużego poparcia konieczne jest dalsze prowadzenie działań na rzecz jego wejścia w życie, jest ono bowiem warunkowane ratyfikacją traktatu przez 44 państwa wymienione w załączniku nr 2 do art. 14 *CTBT*. Spośród nich jeszcze 8 państw jej nie dokonało: Chiny, Egipt, Indie, Iran, Izrael, Korea Północna, Pakistan i USA. W czasie całej kadencji w RB Niemcy dyplomatycznie wspierały wejście w życie *CTBT* oraz finansowo i instytucjonalnie wspierały wykonywane przez *CTBTO* działania monitorujące aktywność sejsmiczną na świecie. Tylko w 2020 r. wpłaciły na utrzymanie *CTBTO* 6,2% jej budżetu (ponad 3,5 mln euro)<sup>3</sup>.

W przemówieniu 25.09.2019 r. podczas 74. sesji ZO ONZ H. Maas wyraźnie podkreślił: „(...) jedno jest całkowicie jasne: bezpieczeństwo możemy budować tylko wtedy, gdy będziemy współpracować, a nie przeciwko sobie. Dlatego wiele państw z mocą i coraz większą niecierpliwością wzywa do powrotu do konkretnych, realistycznych kroków w kierunku rozbrojenia. Szczególnie w sferze nuklearnej. Dlatego te państwa, które jeszcze nie ratyfikowały Traktatu o całkowitym zakazie prób z bronią jądrową, muszą w końcu to zrobić!”<sup>4</sup>.

## 2. Nieprolifercja broni atomowej – *NPT*

Z równą determinacją jak w przypadku *CTBT* niemiecka dyplomacja wspomagała funkcjonujący reżim nieprolifercji broni masowego rażenia. Deklaracja H. Maasa o niemieckim wsparciu dla Traktatu o nieprolifercji broni jądrowej jest na stałe umieszczona na stronie niemieckiego przedstawicielstwa przy ONZ:

<sup>2</sup> German UN Mission in Vienna, *Statement by Foreign Minister Heiko Maas on International Day against Nuclear Tests*, <https://wien-io.diplo.de/iow-en/news/maas-international-day-against-nuclear-tests/2242266> (dostęp 1 marca 2021 r.).

<sup>3</sup> *CTBTO. Member States' Payment as at 31-Dec-2020*, [https://www.ctbto.org/fileadmin/user\\_upload/treasury/56\\_31\\_Dec\\_2020\\_Member\\_States\\_Payments.pdf](https://www.ctbto.org/fileadmin/user_upload/treasury/56_31_Dec_2020_Member_States_Payments.pdf) (dostęp 1 marca 2021 r.).

<sup>4</sup> Auswärtiges Amt, *Speech by Foreign Minister Heiko Maas at the General Debate of the 74th session of the General Assembly of the United Nations* <https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/maas-general-assembly/2250142> (dostęp 1 marca 2021 r.).



„Szczególnie w świecie, który wydaje się obecnie nieuregulowany i w którym łamane są traktaty, musimy walczyć o utrzymanie takich instrumentów, jak ten. Będziemy nadal pracować nad zapewnieniem wzmocnienia i dalszego rozwoju Układu o nierozprzestrzenianiu broni atomowej”<sup>5</sup>.

W kwietniu 2019 r., po siedmiu latach nieporuszania tego tematu przez RB, Niemcy ponownie wprowadziły zagadnienie nieprolifracji broni masowego rażenia na agendę RB, wskazując je jako jeden z priorytetów ich miesięcznej prezydencji. 2.04.2019 r. przeprowadziły w RB briefing nt. wsparcia dla *NPT*, wzywając do intensyfikacji procesu nuklearnego rozbrojenia. Jego efektem było przekazane prasie stanowisko RB, w którym państwa członkowskie Rady dyplomatycznie potwierdziły swoje zaangażowanie w realizację celów *NPT*. W dalszej części 2019 r. Niemcy – w istotnym partnerstwie ze Szwecją – nadal intensywnie mobilizowały społeczność międzynarodową do działań na rzecz rozwijania *NPT*. Główną platformą do tego stała się Sztokholmska Inicjatywa na rzecz Rozbrojenia Nuklearnego, powołana z inspiracji Szwecji 11.06.2019 r. przez 16 państw (Argentynę, Finlandię, Etiopię, Hiszpanię, Niemcy, Indonezję, Japonię, Jordanię, Kanadę, Kazachstan, Koreę Południową, Niderlandy, Norwegię, Nową Zelandię, Szwecję i Szwajcarię) w celu przygotowania konstruktywnych rozwiązań na przyszłą, jubileuszową konferencję przeglądową *NPT* z okazji 50. rocznicy wejścia w życie tego układu (konferencja z powodów epidemiologicznych została przełożona z 2020 na 2021 r.). Państwa te wezwały do:

- tworzenia bardziej przejrzystych i odpowiedzialnych polityk;
- podjęcia działań mających na celu ograniczenie roli broni jądrowej w doktrynach i politykach;
- znalezienia sposobów zwiększenia przejrzystości i zmniejszenia ryzyka jakiegokolwiek użycia broni nuklearnej;
- wzmocnienia gwarancji nieużywania broni nuklearnej wobec żadnego z państw-stron *NPT*;
- weryfikacji postępów rozbrojenia nuklearnego;
- zajmowania się sprawą produkcji materiałów rozszczepialnych<sup>6</sup>.

Podczas przemówienia na forum ZO ONZ 25.09.2019 r. H. Maas podkreślił rolę inicjatywy, deklarując: „Dzięki Inicjatywie Sztokholmskiej chcemy mocno zakotwiczyć kwestię rozbrojenia jądrowego na międzynarodowej agendzie przed konferencją przeglądową *NPT*. Nie mogę się doczekać powitania zwol-

<sup>5</sup> Materiał Przedstawicielstwa RFN przy ONZ, *Disarmament, Arms Control and Non-Proliferation*, (brak daty) <https://new-york-un.diplo.de/un-en/themen/disarmament-arms-control-non-proliferation/949386> (dostęp 1 marca 2021 r.).

<sup>6</sup> Rząd Szwecji, *The Stockholm Ministerial Meeting on Nuclear Disarmament and the Non-Proliferation Treaty*, 11.06.2019, <https://www.government.se/statements/2019/06/the-stockholm-ministerial-meeting-on-nuclear-disarmament-and-the-non-proliferation-treaty/> (dostęp 1 marca 2021 r.).

ników tej inicjatywy w Berlinie w przyszłym roku”<sup>7</sup>. Z kolei w trakcie berlińskiego spotkania Inicjatywy Sztokholmskiej 25.02.2020 r. stwierdził: „Chcemy wyjść z impasu w dziedzinie rozbrojenia nuklearnego. Układ o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej będzie poważnie zagrożony, jeśli nie zainwestujemy więcej kapitału politycznego i nie dopasujemy go do przyszłości!”<sup>8</sup>. Przyjęta na spotkaniu w Berlinie deklaracja pt. *Advancing Nuclear Disarmament, Securing Our Future* (zwana Deklaracją Berlińską) wzywała do dotrzymania zobowiązań wynikających z reżimu nieproliferaacji broni jądrowej, rezygnacji z nowego wyścigu zbrojeń i dalszego rozbrojenia. Wobec państw z klubu atomowego wysuwała m.in. żądanie większej transparentności i przedsięwzięcia praktycznych kroków w celu zminimalizowania udziału broni nuklearnej w ich politykach bezpieczeństwa i obrony. Wzywała do „pokazania przywództwa” w położeniu definitywnego kresu próbom broni nuklearnej, włączenia się w prace nad traktatem zakazującym produkcji materiałów rozszczepialnych na potrzeby produkcji broni oraz wsparcia wysiłków rozwijających wielostronne zdolności weryfikacji postępów w rozbrojeniu nuklearnym. USA i Rosję wzywała do redukcji posiadanej broni i do wznowienia rozmów o dalszej redukcji arsenałów nuklearnych („New START”). Aneks załączony do Deklaracji Berlińskiej pt. *Stepping Stones for Advancing Nuclear Disarmament*, podkreślając istotność list działań załączonych do poprzednich konferencji przeglądowych NPT (13 Steps, z 2000 r. oraz 64 Point Action Plan z 2010 r.), identyfikował 22 działania „na drodze do implementacji nuklearnego rozbrojenia”<sup>9</sup>. 26.02.2020 r., z inicjatywy Niemiec, odbył się w RB briefing pt. *Supporting the Non-proliferation Treaty ahead of the 2020 Review Conference*, na którym RFN bezskutecznie próbowała skłonić członków RB do przyjęcia formalnego (a nie prasowego) stanowiska.

Wagę nuklearnego rozbrojenia H. Maas podkreślił 9.06.2020 r. podczas kolejnego (wirtualnego) spotkania Inicjatywy Sztokholmskiej, kiedy – przywołując niekorzystne dla procesu rozbrojenia wydarzenia: wycofanie się USA z Traktatu o otwartych przestworzach, problemy z implementacją porozumienia z Iranem (JCPOA) – przekonywał: „Zapobieganie nowemu nuklearnemu wyścigowi zbrojeń jest sprawą egzystencjalną dla ludzkości”; „Tylko łącząc naszą siłę i budując

---

<sup>7</sup> Auswärtiges Amt, *Speech by Foreign Minister Heiko Maas at the General Debate of the 74th session of the General Assembly of the United Nations* <https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/maas-general-assembly/2250142> (dostęp 1 marca 2021 r.).

<sup>8</sup> Auswärtiges Amt, *Advancing nuclear disarmament: meeting of the Stockholm Initiative in Berlin*, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/aussenpolitik/themen/abruestung/stockholm-initiative/2310314> (dostęp 1 marca 2021 r.).

<sup>9</sup> Auswärtiges Amt, *The NPT at 50. Advancing Nuclear Disarmament, Securing Our Future. 25.02.2020*, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/npt-50/2310112> (dostęp 1 marca 2021 r.). W berlińskim spotkaniu Inicjatywy Sztokholmskiej nie wzięła udziału Etiopia.

wielostronne zaufanie możemy osiągnąć postępowanie w kierunku »Globalnego Zera« – świata wolnego od broni nuklearnej”<sup>10</sup>.

Kolejny raz apel o kontynuowanie umacniania procesu kontroli zbrojeń oraz rozbrojenia H. Maas wystosował podczas debaty generalnej na jubileuszowym 75. Posiedzeniu ZO ONZ, kiedy stwierdził: „Możemy nadal łamać traktaty o kontroli zbrojeń – niszcząc w ten sposób zaufanie, które zbudowano przez wiele dziesięcioleci. Albo możemy ponownie umieścić rozbrojenie jądrowe i nierozprzestrzenianie broni jądrowej na agendzie międzynarodowej – tak jak to zrobiliśmy w ostatnich miesiącach, nie tylko z myślą o zbliżającej się konferencji przeglądowej Traktatu o nieprolifracji broni jądrowej”<sup>11</sup>

### 3. Korea Północna – 1718 DPRK Sanctions Committee

Wraz z początkiem kadencji w RB w l. 2019-2020 Niemcy przejęły przewodniczenie Komitetowi ds. Sankcji wobec Korei Północnej (*1718 DPRK Sanctions Committee*). W 2019 r. z pozycji wiceprzewodniczącego Komitetu wspierała je Polska (wraz z Gwineą Równikową). Przez całą kadencję w imieniu Niemiec Komitetowi przewodniczył ambasador Christoph Heusgen, który kończąc ją – i podsumowując niemieckie zaangażowanie w prace Komitetu ds. Sankcji – stwierdził: „Stanowisko Niemiec w sprawie KRLD przez cały nasz czas w Radzie było niezachwiane. Naciskaliśmy na KRLD, aby wypełniła swój obowiązek całkowitego, weryfikowalnego i nieodwracalnego zlikwidowania jej programów WMD [broni masowego rażenia] i pocisków balistycznych (*CVID*)” i podsumował, że: „Jeśli chodzi o rozprzestrzenianie broni masowego rażenia i rakiet balistycznych, Korea Północna pozostaje najbardziej niebezpiecznym globalnym zagrożeniem”<sup>12</sup>. Odmówił jednocześnie uznania, że brak większych prowokacji ze strony Korei jest tożsamy ze zbliżeniem się do politycznego rozwiązania problemu i zniesienia lub osłabienia reżimu sankcji.

Praca Niemiec w Komitecie była bardzo trudna. Przez cały okres kadencji KRLD naruszała *NPT* poprzez rozwój programu nuklearnego i produkcję rakiet balistycznych (tylko w 2019 r. Korea wystrzeliła co najmniej 25 pocisków, testu-

<sup>10</sup> Auswärtiges Amt, *Foreign Minister Maas after virtual meeting of Stockholm Initiative on Nuclear Disarmament*, 9.06.2020 <https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/maas-stockholm-initiative/2351916> (dostęp 1 marca 2021 r.).

<sup>11</sup> Auswärtiges Amt, *Speech Federal Foreign Minister Heiko Maas at the 75th General Assembly of the United Nations*, 29.09.2020, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/maas-unga/2398592> (dostęp 1 marca 2021 r.).

<sup>12</sup> *Statement by Ambassador Christoph Heusgen as Chair of the 1718 DPRK Sanctions Committee in the Security Council VTC briefings by subsidiary organs*, December 16, 16.12.2020 r. <https://new-york-un.diplo.de/un-en/news-corner/-/2429838> (dostęp 1 marca 2021 r.).

jąc rakiety krótkiego zasięgu i rakiety wyrzucane z łodzi podwodnych). Naruszała także reżim sankcji RB (poprzez import ropy, węgla, towarów luksusowych) w drodze transferu statek-statek. Jednocześnie Niemcy wielokrotnie ścierały się z Chinami i Rosją, oskarżając je o blokowanie pracy Komitetu i uniemożliwienie kontroli przestrzegania sankcji nałożonych na Koreę przez RB 22.12.2017 r. w zakresie dostarczania ropy i produktów ropopochodnych w odpowiedzi na wyrzucenie międzykontynentalnego pocisku balistycznego. Rosja i Chiny od początku jednak torpedowały te sankcje. Sprawozdawały Komitetowi ds. Sankcji informacje o dostarczonej ropie, jednak podawały ją w tonach, a nie w baryłkach, jak pozostałe państwa i jednocześnie blokowały ustalenie przez RB przelicznika konwersji ton na baryłki. Było to równoznaczne z niemożnością ustalenia kwoty przekroczenia przez KRLD dozwolonego przez RB limitu importowego w wysokości 0,5 mln baryłek. W grudniu 2019 r. Rosja i Chiny przygotowały propozycję rezolucji rozluźniającej reżim niedziałających sankcji nałożonych na KRLD, nie uzyskały jednak dla niej poparcia pozostałych członków RB. Państwa europejskie (Niemcy, Belgia, Estonia, Francja i Wielka Brytania) bezskutecznie domagały się od Rosji i Chin efektywnego działania i poruszały sprawę konwersji na forum RB (28.07 i 17.12.2020 r.). 17.12.2020 r. na posiedzeniu RB Ch. Heusgen zarzucił „Chinom i Rosji upolitycznienie procesu znajdowania rozwiązania tego problemu i nieustanne wstrzymywanie próby jego rozwiązania (...) niemożność rozwiązania tej kwestii podważa wiarygodność i Rady i Komitetu” (S.C. Report, 18.12.2020). Ten sam zarzut podniósł dzień wcześniej w czasie przemówienia podsumowującego jego kadencję w Komitecie: „Na przykład istnieje wiele dowodów na to, że na pełnym morzu przeładowywano benzynę, olej napędowy i inne produkty ropopochodne ze statków na statki. Statek odbierający płynie następnie do portu w Korei Północnej, często Nampo, i rozładowuje nielegalny ładunek. Znamy nazwy tych statków, nazwiska osób i nazwy firm, które są właścicielami tych statków – ale w Komitecie wciąż są członkowie, którzy uniemożliwiają nam podjęcie działań”<sup>13</sup>. Do końca niemieckiej kadencji w Komitecie sprawa ta nie została rozwiązana.

Komitet ds. Sankcji był jednocześnie wielokrotnie krytykowany za zbyt dużą dotkliwość utrzymywanych sankcji dla ludności cywilnej i brak przekazywania pomocy humanitarnej, mimo że kontrolowana przez Biuro Narodów Zjednoczonych ds. Koordynacji Pomocy Humanitarnej (*United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, OCHA*) pomoc była wysyłana do Korei. Nie była jednak ona przyjmowana przez rząd KRLD, który uzasadniał to pandemią

---

<sup>13</sup> *Statement by Ambassador Christoph Heusgen as Chair of the 1718 DPRK Sanctions Committee in the Security Council VTC briefings by subsidiary organs, December 16, 16.12.2020*, <https://new-york-un.diplo.de/un-en/news-corner/-/2429838> <https://new-york-un.diplo.de/un-en/news-corner/-/2429838> (dostęp 1 marca 2021 r.).

COVID-19. Mimo to Komitet ds. Sankcji wydłużył jednak standardowe zwolnienia z sankcji, przydzielane organizacjom humanitarnym, z 6 do 9 miesięcy.

Niemcy wielokrotnie wchodziły też w spór z Chinami i Rosją, wypowiadając się odnośnie do stanu przestrzegania praw człowieka w KRLD i nawołując do zorganizowania w RB otwartej debaty na ten temat. 11.12.2020 r. Ch. Heusgen stwierdził: „Sytuacja praw człowieka w KRLD jest przerażająca i pogarsza się z dnia na dzień. Szokujące ustalenia Komisji Śledczej w raporcie z 2014 r. zakwalifikowały te naruszenia jako zbrodnie przeciwko ludzkości”; „Sytuacja ta zasługiwałaby na znacznie szerszą i publiczną dyskusję na temat tego, co może zrobić ta Rada, aby powstrzymać powszechne, systematyczne i rażące łamanie praw człowieka przez reżim KRLD. Niestety dwóch członków Rady Bezpieczeństwa zablokowało naszą prośbę o dyskusję w otwartym formacie”; „Wzywam wszystkich członków Rady, aby nie zamykali już oczu, nie chronili już sprawców, ale raczej zjednoczyli się i wysłali jasny komunikat o naszej wspólnej głębokiej trosce do narodu Korei Północnej, który był zbyt długo zaniedbywany”<sup>14</sup>.

#### 4. Porozumienie z Iranem – JCPOA

Za jeden z największych sukcesów dyplomatycznych Niemiec można uznać udaną obronę zawartego z Iranem porozumienia *Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA)* dotyczącego wycofania się Iranu z programu nuklearnego w zamian za stopniową redukcję sankcji nałożonych przez ONZ, UE i USA. Niemcy, wraz z Wielką Brytania i Francją, prowadziły negocjacje z Iranem od 2003 r. W 2006 r. dołączyły do nich Chiny, Rosja i USA. Wieloletnie rozmowy zakończyły się ostatecznie przyjęciem *JCPOA* 14.07.2015 r. RB potwierdziła je w rezolucji 2231 z 20.07.2015 r. Administracja Donalda Trumpa wycofała się jednak z porozumienia 8.05.2018 r. W konsekwencji jego pozostali członkowie, w tym bardzo aktywnie Niemcy, nawoływali do dalszego przestrzegania *JCPOA*. 19.06.2020 r. we wspólnym oświadczeniu ministrowie spraw zagranicznych RFN, Francji i Wielkiej Brytanii stwierdzili: „My, ministrowie spraw zagranicznych Francji, Niemiec i Wielkiej Brytanii, wraz z naszymi europejskimi partnerami, współdzielimy podstawowe interesy w zakresie bezpieczeństwa. Jednym z nich jest utrzymanie reżimu nierozprzestrzeniania broni jądrowej i zapewnienie, że Iran nigdy nie opracuje broni jądrowej. *Joint Comprehensive Plan of Action* odgrywa w tym względzie kluczową rolę. Wspólnie wyraziliśmy jednoznacznie nasz żal i zaniepokojenie decyzją Stanów Zjednoczonych o wycofaniu się z *JCPOA* i ponownym nałożeniu sankcji

---

<sup>14</sup> *Statement by Ambassador Christoph Heusgen in the Security Council VTC AOB on the Human Rights Situation in DPRK, December 11, 11.12.2020* <https://new-york-un.diplo.de/en-en/news-corner/-/2426502> (dostęp 1 marca 2021 r.).

na Iran. Od maja 2018 r. niestrudzenie pracujemy nad zachowaniem porozumienia<sup>15</sup>. Stanowisko to potwierdził 30.06.2020 r. Christoph Heusgen, niemiecki ambasador w ONZ, podczas debaty dotyczącej implementacji rezolucji 2231 w sprawie JCPOA (*Open VTC on the implementation of resolution 2231, which endorsed the Joint Comprehensive Plan of Action – JCPOA on Iran’s nuclear programme*). Zadeklarował on, że: „Nadrzędnym celem jest dla nas zachowanie, kontynuacja i pełne wdrożenie rezolucji 2231 JCPOA, która została opisana w niektórych mediach jako arcydzieło dyplomacji. Dzięki JCPOA możliwe było odwrócenie się Iranu od działań zmierzających do przejęcia bomby atomowej. To bardzo niefortunne, że Stany Zjednoczone opuściły JCPOA. W ten sposób faktycznie naruszyły prawo międzynarodowe, ponieważ JCPOA jest zapisany w wiążącej rezolucji 2231<sup>16</sup>. Mimo wycofania się z porozumienia Stany Zjednoczone w czerwcu i sierpniu 2020 r., powołując się na postanowienia rezolucji RB potwierdzającej JCPOA, rozpoczęły ofensywę dyplomatyczną w celu wykorzystania norm tej rezolucji do przywrócenia sankcji wobec Iranu. 22.06.2020 r. i w zmienionej wersji 12.08.2020 USA zaprezentowały proponowane teksty rezolucji w tej sprawie. Ofensywa amerykańska nie doprowadziła jednak do uzyskania większości w RB, zaoponowały przeciw niej głównie państwa europejskie, które zostały poparte także przez Chiny i Rosję. Jednocześnie Niemcy, Francja i Wielka Brytania ustanowiły mechanizm zmniejszający odczuwalność amerykańskich sankcji wobec Iranu, wspomagający handel z tym państwem. Do tych działań H. Maas odniósł się podczas jubileuszowej debaty w ZO 29.09.2020 r. stwierdzając: „Jednakże zniszczenie JCPOA nie zbliża nas do embarga na broń. Wręcz przeciwnie, w najlepszym wypadku upadek JCPOA przybliży Iran do zdobycia bomby atomowej. I dlatego my, jako uczestnicy JCPOA, nadal stoimy przy jego pełnym zastosowaniu i wzywamy Iran do pełnego przestrzegania umowy<sup>17</sup>”.

## Wnioski

- Przywrócenie przez Niemcy na agendę RB, po siedmiu latach nieobecności, sprawy nieprolifracji broni masowego rażenia i podjęcie dyskusji na ten temat samo w sobie świadczyłoby już o przyjęciu przez Niemcy

<sup>15</sup> *Statement by the Foreign Ministers of France, Germany and the United Kingdom (19 June 2020)*, <https://www.diplomatie.gouv.fr/en/country-files/iran/news/article/statement-by-the-foreign-ministers-of-france-germany-and-the-united-kingdom-19> (dostęp 1 marca 2021 r.).

<sup>16</sup> *Remarks by Ambassador Christoph Heusgen in the Security Council VTC Meeting on Non-proliferation, June 30, 2020*, 30.06.2020, <https://new-york-un.diplo.de/un-en/news-corner/200630-heusgen-jcpoa/2361042> (dostęp 1 marca 2021 r.).

<sup>17</sup> *Speech Federal Foreign Minister Heiko Maas at the 75th General Assembly of the United Nations*, 29.09.2020, op.cit.

współodpowiedzialności za sprawy globalne. **Aktywne działania RFN na rzecz implementacji NPT i wejścia w życie CTBT mogą świadczyć o przyjęciu przez Niemcy współodpowiedzialności za przyszłość świata.**

- **Wielopłaszczyznowość działań podejmowanych przez Niemcy**, zarówno w ONZ (RB i Komitecie Sankcji przeciwko Korei Północnej), w ramach szerokiej, multilateralnej współpracy chętnych państw (zjednoczonych w Inicjatywie Sztokholmskiej), jak i w grupie państw europejskich, stronników JCPOA jest potwierdzeniem przykładania dużej wagi do deklarowanego przez Niemcy celu „Globalnego Zera”.
- **Rozwój programu nuklearnego, produkcja rakiet balistycznych oraz naruszanie przez KRLD reżimu sankcji RB stanowiło dla Niemiec – szefujących 1718 DPRK Sanctions Committee – wyzwanie równoznaczne z testem wiarygodności niemieckich deklaracji odnośnie do NPT i CTBT. Niemcy zdały go co najmniej na ocenę bardzo dobrą.** Optowały za przestrzeganiem sankcji nałożonych na Koreę, naciskały na Rosję i Chiny w sprawie braku współpracy z Komitetem i otwarcie krytykowały oba państwa.
- **Próbie storpedowania przez USA – zatwierdzonego przez RB – porozumienia z Iranem można z kolei uznać za, również zdany, test wierności multilateralnym uzgodnieniom oraz prawu międzynarodowemu.** Niemcy, wypowiadając się w obronie zawartego porozumienia, stanęły przeciwko unilateralizmowi i próbom realizacji bieżących interesów politycznych przez Stany Zjednoczone.
- W czasie kadencji w l. 2019-2020 Niemcy – w obronie interesów społeczności międzynarodowej – w jednym tylko obszarze stosunków międzynarodowych starły się z trzema supermocarstwami, stałymi członkami RB: USA, Chinami i Rosją. **Przemawia to na rzecz uznania wiarygodności Niemiec jako obrońcy wypracowanych wielostronnie norm regulujących zachowanie społeczności międzynarodowej.**
- **Działanie na rzecz implementacji NPT oraz wejścia w życie CTBT, a także realizacja „celu Globalnego Zera” należą do żywotnych interesów państw europejskich, w tym Polski.** Dwublokowa rywalizacja mocarstw w zakresie zbrojeń nuklearnych doprowadziła już bowiem w przeszłości do powstania koncepcji wojny nuklearnej prowadzonej w Europie (koncepcja R. Reagana wojny ograniczonej co do terenu). Obecna rezygnacja z rozbrojenia strategicznego – z programu „Nowy START” wraz z zakończeniem obowiązywania Traktatu INF, mogłaby doprowadzić do powrotu wyścigu zbrojeń i „wojny ograniczonej co do terenu Europy”.
- **Naciski na nierozprzestrzenianie broni jądrowej, aktywna implementacja NPT oraz zdecydowane wspieranie (i żądanie przestrzegania przez inne państwa) reżimu sankcji nakładanych na państwa nieprzestrze-**

**gające NPT, jak również wdrażanie postanowień zawartych z państwami rezygnującymi ze zbrojeń nuklearnych leżą w interesie wszystkich państw.** Rozwój programów atomowych przez państwa spoza dotychczasowego „klubu atomowego” stanowi bowiem ryzyko dla światowego pokoju i bezpieczeństwa nie tylko z powodu możliwego użycia broni przez te państwa, ale także ze względu na możliwość przekazania jej pozapaństwowym grupom zbrojnym.



## V. Multilateralna współpraca

W czasie niemieckiej kadencji w RB w l. 2019-2020 multilateralizm był podstawowym postulatem Niemiec, podnoszonym w każdym obszarze zainteresowania RB jako pożądany format znajdowania rozwiązań dla wyzwań i zagrożeń dla globalnego pokoju i bezpieczeństwa.

### 1. Multilateralne preferencje w niemieckiej polityce zagranicznej

Preferencja do uprawiania globalnej polityki w sposób multilateralny była stałym elementem polityki zagranicznej Niemiec przed zjednoczeniem i pozostała nim także po 1990 r. Korzyści, jakie przynosiło RFN uczestnictwo w wielostronnych organizacjach, były często podkreślane przez niemiecką dyplomację. Z analizy przemówień niemieckich polityków (Helmuta Kohla, Hansa-Dietricha Genschera, Joschki Fischera, Ruperta Scholza, Gerharda Schrödera, A. Merkel, H. Maasa) wynika jednak, że konieczność multilateralnego angażowania się Niemiec z biegiem lat zyskiwała coraz większe pragmatyczne uzasadnienie<sup>1</sup>. Helmut Kohl, występując w 1998 r. na 34. Monachijskiej Konferencji Bezpieczeństwa nawoływał do „współpracy, integracji, dialogu i budowy zaufania” i uznawał te działania za cechy charakteryzujące niemiecką politykę zagraniczną<sup>2</sup>. Klaus Kinkel stwierdził: „Tylko Europa ma »masę krytyczną« żeby faktycznie wpływać na rozwój w globalnej skali. Tylko wewnątrz i z Europą my Niemcy możemy wpływać na realizację naszych interesów. Z tego powodu mówię eurosceptykom: w świecie wielobiegunowym potrzebujemy więcej Europy, nie mniej”<sup>3</sup>. G. Schröder w 1999 r. podkreślał, że „nasze

---

<sup>1</sup> R. Bauman, *The Transformation of German Multilateralism. Changes in a foreign policy discourse since unification*, „German Politics & Society” Vol. 20, No. 4 (65) (Winter 2002), s. 1-26.

<sup>2</sup> H. Kohl, *Sicherheit für die Zukunft*, wystąpienie H. Kohla na 34. Monachijskiej Konferencji Bezpieczeństwa 7.02.1998 r. „Bulletin, Presse- und Informationsamt der Bundesregierung”, 1998/15, s. 170.

<sup>3</sup> K. Kinkel, *Deutsche Außenpolitik im Zeitalter der Globalisierung – Rede von Bundesminister Dr. Kinkel in Berlin*, przemówienie w DGAP, 1.07.1998 r., „Bulletin, Presse- und Informationsamt der Bundesregierung”, 1998/51, s. 659.

wsparcie dla efektywnych multilateralnych struktur wewnątrz UE, NATO, OBWE i ONZ bazuje na świadomości, że te struktury stanowią najlepsze zabezpieczenie przeciwko unilateralizmowi i hegemonicznym aspiracjom<sup>4</sup> i że – ze względu na globalizację – „wiarygodne i efektywne zapewnienie interesów jest możliwe tylko na europejskiej podstawie. Z tego powodu rząd federalny dalej będzie kierującą siłą europejskiej integracji”<sup>5</sup>.

Pierwsze kadencje zjednoczonych Niemiec w RB, choć w większości były implementacją multilateralnego podejścia do uprawiania polityki globalnej, to jednak nie były prowadzone pod sztandarem multilateralizmu. Było to głównie efektem tego, że przez dekady budowa nowego pozimnowojennego ładu międzynarodowego, opartego na trwałych podstawach: instytucjonalizacji stosunków międzynarodowych oraz wzajemnego poszanowania i współpracy państw w odpowiadaniu na wyzwania i zagrożenia dla globalnych procesów pokoju i bezpieczeństwa oraz współpracy *win-win* w międzynarodowych relacjach gospodarczych, wydawała się być niezagrożona. W zachodniej hemisferze wypracowane między transatlantyckimi partnerami procedury kooperacyjne konstytuowały ramy dla globalnej polityki państw.

Ostatnia kadencja RFN w RB w l. 2019-2020 ze względu na umiejscowienie multilateralizmu wśród priorytetów Niemiec, ma wyraźnie inny charakter niż wszystkie poprzednie. Dla Niemiec odrzucenie przez administrację Donalda Trumpa paradygmatu współpracy w zachodniej hemisferze i przyjęcie unilateralnej doktryny pierwszeństwa Ameryki zmieniło relacje z partnerskich i kooperacyjnych na konkurencyjne i konfrontacyjne. Te zmiany Niemcy zaczęły definiować, podkreślać i otwarcie krytykować w 2018 r. Heiko Maas 13.06.2018 r. stwierdził: „Ten światowy porządek, który kiedyś znaliśmy, do którego się przyzwyczailiśmy i z którym czasami czuliśmy się komfortowo – ten światowy porządek już nie istnieje”<sup>6</sup>. Stało się to efektem: 1. rekonfiguracji ośrodków globalnej siły i związków między nimi (końcem amerykańskiego przywództwa w świecie zachodnim, rozbiem jedności Zachodu i podaniem w wątpliwość transatlantyckiej współpracy we wszystkich trzech głównych wymiarach: bezpieczeństwa, polityki i gospodarki); 2. odejściem od efektywnego multilateralizmu (*effective*

---

<sup>4</sup> G. Schröder, *Die Grundkoordinaten deutscher Aussenpolitik sind unverändert: Frieden und Sicherheit und Stabiles Umfeld für Wohlstand festigen*, przemówienie na 37. spotkaniu dowódców Bundeswehry w Hamburgu 29.11.1999 r., „Bulletin, Presse- und Informationsamt der Bundesregierung”, 1999/83, s. 786.

<sup>5</sup> G. Schröder, przemówienie na posiedzeniu Rady Europejskiej w Helsinkach, 10-11.11.1999 „Bulletin, Presse- und Informationsamt der Bundesregierung”, 1999/85 s. 805.

<sup>6</sup> H. Maas, *Courage to stand up for Europe – #EuropeUnited*, przemówienie w Pulse of Europe, Schwarzkopf Foundation Young Europe z 13.06.2018, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/maas-europeunited/2106528> (dostęp 16.05.2019).

*multilateralism*) i całościowego podejścia do problemów współczesnego świata (*comprehensive approach*) na rzecz wybiórczego działania wynikającego z bieżącej polityki, które skutkują: jednostronnymi akcjami zmieniającymi elementy porządku światowego, jawnym stosowaniem podwójnych standardów postępowania i elastyczną interpretacją norm prawnych i umów (np. reżim nieprolifracji broni atomowej, w którym USA jednostronnie zmieniają relacje z Koreą Północną i Iranem); słowami-kluczami nowych międzynarodowych stosunków stają się unilateralizm (*unilateralism*), różnicowanie (*differentiation*) i elastyczność podejścia (*flexibility*); 3. detronizacji naczelnych wartości polityki zagranicznej państw demokratycznych (demokracja, praworządność, poszanowanie praw człowieka, solidarność humanitarna), prowadzącej do zmiany w stosunku do sprawców konfliktów we współczesnym świecie, aktywnym wspieraniu krwawych reżimów przy biernej akceptacji takiego stanu rzeczy przez pozostałych globalnych aktorów (konflikt w Syrii, rosyjskie wsparcie dla Baszara Al-Asada i bierna reakcja UE), a także do ograniczeń w przyjmowaniu uchodźców; 4. kontestacji liberalnego porządku gospodarczego i globalizacji handlu, prowadzącej do protekcjonizmu i retorsji celnych; 5. proliferacji używania siły zbrojnej (głównie na Bliskim Wschodzie i Afryce Północnej) zmieniającej warunki bezpieczeństwa państw i regionów, szczególnie Unii Europejskiej; 6. rosnącej akceptacji dla łamania prawa międzynarodowego w imię politycznego pragmatyzmu, oznaczającej przyzwolenie na akty agresji w imię bieżących, utylitarnych korzyści (propozycje znoszenia sankcji nałożonych na Rosję za podwójny atak na Ukrainę). Zgodnie ze słowami Waltera Ischingera, przewodniczącego Monachijskiej Konferencji Bezpieczeństwa, wszystkie te zmiany Niemcy postrzegały jako „epokowy zwrot, porównywalny z upadkiem Związku Radzieckiego”<sup>7</sup>.

Można przyjąć, że dyskusja z 2018 r. doprowadziła do wykrystalizowania niemieckiej globalnej polityki multilateralnej, prezentowanej w czasie całej kadencji w RB. Niemcy przede wszystkim ustawicznie podnosiły zarzut kryzysu multilateralizmu i nawoływały do wspólnych działań na rzecz jego zażegnania. H. Mass podczas Debaty Generalnej rozpoczynającej 73. Sesję ZO ONZ (28.09.2018 r.) oceniając wyzwania stojące przez ONZ stwierdził, że: „Staje się jasne, że rzeczywiście mamy do czynienia z kryzysem – kryzysem multilateralizmu. Ten kryzys sprawia, że konflikty na całym świecie wydają się nie do rozwiązania. Kiedy mówię, że »wydają się« nierozwiązywalne, odzwierciedla to wiarę, jaką Niemcy mają w multilateralizm”. Maas przywołał powojenną historię Niemiec i Europy jako przykład „sukcesu multilateralizmu” i stwierdził, że „Fakt, że to właśnie Europa [odbudowana po II wojnie światowej] była w stanie stać się jednym z najważniejszych partnerów ONZ, jest triumfem multilateralizmu. Wierzymy w ONZ, ponieważ współpraca

<sup>7</sup> W. Ischinger, *Welt in Gefahr: Deutschland und Europa in unsicheren Zeiten*, Berlin, 2018.

międzynarodowa zmieniała nasz los na lepsze”<sup>8</sup>. Deklarując zwiększenie zaangażowania w ONZ minister Maas stwierdził, że „My, Niemcy, nie mamy interesu w tym, żeby »odrosła dżungla« w porządku międzynarodowym”<sup>9</sup>. Z kolei A. Merkel podsumowując niemieckie przewodnictwo w G20 podczas szczytu w Davos w 2018 r. stwierdziła: „staraliśmy się wspierać globalną współpracę, w tym niezbyt łatwym czasie”<sup>10</sup>. Określiła też niemiecki stosunek do protekcjonizmu i unilateralizmu: „Niemcy (...) chcą być państwem, które nadal odgrywa swoją rolę w przyszłym porządku, po to by rozwiązywać jutrzejsze problemy poprzez wspólną pracę na świecie. Uważamy, że izolacja nie jest konstruktywna. Uważamy, że musimy współpracować, a protekcjonizm nie jest właściwą odpowiedzią. I wierzymy, że jeśli myślimy, że sprawy nie są prowadzone uczciwie, a mechanizmy nie są wzajemne, to powinniśmy szukać multilateralnych rozwiązań, a nie unilateralnych odpowiedzi, które ostatecznie służą jedynie dalszej izolacji i protekcjonizmowi”<sup>11</sup>.

Także już po rozpoczęciu kadencji w RB w 2019 r. przedstawiciele Niemiec wskazywali na konieczność wzmacniania dotychczasowego wielostronnego porządku międzynarodowego. Podczas szczytu w Davos 23.01.2019 kanclerz A. Merkel stwierdziła „stoję przed wami jako ktoś, kto ceni multilateralizm i multilateralne instytucje i wierzy, że są one niezbędne, jeśli świat ma się rozwijać”<sup>12</sup> i zadeklarowała aktywne działania Niemiec na rzecz ochrony multilateralnego porządku światowego. „Dlatego ja i moi koledzy z niemieckiego gabinetu będziemy bronić multilateralnego porządku, który nie kończy się na Unii Europejskiej, ale który jest w stanie dawać naprawdę dobre odpowiedzi na nowe globalne wyzwania. Jednakże oznacza to, że musimy zatroszczyć się o to, żeby nie zniszczyć istniejącego porządku tak bardzo, że nikt już nie wierzy w nowe zasady”<sup>13</sup>. Kanclerz potwierdziła to stanowisko podczas 55. Monachijskiej Konferencji Bezpieczeństwa (15-17.02.2019 r.), gdzie – odnosząc się do procesu dezintegracji międzynarodowych

---

<sup>8</sup> *Speech by Foreign Minister Maas at the General Debate of the 73rd General Assembly of the United Nations*, 28.09.2018, <https://new-york-un.diplo.de/un-de/20180928-maas-general-assembly/2142290> (dostęp 11.06.2021).

<sup>9</sup> *#strongerUnited*, materiał informacyjny MSZ RFN, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/aussenpolitik/internationale-organisationen/vereintenationen/maas-un-stronger-united/2140488> (dostęp 16.05.2019).

<sup>10</sup> *Speech by Federal Chancellor Angela Merkel at the World Economic Forum Annual Meeting in Davos on 24 January 2018*, <https://m.bundeskanzlerin.de/bkinm-en/news/speech-by-federal-chancellor-angela-merkel-at-the-world-economic-forum-annual-meeting-in-davos-on-24-january-2018-455144> (dostęp 16.05.2019).

<sup>11</sup> *Ibidem*.

<sup>12</sup> *Rede von Bundeskanzlerin Merkel zur 49. Jahrestagung des Weltwirtschaftsforums am 23. Januar 2019 in Davos*, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/rede-von-bundeskanzlerin-merkel-zur-49-jahrestagung-des-weltwirtschaftsforums-am-23-januar-2019-in-davos-1572920> (dostęp 16.05.2019).

<sup>13</sup> *Ibidem*.

struktur i przywołując rywalizację między wielkimi mocarstwami – stwierdziła „ponieważ zauważamy, jak wielka jest presja na nasz tradycyjny i znany nam porządek, nasuwa się pytanie, czy podzielimy się na wiele pojedynczych puzzli i pomyslimy, że każdy z nas może najlepiej rozwiązać problem w pojedynkę [?]. Jako kanclerz Niemiec mogę tylko odpowiedzieć: jeśli tak, nasze szanse są słabe. (...) Dlatego jedno wielkie pytanie brzmi: czy pozostaniemy przy zasadzie multilateralizmu – który jest wnioskiem wyciągniętym z II wojny światowej i narodowego socjalizmu spowodowanego przez Niemcy – nawet jeśli multilateralizm nie zawsze jest zabawny, ale często trudny, powolny i skomplikowany?” „Myślę, że odpowiednią odpowiedzią na motto konferencji [55. MSC] »Wielkie puzzle, kto poskłada kawałki?« jest: tylko my wszyscy razem”<sup>14</sup>.

Wezwanie do wspólnego działania oraz uzgadniania stanowisk, koncepcji i celów stało się podstawowym apelem Niemiec w RB w kadencji 2019-2020. Hasło „multilateralnej współpracy” niemiecka dyplomacja przedstawiała wielokrotnie na forum ONZ, szczególnie podczas obu debat generalnych w Zgromadzeniu Ogólnym. W czasie debaty generalnej w 2019 r. (25 września) H. Maas stwierdził: „Każdy, kto kocha swój kraj, będzie zaangażowany we współpracę. Bo tylko jeśli będziemy pracować razem, wszyscy będziemy mieli przyszłość. Zrównoważona polityka zagraniczna to multilateralna polityka zagraniczna”. „Żaden z głównych problemów przyszłości, przed którymi stoimy dzisiaj, nie może zostać rozwiązany przez jeden kraj działający samodzielnie. Tylko jeśli będziemy współpracować, znajdziemy odpowiedzi na globalizację, rewolucję cyfrową, migrację czy zmiany klimatyczne wywołane przez człowieka! Współpraca nie jest zdradą własnego kraju. Tworzy raczej warunki wstępne dla bezpieczeństwa i dobrobytu naszych krajów”<sup>15</sup>. Przemawiając Maas odniósł się do najważniejszej wielostronnej inicjatywy Niemiec w l. 2018-2020 – „sojuszu multilateralistów” nazywając go multilateralizmem w praktyce i wskazując, że właśnie on jest implementacją zrównoważonej polityki zagranicznej.

W kolejnym roku podczas jubileuszowej debaty generalnej w Zgromadzeniu Ogólnym (29.09.2020) Maas odwołał się do przyjętej w 1990 r. Paryskiej Karty Nowej Europy, w której zawarta została deklaracja „zakończenia ery konfrontacji i podziału Europy” i rozpoczęcia „nowej ery demokracji, pokoju i jedności”. Odnosząc się do niej, wygłosił kategoryczny apel: „Dziś, w środku pandemii, to nasze pokolenie staje przed wyborem. Albo pójdziemy sami, nie biorąc pod uwagę innych, i rzucimy na wiatr tę wielostronną spuściznę. Albo odnowimy to dziedzictwo i pokażemy, że właściwą odpowiedzią na kryzysy naszych czasów jest »więcej

<sup>14</sup> *Ibidem*.

<sup>15</sup> *Speech by Foreign Minister Heiko Maas at the General Debate of the 74th session of the General Assembly of the United Nations*, 25.09.2019, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/maas-general-assembly/2250142> (dostęp 1 marca 2021 r.).

solidarności« – »więcej współpracy« i »więcej sprawiedliwości«. Niemcy są na to przygotowane. Razem z wami – jako prawdziwie zjednoczone narody»<sup>16</sup>.

Zbieżne z Niemcami stanowisko prezentowała na forum ONZ także Unia Europejska. Jeszcze w 2018 r., podczas otwartej debaty w RB dotyczącej wzmocnienia multilateralnego porządku (*United Nations Security Council: Open Debate on Strengthening Multilateralism and the role of the UN*, 9.11.2018 r.) João Vale de Almeida, przewodniczący delegacji UE do ONZ, stwierdził: „Żyjemy w połączonym i szybko zmieniającym się świecie. W związku z tym potrzebujemy wspólnie uzgodnionych zasad i skutecznych instytucji globalnych, aby zapewnić stabilność, bezpieczeństwo, poszanowanie praw człowieka, dobrobyt i rozwój. Oparty na zasadach porządek międzynarodowy jest gwarancją dla wszystkich, a nie ograniczeniem. Działa jako czynnik umożliwiający zarówno dużym, jak i małym narodom korzystanie z bezpieczniejszego, sprawiedliwszego i bardziej zrównoważonego świata. Protekcjonizm i unilateralizm nie są odpowiedzią. (...) W wielobiegunowym świecie multilateralizm jest nie tylko bardziej równym i demokratycznym sposobem radzenia sobie ze sprawami międzynarodowymi. Jest to również jedyny realistyczny sposób na rozwiązanie interesów narodowych. My, Europejczycy, rozwinęliśmy nasze narodowe interesy w ciągu ostatnich 60 lat. Nie pomimo multilateralizmu, ale **poprzez** multilateralizm. Unia Europejska jest dowodem na to, że podejście to działa jako mnożnik siły»<sup>17</sup>.

Zawezwanie do multilateralnego działania było powtarzane wielokrotnie na forum RB i Zgromadzenia Ogólnego ONZ, ale przede wszystkim – poczynając już od 2018 r. – przerodziło się w praktyczne działania. Za przełomowy dla niemieckiej dyplomacji, jeśli chodzi o rozwój i implementację koncepcji obrony multilateralnego porządku światowego, można uznać rok 2018. Hasłem i symbolem zaproponowanym przez Niemcy (H. Maasa) jako odpowiedź na konfrontacyjną politykę Donalda Trumpa stało się najpierw „#EuropeUnited”, które w kolejnych miesiącach i latach oddało primat „sojuszowi multilateralistów”.

## 2. „Europe United”

Hasło „#EuropeUnited” zostało ukute po burzliwym szczycie G7 w kanadyjskim La Malbaie (7-8.06.2018). H. Maas sugerując, że flaga europejska

---

<sup>16</sup> *Speech Federal Foreign Minister Heiko Maas at the 75th General Assembly of the United Nations*, 29.09.2020, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/maas-unga/2398592> (dostęp 1 marca 2021 r.).

<sup>17</sup> *EU Statement – United Nations Security Council: Open Debate on Strengthening Multilateralism and the role of the UN*, [https://eeas.europa.eu/delegations/un-new-york/53544/eu-statement-united-nations-security-council-open-debate-strengthening-multilateralism-and\\_en](https://eeas.europa.eu/delegations/un-new-york/53544/eu-statement-united-nations-security-council-open-debate-strengthening-multilateralism-and_en) (dostęp 16.04.2019).

może stać się nowym sztandarem wolnego świata, stwierdził, że to właśnie na Europie spoczywa obowiązek ratowania wielostronnego porządku światowego i wolnego handlu oraz wprowadzania ochrony przed zmianami klimatycznymi, wyzwaniami cyfryzacji, migracjami i problemami społecznymi związanymi z globalizacją. Zostało ono szeroko rozprzeszczerzone przez niemiecką dyplomację na forum międzyrządowym oraz w społeczeństwach państw członkowskich UE (m.in. poprzez media społecznościowe). Wezwanie do jedności Europy H. Maas wielokrotnie powtarzał, także podczas dyskusji w Parlamencie Europejskim 12 września 2018<sup>18</sup>. Niemiecki minister stwierdził, że w obliczu podziałów i partykularnych interesów mocarstw odpowiedzialnością Europy nie będzie unilateralizm i różnicowanie, ale nadal jedność i multilateralizm. W wypowiedziach niemieckiego resortu dyplomatycznego wybrzmiewały trzy główne przymiotniki określające pożądaną przez Niemcy politykę Unii Europejskiej: zjednoczona (*united*), silna (*strong*) i suwerenna (*sovereign*).

Zarysowana przez H. Maasa wizja zjednoczonej Europy została skonkretyzowana przez Komisję Europejską. Jean-Claude Juncker rozpoczynając w Parlamencie Europejskim przemówienie o roli Europy w świecie użył słów: „Świat potrzebuje dziś silnej i zjednoczonej Europy [*united Europe*]”. Dla określenia pożądanej roli UE J.-C. Juncker posłużył się niemieckim słowem *Weltpolitikfähigkeit* oznaczającym zdolność do kształtowania stosunków międzynarodowych w globalnym wymiarze. „Dla Europy nadszedł czas wzięcia przeznaczenia we własne ręce”, „czas unijnej suwerenności”. „Nie powinniśmy [dopuszczać], aby nasze bezpośrednie sąsiedztwo było kształtowane przez innych”. „Europa nie może być dłużej widzem lub zwykłym komentatorem międzynarodowych wydarzeń. Europa musi być aktywnym graczem, architektem jutrzejszego świata”<sup>19</sup>. J.-C. Juncker przedstawił wizję nowej roli Unii Europejskiej we współczesnym świecie zgodną z koncepcją H. Maasa. Wydaje się, że Niemcy miały istotny wpływ na kształt wystąpienia J.-C. Junckera. W tekście przemówienia Przewodniczącego Komisji Europejskiej zawarte zostały założenia i propozycje dotyczące międzynarodowej roli UE tożsame z wcześniejszymi propozycjami niemieckiej dyplomacji. Dominujące w przemówieniu J.-C. Junckera były odniesienia do Unii Europejskiej przymiotniki „zjednoczona”, „silna” i „suwerenna”. Taką wizję Unii promowała już wcześniej RFN.

W czasie całej kadencji w RB silna, zjednoczona Europa była dla Niemiec głównym punktem odniesienia w globalnej polityce. Jeszcze przed objęciem funkcji niestałego członka RB Niemcy wyrażali wolę mówienia w imieniu Europy na forum globalnym. H. Maas deklarował: „Zamierzamy uczynić z naszego członko-

<sup>18</sup> H. Maas podczas debaty w Parlamencie Europejskim, 12.09.2018, [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/soteu2018-speech\\_en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/soteu2018-speech_en_0.pdf) (dostęp 16.05.2019).

<sup>19</sup> J.-C. Juncker, *op. cit.*

stwa w Radzie Bezpieczeństwa ONZ w l. 2019/20 członkostwo europejskie (...) chcemy również przemawiać w imieniu wszystkich państw członkowskich UE od 1 stycznia 2019 roku”<sup>20</sup>. Hasło jednoczenia Europy zostało w praktyce wdrożone przez Niemcy podczas ich prac w RB. Jego symbolem stały się: niemiecko-francuski *jumelage* oraz „europejska wiosna” w RB.

### 3. „Sojusz multilateralistów”

Jedną z najistotniejszych inicjatyw, wytrwale kontynuowanych i rozwijanych przez cały okres niemieckiej kadencji w RB był w l. 2019-2020 „sojusz multilateralistów” (*Alliance for Multilateralism*), zainaugurowany 25.07.2018 r. podczas wizyty H. Maasa w Japonii. Z miesiąca na miesiąc zyskiwał on coraz szersze poparcie na arenie międzynarodowej. Jego sercem początkowo były Niemcy i Japonia („Niemcy i Japonia mają potencjał do bycia sercem sojuszu multilateralistów”<sup>21</sup>), a od 2019 r. Niemcy i Francja.

Zgodnie z postulatami H. Maasa „sojusz multilateralistów” ma służyć istotnemu wzmocnieniu postulatów mniejszych państw z różnych regionów świata, które w konfrontacyjnym i rywalizacyjnym środowisku międzynarodowym mogą mieć problem z realizacją swoich celów. Od 2018 r. Sojusz zakłada:

- obronę istniejących zasad i rozwijanie ich, kiedy jest to konieczne,
- pokazywanie solidarności, kiedy prawo międzynarodowe jest łamane w bezpośrednim otoczeniu innych państw,
- wypełnianie próżni, która pojawiła się po wycofaniu się innych państw z wielu części międzynarodowej areny,
- podejmowanie działań na rzecz ochrony klimatu, jako jednego z najważniejszych wyzwań stojących przed społecznością międzynarodową,
- przyjmowanie współodpowiedzialności – politycznej i finansowej – w organizacjach międzynarodowych,
- przestrzeganie prawa międzynarodowego, w tym utrzymanie reżimu kontroli zbrojeń.

Inicjatywa przedstawiona przez H. Maasa polegała na konstruowaniu sieci państw deklarujących prowadzenie polityki zagranicznej z poszanowaniem wartości liberalnych, tj. współpracy, wolnego handlu bez nieuzasadnionego protekcyjizmu czy też respektowanie prawa międzynarodowego, a także wzmocnienie

<sup>20</sup> H. Maas podczas debaty w Parlamencie Europejskim, 12.09.2018,

<sup>21</sup> *Speech by Minister for Foreign Affairs Heiko Maas at the National Graduate Institute for Policy Studies in Tokyo, Japan*, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/maas-japan/2121846> (dostęp 16.05.2019).



międzynarodowych organizacji i instytucji stojących na straży dotychczasowego – wielostronnego – porządku międzynarodowego: ONZ, grup G7 i G20.

W 2018 r. podczas przemówienia w Japonii H. Maas zakreślił ideę sojuszu wskazując m.in., że „Ostatecznie każdy porządek międzynarodowy opiera się na jednej rzeczy, a mianowicie na zaufaniu. Zaufanie pojawia się tylko wtedy, gdy traktaty są przestrzegane, a złożone dziś obietnice nie zostaną ponownie zerwane jutro.” „Jeśli połączymy nasze mocne strony – i możemy to zrobić w większym stopniu niż w przeszłości – być może staniemy się czymś w rodzaju »regulatorów reguł«, którzy projektują i napędzają międzynarodowy porządek, którego pilnie potrzebuje świat”. Stwierdził także, że „(...) w rzeczywistości nie żyjemy w błogiej izolacji” a obecna niepewność jest potęgowana przez politykę USA („pod przewodnictwem prezydenta Trumpa, który w tweetach o 280 znakach również kwestionuje sojusze rozwijane przez dziesięciolecia”), Rosji (która „otwarcie zakwestionowała porządek światowy poprzez nielegalną aneksję Krymu i zachowanie w konflikcie w Syrii”) oraz Chin (które „chcą przesunąć geopolityczną równowagę sił na swoją korzyść i domagają się tego, co opisałbym jako wierność wielu państw w ich sąsiedztwie”<sup>22</sup>).

Za manifest dla sojuszu na rzecz multilateralizmu może uchodzić opublikowany w dn.14.02.2019 r. w „Süddeutsche Zeitung” wspólny artykuł ministrów spraw zagranicznych Francji i Niemiec, Jeana-Yvesa Le Driana i H. Maasa. Ministrowie stwierdzili w nim, że: „Wielostronny porządek przeżywa prawdopodobnie największy kryzys od czasu jego powstania po II wojnie światowej”<sup>23</sup> i zagrożone są jego podstawowe wartości: zaufanie i zaangażowanie, dążenie do wspólnych rozwiązań oraz istnienie i funkcjonowanie międzynarodowych instytucji. Mogą one nie przetrwać rywalizacji między głównymi światowymi ośrodkami siły oraz zostać pokonane przez nacjonalizm, który odwraca proces współdziałania i prowadzi do „coraz bardziej rozdrobnionego porządku światowego – pod względem politycznym, gospodarczym i społecznym”<sup>24</sup>. Zadeklarowali też w imieniu Niemiec i Francji wspólne przewodnictwo w sojuszu oraz centralną rolę w nim Unii Europejskiej.

Apel Le Driana i Maasa oficjalnie poparli, w lutym 2019 r., podczas Monachijskiej Konferencji Bezpieczeństwa, także ministrowie spraw zagranicznych Japonii i Kanady. W 2019 r. promocji „sojuszu multilateralistów” służyła głównie niemiecko-francuska współprezydencja w RB, w czasie której została zainaugurowana pierwsza wspólna akcja sojuszu – „Humanitarne Zawezwania do Działania”. W czasie współprezydencji oba państwa organizowały także szereg dodatkowych

<sup>22</sup> *Ibidem*.

<sup>23</sup> J.-Y. Le Drian, H. Maas, *Who, if not us?*, „Süddeutsche Zeitung” z 14.02.2019 r., <https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/maas-le-drian-sueddeutsche/2189696> (dostęp 16.05.2019).

<sup>24</sup> *Ibidem*.

wydarzeń (m.in. 2.04.2019 r. spotkanie z 14 ambasadorami państw przy ONZ, 3.04.2019 r. dyskusję na Uniwersytecie Columbia), rozpoczęły także kampanię na rzecz multilateralizmu w mediach społecznościowych (*#Multilateralism Matters*).

17.06.2019 r. Rada Ministrów Spraw Zagranicznych i Obrony UE w konkluzjach ze szczytu poparła realizację francusko-niemieckiej inicjatywy i przyjęła program działań UE na rzecz wzmocnienia „multilateralizmu opartego na zasadach” uznając, że „potrzeba promowania wielostronnych rozwiązań (...) jest pilniejsza niż kiedykolwiek”<sup>25</sup>. Rada określiła też trzy obszary aktywności: przestrzeganie międzynarodowych norm i umów, rozszerzenie multilateralizmu na nowe realia globalne oraz wspieranie reformy organizacji międzynarodowych w celu lepszej odpowiedzi na wyzwania i przyjęła program działań.

Rozpoczęcie działania „sojuszu multilateralistów” zostało ogłoszone w Nowym Jorku 26.09.2019 r. podczas spotkania ministerialnego pt. *Building the Network and Presenting Results* zorganizowanego na marginesie corocznej Debaty Generalnej w ONZ. Jego gospodarzami formalnie było siedem państw: Niemcy, Francja, Kanada, Chile, Ghana, Meksyk i Singapur. Sojusz został określony jako „sieć umożliwiająca tworzenie elastycznych, tematycznych koalicji, tworzonych wokół konkretnych projektów i wyników politycznych”. Jego powołanie zostało uzasadnione kwestionowaniem „kluczowych pryncypiów opartego na zasadach porządku międzynarodowego i podstawowych instrumentów współpracy międzynarodowej”, a cel powołania określony jako „zrzeszenie tych, którzy wierzą, że silna i skuteczna współpraca wielostronna, oparta na celach i zasadach Karty Narodów Zjednoczonych, prawie międzynarodowym i sprawiedliwości, są niezbędnymi fundamentami dla zapewnienia pokoju, stabilności i dobrobytu”<sup>26</sup>.

Zgodnie z aktem intencyjnym (*Statement by co-Chairs* z 26.09.2019 r.) sojusz miał skupiać się na trzech obszarach działalności: ochronie i rozwoju prawa międzynarodowego, pobudzaniu dalszego rozwoju i wzmocnieniu systemu wielostronnego oraz reformowaniu i modernizacji istniejących instytucji międzynarodowych („by uczynić je bardziej integracyjnymi, reprezentatywnymi, demokratycznymi, przejrzystymi, odpowiedzialnymi i skuteczniejszymi w ich funkcjonowaniu”). W l. 2019-2020 aktywność członków sojuszu wykroczyła jednak poza wyznaczone ramy. Skupione w sojuszu państwa, w różnych jednak konfiguracjach, w głównych obszarach aktywności uruchomiły następujące inicjatywy w ramach siedmiu grup tematycznych:

---

<sup>25</sup> EU action to strengthen rules-based multilateralism – Council conclusions (17 June 2019) <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10341-2019-INIT/en/pdf> (dostęp 1 marca 2021 r.).

<sup>26</sup> *Statement by co-Chairs. Building the Network and Presenting Results*, 26.09.2019, <https://multilateralism.org/wp-content/uploads/2020/07/Alliance-for-Multilateralism-Statement-by-the-co-chairs.pdf> (dostęp 1 marca 2021 r.).

- prawa człowieka: „The International Partnership for Information and Democracy” (12.06.2019), „Gender at the Centre – Putting gender equality at the centre of education sector planning” (5.07.2019) (oraz już po zakończeniu kadencji Niemiec w RB, „Generation equality forum. Accelerating Progress for Gender Equality” 30.06-2.07.2021);
- prawo międzynarodowe i globalna odpowiedzialność: *Humanitarian Call for Action* (8.07.2019) oraz *Alliance against Impunity* (24.02.2020);
- rozbrojenie i kontrola zbrojeń: opracowanie i promocję „Guiding Principles on Lethal Autonomous Weapons Systems (LAWS)” (przyjętych jako aneks 3 do raportu końcowego z konferencji „Meeting of the High Contracting Parties to the Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons which May Be Deemed to Be Excessively Injurious or to Have Indiscriminate Effects” 13.12.2019, CCW/MSP/2019/9) oraz Inicjatywę Sztokholmską (25.02.2020);
- regulacja cyberprzestrzeni: Paris Call for Trust & Security in Cyberspace (11.12.2018) oraz światową deklarację w sprawie cyfrowej odpowiedzi na COVID-19 „Close the Digital Divides: the Digital Response to COVID-19”;
- globalne dobra publiczne: współpraca na rzecz zdrowia i przyrody – „Berlin principles” przyjęte na konferencji „One Planet, One Health, One Future” (25.10.2019) oraz współpraca w przeciwdziałaniu pandemii COVID-19 – „Joint declaration on COVID-19 (16.04.2020, państwa stwierdziły w niej „Pandemia COVID-19 jest sygnałem alarmowym dla multilateralizmu”<sup>27</sup>), oraz „Strengthening the multilateral health architecture” (26.06.2020), które skutkowały uruchomieniem w 2021 r. inicjatywy COVAX;
- klimat: „International Solar Alliance” (zainaugurowany na COP21 w Paryżu w 2015 r., włączony do sojuszu) oraz „Group of Friends on ‘Climate and Security’ – Joint position” (grupa powołana 1.08.2018, włączona do sojuszu);
- wzmacnianie instytucji, polegające na finansowaniu i przekazywaniu wszelkiego innego wsparcia organizacjom międzynarodowym.

W ciągu pierwszego roku działalności członkowie sojuszu na rzecz multilateralizmu spotkali się cztery razy podczas: Paryskiego Forum Pokojowego (*Paris Peace Forum*) 12.11.2019 r. dyskutując zarządzania w świecie cyfrowym i powołując specjalną grupę roboczą ds. „infodemi”; podczas sesji otwierającej obrady Rady Praw Człowieka ONZ w Genewie 24.02.2020 w celu wzmocnienia prawa humanitarnego i sfery humanitarnej; na dwóch konferencjach w sprawie multilateralnej architektury zdrowia 16.04.2020 r. i 26.06.2020 r. w celu wzmocnienia centralnej

---

<sup>27</sup> *Declaration. Ministerial meeting 26.06.2020*, <https://multilateralism.org/wp-content/uploads/2020/08/2020-08-05-Declaration-April-Alliance-for-Multilateralism.pdf> (dostęp 1 marca 2021 r.).

roli WHO oraz na jubileuszowej konferencji Sojuszu („Our Commitment and Contribution to Building Back Better”) 25.09.2020 r., kiedy potwierdzili obronę i promocję międzynarodowego porządku opartego na zasadach i współpracy. Organizujący tę ostatnią konferencję Heiko Maas podsumował deklarację członków sojuszu stwierdzając: „Nasz wybór jest jasny: współpraca wielostronna pozostaje fundamentem pokoju, dobrobytu i sprawiedliwości”<sup>28</sup>. Po roku doświadczeń państwa uszczegółowiły i zmniejszyły liczbę głównych obszarów zainteresowania sojuszu do czterech, w kolejności: zmiany klimatu, zdrowie, technologie cyfrowe i równość. Konferencja po roku działania sojuszu, mimo że – z powodu pandemii COVID -19 – odbyła się wirtualnie, zgromadziła sześćdziesięciu ministrów i reprezentantów organizacji międzynarodowych. We wszystkich inicjatywach „sojuszu multilateralistów” w l. 2019-2020 wzięło udział 87 państw oraz Unia Europejska.

## Wnioski

- **Multilateralny charakter polityki konstytuował niemiecką obecność na arenie międzynarodowej podczas całej kadencji w RB w l. 2019-2020. W tym czasie Niemcy samookreśliły się jako obrońca zasad prawnomiędzynarodowych oraz wielostronnego sposobu uprawiania międzynarodowej polityki.** Konsekwentnie i efektywnie ten wizerunek kreowały, stawiając RFN w opozycji do unilateralnie działających największych stałych członków RB USA, Chin i Rosji.
- **Inicjatywy prowadzone przez RFN w czasie kadencji w RB (*jumelage*, „europejska wiosna”, spotkania w formule Arria), liczne konferencje i sympozja służące ujednocnieniu stanowisk (dotyczące różnych sfer stosunków międzynarodowych: klimatu, nieprolifracji broni masowego rażenia, operacji pokojowych), a przede wszystkim intensywnie rozwijany projekt „sojuszu multilateralistów” pozwoliły Niemcom na objęcie pozycji lidera promocji i implementacji wielostronnych działań.**
- **Poparcie, jakie Niemcy zdobyły dla swojej koncepcji multilateralnego uprawiania polityki międzynarodowej, wydaje się imponujące.** Niemcy nie tylko jednak zjednały sobie Komisję Europejską i UE i zacieśniły współpracę z Francją, ale także zawarły istotne partnerstwo z Japonią, Koreą Południową i Kanadą. Uzyskały poparcie mocarstw z różnych kontynentów: Europy (Francja i Wielka Brytania), Afryki (RPA), Azji (Japo-

---

<sup>28</sup> AA, *Turning crises into opportunities: meeting of the Alliance for Multilateralism*, 25.09.2020, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/aussenpolitik/internationale-organisationen/vereintigten/alliance-multilateralism/2397416> (dostęp 1 marca 2021 r.).

nia, Korea Południowa, Indie, Indonezja), Australii oraz obu Ameryk, w tym poparcie sąsiadów USA (Kanada, Meksyk, Argentyna). Stworzyły, co prawda luźną i niejednorodną pod względem intensywności związków między państwami, ale jednak znaczącą koalicję państw o dużej sile. **Łącznie państwa te legitymują się wystarczającą potęgą polityczną i gospodarczą, żeby móc występować na równym poziomie z globalnymi mocarstwami: USA, Chinami i Rosją.**

- Warte zauważenia jest również to, że w l. 2019-2020 „sojusz multilateralistów aktywnie działał” w obszarach: praw człowieka, prawa międzynarodowego i globalnej odpowiedzialności, rozbrojenia i kontroli zbrojeń, regulacji cyberprzestrzeni, ochrony zdrowia oraz przyrody i klimatu. **Aktywność ta była więc bardzo zbieżna z celami niemieckiej kadencji w RB ONZ.**



## VI. Reforma Rady Bezpieczeństwa ONZ

Propozycja przeprowadzenia reformy RB ONZ oraz postulat przyznania Niemcom stałego w niej członkostwa były powtarzane przez niemiecką dyplomację w każdej kadencji RFN w RB. Szczególnie silnie Niemcy wspierały ten pomysł w kadencji 2003-2004, kiedy toczyły się najbardziej intensywne debaty o reformie tego organu ONZ. W kolejnych latach nie ustawały jednak w promowaniu potrzeby zmian oraz wspieraniu reform przeprowadzanych przez kolejnych Sekretarzy Generalnych ONZ. Poparcie dla reformy ONZ, w tym RB, było elementem kolejnych umów koalicyjnych niemieckich partii rządzących oraz stałą propozycją władz Niemiec.

### 1. Debaty nad reformą i niemieckie propozycje

Proces wprowadzania poprawek do Karty NZ, właściwy do zastosowania także podczas przyjmowania potencjalnej propozycji reformy RB, jest uregulowany w art. 108 Karty NZ. Zgodnie z nim zmiany muszą być przyjęte przez Zgromadzenie Ogólne ONZ większością 2/3 głosów, a następnie ratyfikowane przez 2/3 państw członkowskich ONZ, zgodnie z wewnętrznymi przepisami państw, w tym przez wszystkich stałych członków RB. Formalnie więc w procesie zmian nie uczestniczy RB, ale państwa P5 (stali członkowie) mają w procedurze ratyfikacji wyjątkowe prerogatywy, bowiem dokonanie przez nie ratyfikacji jest konieczne do wejścia w życie przegłosowanych zmian. Poparcie państw P5 nie jest jednak niezbędne na etapie przyjmowania jednolitego tekstu propozycji reformy RB w Zgromadzeniu Ogólnym.

Uwzględniając zastrzeżenie, że termin na ratyfikację nie jest ograniczony, można przyjąć, że proces reformy RB w praktyce składa się z dwóch etapów: w pierwszym należy przekonać 2/3 państw do poparcia przedkładanej propozycji, a w drugim (nieograniczonym czasowo) utrzymać lub zwiększyć to poparcie i przekonać państwa P5. Rozpoczęcie procesu reformy RB i przegłosowanie propozycji w Zgromadzeniu Ogólnym (realizacja pierwszego etapu) jest więc możliwe nawet bez poparcia / przy sprzeciwie aktualnej administracji państw P5.

Przyjmując, że:

- niemiecką propozycję już popierają Francja i Wielka Brytania,
- wraz ze zmianą administracji w USA i prezydenturą Joe Bidena Niemcy – oraz Japonia, Brazylia i Indie – zwiększyły swoje szanse na akceptację reformy ze strony Kongresu USA,
- w ww. państwach demokratycznych lobbing na rzecz ratyfikacji uchwały Zgromadzenia Ogólnego może być – z szansą na sukces – ponawiany po każdych wyborach do parlamentów,

to kluczowe dla szansy zakończenia procesu reformy RB wydaje się być zdobycie poparcia ze strony ekip rządzących w Chinach i Rosji, gdzie długotrwałość rządów jest znaczna, a prawdopodobieństwo demokratycznej zmiany małe.

### Dotychczasowe etapy negocjacyjne

Zmiany dokonane w składzie RB w 1965 r. (zwiększenie liczby niestałych członków Rady o 4, z 6 do 10 państw, co skutkowało zwiększeniem liczebności RB z 11 do 15 członków) wskazują, że proces rekonstrukcji RB nie jest niemożliwy, tym bardziej że ratyfikacja zmieniającej skład RB rezolucji Zgromadzenia Ogólnego była bardzo szybka, bo zajęła zaledwie 1,5 roku. Mimo to jednak jak dotąd kolejne dostosowanie RB do rosnącej liczby członków ONZ nie zostało przeprowadzone. Istotną próbę podjęły w 1979 r. Algieria, Argentyna, Bangladesz, Bhutan, Gujana, Indie, Malediwy, Nepal, Nigeria i Sri Lanka. Na ich postulat kwestię zmiany członkostwa w RB włączono do agendy Zgromadzenia Ogólnego ONZ. Intensywne debaty na temat kolejnych zmian zaczęły się toczyć jednak dopiero po zakończeniu zimnej wojny. Ze względu na sposób organizacji prac można je podzielić na trzy etapy, które odnoszą się do:

- działań grupy roboczej ds. reformy (*Open-ended Working Group*), powołanej w 1993 r. na mocy rezolucji Zgromadzenia Ogólnego ONZ (UN Doc. A/RES/48/26), zakończonych raportem „Report of the Open-ended Working Group on the Question of Equitable Representation on and Increase in the Membership of the Security Council and Other Matters related to the Security Council” stwierdzającym brak konsensusu (UN Doc. A/54/47) z 2000 r.;
- funkcjonowania zespołu ekspertów – „High Level Panel on Threats, Challenges and Change” – powołanego przez Sekretarza Generalnego ONZ Kofiego Annana w 2003 r. Wnioski przedstawione przez ten zespół w raporcie z 2004 r. „Report of The High-Level Panel on Threats, Challenges and Change: On a More Secure World: Our Shared Responsibility” zostały przejęte przez raport K. Annana w 2005 r. i stały się impulsem dla trzech konkurencyjnych projektów rezolucji;
- nieformalnych negocjacji toczących się w Zgromadzeniu Ogólnym ONZ od 2009 r. – (*Intergovernmental Negotiation, IGN*).



Realnym impulsem niosącym nadzieję na osiągnięcie kompromisu dotyczącego reformy ONZ był raport przedstawiony 2 grudnia 2004 r. „Report of The High-Level Panel on Threats, Challenges and Change: On a More Secure World: Our Shared Responsibility”. Zgodnie z nim „wyzwaniem dla reformy jest zwiększenie zarówno skuteczności, jak i wiarygodności Rady Bezpieczeństwa, a przede wszystkim zwiększenie jej zdolności i gotowości do działania w obliczu zagrożeń”<sup>1</sup>. Raport stwierdzał, że dotychczasowi stali członkowie nie ponoszą najwyższych kosztów funkcjonowania NZ, kierują się interesami politycznymi i nie zawsze mają wolę przeciwdziałania zagrożeniom bezpieczeństwa, w tym m.in. ludobójstwu. Postulował więc, żeby reforma RB:

- zwiększyła zaangażowanie największych kontrybutorów (finansowych, militarnych i dyplomatycznych) systemu ONZ;
- zwiększyła reprezentację różnych obszarów geopolitycznych, szczególnie regionów rozwijających się;
- nie osłabiła efektywności RB;
- zwiększyła demokratyczny charakter i obliczalność RB.

Na nowo definiując regiony geopolityczne, raport zmienił podział świata na 4 regiony: Europa, Azja i Pacyfik, Afryka i Ameryka i zaproponował dwa alternatywne rozwiązania prowadzące do tego samego rezultatu – reprezentowania każdego regionu przez 6 państw członkowskich. W pierwszej propozycji miejsca dla każdego regionu dzielone byłyby między stałych i niestałych członków; liczba stałych członków RB miała być zwiększona o 6 (Europa posiadałaby 4 miejsca – 1 nowe, Ameryka 2 – 1 nowe, Azja i Pacyfik 3 – 2 nowe oraz Afryka 2 nowe miejsca), a niestałych o 3 (nowy rozdział 13 miejsc: Afryka 4, Azja i Pacyfik 3, Europa 2, Ameryka 4). W drugim wariantcie liczba stałych członków pozostawała taka sama, a członkostwo niestałe miało dzielić się na dwie kategorie – członków 4-letnich (po 2 z każdego regionu) i 2-letnich (Afryka 4, Azja i Pacyfik 3, Europa 1, Ameryka 3). Prawo weta dotychczasowych P5 nie byłoby naruszone, nie byłoby także rozszerzone na nowych stałych członków.

Preferencje wyboru na stałe miejsca lub wieloletnie miejsca w RB raport proponował dla trzech największych kontrybutorów budżetu ONZ z danego regionu lub trzech największych donatorów dobrowolnych dotacji na działalność ONZ z danego regionu lub trzech największych kontrybutorów misji pokojowych ONZ.

Niemiecka dyplomacja na forum międzynarodowym z zadowoleniem przyjęła raport i – we wspólnym oświadczeniu z Japonią – „ponowiła wsparcie dla Sekretarza Generalnego ONZ” w zakresie instytucjonalnej reformy ONZ. Kanclerz

---

<sup>1</sup> *Report of The High-Level Panel on Threats, Challenges and Change: On a More Secure World: Our Shared Responsibility*, UN Doc. A/59/565, s.248, [https://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/59/565](https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/59/565) (dostęp 1 marca 2021 r.).

Niemiec G. Schröder oraz premier Japonii Junichiro Koizumi stwierdzili, że „w ramach instytucjonalnej reformy ONZ reforma Rady Bezpieczeństwa jest kluczowa. Aby Rada Bezpieczeństwa lepiej odzwierciedlała dzisiejsze realia, musi zostać rozszerzona zarówno w obu kategoriach stałych i niestałych członków, włączając jako nowych stałych członków państwa rozwijające się i rozwinięte”<sup>2</sup>.

Oba umieszczone w raporcie panelu postulaty reformy RB zostały włączone do ogólnej propozycji reformy ONZ przygotowanej przez Sekretarza Generalnego ONZ Kofiego Annana i przedstawione w raporcie „In larger freedom: towards development, security and human rights for all” z 21 marca 2005 r. (UN Doc A/59/2005). Reakcją na propozycję K. Annana były trzy konkurencyjne projekty rezolucji Zgromadzenia Ogólnego ONZ, przygotowane przez grupy państw:

- G4 z 6 lipca 2005 r.: Niemcy, Japonię, Indie i Brazylię, które zostały poparte przez 10 państw europejskich: Belgię, Czechy, Danię, Francję, Grecję, Islandię, Łotwę, Polskę, Portugalię, Ukrainę oraz Gruzję, a także przez 12 innych państw: Afganistan, Bhutan, Fidżi, Haiti, Honduras, Kiribati, Malediwy, Nauru, Palau, Paragwaj, Wyspy Salomona i Tuvalu (UN Doc. A/59/L.64) opowiadające się za: poszerzeniem składu RB do 25 państw poprzez dodanie 6 stałych (2 z Afryki, 2 z Azji i po 1 z Ameryki Łacińskiej i Karaibów oraz z Europy Zachodniej) i 4 niestałych członków (po 1 z Afryki, Azji, Europy Wschodniej oraz Ameryki Łacińskiej i Karaibów) oraz przyznaniem nowym stałym członkom prawa weta. Propozycja grupy G-4 spotkała się jednak z dużą krytyką, szczególnie ze strony Chin, które nazwały ją „groźną” i – w razie jej przyjęcia przez Zgromadzenie Ogólne zagroziły użyciem weta w RB.
- *United for Consensus* z 21 lipca 2005 r.: w której skład weszło 12 państw, głównie z powodu sprzeciwu wobec stałego członkostwa państw z G4, europejskie: Włochy (lider opozycji przeciwko członkostwu Niemiec) oraz Hiszpania, Malta i San Marino, amerykańskie: Argentyna i Meksyk (liderzy antybrazyljczy) oraz Kolumbia, Kostaryka, Kanada, azjatyckie: Pakistan (lider antyindyjski) i Korea (antyjapoński) oraz Turcja (UN Doc. A/59/L.68). Państwa te opowiedziały się za: pozostawieniem stałego członkostwa w dotychczasowej liczbie, ale z ograniczeniem prawa weta oraz zwiększeniem liczby niestałych członków RB do 20: 6 z Afryki, 5 z Azji, 4 z Ameryki Łacińskiej i Karaibów, 3 z Europy Zachodniej in. państw oraz 2 z Europy Wschodniej.
- Państw afrykańskich z 14 lipca 2005 r., w której skład weszły 43 państwa: Algieria, Angola, Botswana, Burkina Faso, Czad, Dżibuti, Egipt, Gwinea Rów-

---

<sup>2</sup> Joint Press Statement of Prime Minister Junichiro Koizumi of Japan and Chancellor Gerhard Schröder of the Federal Republic of Germany on the report of the High-Level Panel on Threats, Challenges and Change, 9.12.2004 <https://www.mofa.go.jp/region/europe/germany/joint0412.html> (dostęp 1 marca 2021 r.).

nikowa, Etiopia, Gabon, Gambia, Ghana, Gwinea, Gwinea-Bissau, Kamerun, Kenia, Kongo, Liberia, Libia, Madagaskar, Malawi, Mali, Mauretania, Mauritius, Mozambik, Namibia, Niger, Nigeria, RPA, Rwanda, Sao Tome and Principe, Senegal, Seszele, Sierra Leone, Somalia, Sudan, Tanzania, Tunezja, Uganda, Wybrzeże Kości Słoniowej, Wyspy Zielonego Przylądka, Zambia and Zimbabwe (UN Doc. A/59/L.67) opowiadające się (zgodnie z „The Common African Position on Reform of the United Nations: ‘Ezulwini consensus’” wynegocjowanego 7-8 marca 2005 r.) za: poszerzeniem składu RB do 26 państw poprzez dodanie 6 stałych miejsc (po 2 dla Afryki i Azji oraz po 1 dla Ameryki Łacińskiej i Karaibów oraz Europy Zachodniej i innych państw) i 5 niestałych (2 dla Afryki oraz po 1 dla Azji, Europy Wschodniej oraz Ameryki Łacińskiej i Karaibów) oraz przyznaniem nowym stałym członkom prawa weta.

Słabością wszystkich zaproponowanych rezolucji był brak powiązania propozycji rozszerzenia składu RB z wymogami stawianymi kandydatom na nowych stałych członków, tak jak wskazywał „Report of The High-Level Panel on Threats, Challenges and Change”. W efekcie zabrakło punktu odniesienia i dyskusje o poszerzeniu składu RB utknęły w miejscu. Na szczycie ONZ 16 września 2005 r. przywódcy państw i rządów poparli więc tylko „szybką reformę RB” w celu zwiększenia reprezentatywności, efektywności, legitymacji do działania i implementacji decyzji RB (2005 World Summit Outcome)<sup>3</sup>. Mimo to Niemcy, we współpracy z pozostałymi państwami G4: Japonią, Indiami i Brazylią, apelowały o przeprowadzenie reformy. Kanclerz A. Merkel, podczas spotkania grupy G4 26 września 2005 r. stwierdziła: „Potrzebujemy nowych metod działania, żeby rozwiązać problemy. To sprawia, że konieczna jest reforma Rady Bezpieczeństwa, reforma, która lepiej niż dzisiaj będzie odzwierciedlać rzeczywistą potęgę na świecie”<sup>4</sup>.

Dążenia kanclerz i rządu RFN do reformy Rady Bezpieczeństwa ONZ, a także do uzyskania w niej stałego miejsca przez Niemcy zgodnie wspierały najsilniejsze niemieckie partie polityczne. Elementem polityki rządu wielkiej koalicji, zawartej w 2005 r. przez CDU-CSU i SPD było – zgodnie z umową koalicyjną z 11.11.2005 r., wzmacnianie ONZ, dążenie do jej reformy, w tym do uzyskania przez Niemcy stałego miejsca w RB ONZ. Stwierdzenia zgodne z tą polityką zostały zawarte także w „Białej Księdze dotyczącej polityki bezpieczeństwa RFN i przyszłości Bundeswehry” z 28.04.2006 r.

<sup>3</sup> *Resolution adopted by the General Assembly on 16 September 2005. 2005 World Summit Outcome*, UN Doc. A/RES/60/1 z 24.10.2005. [https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A\\_RES\\_60\\_1.pdf](https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_60_1.pdf) (dostęp 1 marca 2021 r.).

<sup>4</sup> *Chancellor Merkel says UN Security Council must be reformed*, „Deutsche Welle” 26.09.2005, <https://www.dw.com/en/chancellor-merkel-says-un-security-council-must-be-reformed/a-18743897>(dostęp 1 marca 2021 r.).

W kolejnych latach państwa, oddzielnie i we wspólnych wystąpieniach, apelowały o reformę RB. Między innymi w 2006 r. grupa małych państw (small-5, S-5): Jordania, Kostaryka, Lichtenstein, Singapur i Szwajcaria, przedłożyła propozycję usprawnienia metod działania RB (UN Doc. A/60/L.49 z 17 marca 2006 r., propozycja w zmodyfikowanej wersji została ponowiona w 2011 r.)<sup>5</sup>. W 2007 r. 25 państw nazwanych grupą L.69 (od numeru propozycji rezolucji): Barbados, Benin, Bhutan, Brazylia, Burundi, Fidzi, Grenada, Gujana, Haiti, Indie, Jamajka, Liberia, Mauritius, Nauru, Nigeria, Palau, Papua Nowa Gwinea, RPA, Rwanda, Seszele, Tuvalu, Vanuatu, Wyspy Solomona, Wyspy Św. Wincenta i Grenadyny i Wyspy Zielonego Przylądka (UN Doc. A/61/L.69/Rev.1 z 14 września 2007 r.) wniosło o poszerzenie składu RB (stałych i niestałych członków) uwzględniającego zwiększenie reprezentacji państw rozwijających się, w tym państw małych i wyspiarskich. Propozycje te nie przyniosły jednak rezultatów.

W 2008 r. Zgromadzenie Ogólne ONZ zdecydowało o rozpoczęciu trwającego do dziś procesu negocyjnego – Międzyrządowych Negocjacji w sprawie Reformy Rady Bezpieczeństwa (*Intergovernmental Negotiations on Security Council Reform, IGN*) w postaci nieformalnych spotkań Zgromadzenia Ogólnego (Decyzja 62/557). Kolejne posiedzenia poświęcone były naprzemiennie pięciu koszykom spraw:

- kategoriom członkostwa w RB,
- prawu weta,
- reprezentacji regionów geopolitycznych w RB,
- rozmiarowi powiększonej RB i metodom pracy,
- relacjom RB i Zgromadzenia Ogólnego ONZ.

29 grudnia 2009 r. po raz pierwszy została wysunięta propozycja sformułowania jednolitego tekstu rezolucji – projektu reformy RB, który stanowiłby podstawę do dalszych negocjacji. Z wnioskiem o sporządzenie takiego dokumentu do przewodniczącego *IGN* amb. Zahira Tanina, Stałego Przedstawiciela Afganistanu wystąpiło 138 państw, w tym Niemcy i Polska, ze stałych członków RB tylko Francja i Wielka Brytania. W odpowiedzi przewodniczący *IGN* przygotował jednak tylko tekst podsumowujący stanowiska państw.

W kolejnej swojej kadencji w RB w l. 2011-2012 Niemcy kontynuowały wspieranie kampanii na rzecz reformy ONZ, co pozostawało w zgodzie z zapisami umowy koalicyjnej rządzących w tym czasie w Niemczech *CDU/CSU* i *FDP*. W marcu 2011 r. Niemcy zdecydowały się – w porozumieniu z Japonią, Brazylią i Indiami – zgłosić w Zgromadzeniu Ogólnym ONZ propozycję rezolucji reformującej Radę

---

<sup>5</sup> *Costa Rica, Jordan, Liechtenstein, Singapore and Switzerland: draft resolution*, UN Doc. A/60/L.49 z 17.03.2006, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/275/39/PDF/N0627539.pdf?OpenElement> (dostęp 1 marca 2021 r.).

Bezpieczeństwa. Podobnie jak poprzednio rezolucja nie zyskała jednak poparcia. Państwom członkowskim nie udało się dojść do porozumienia w sprawie ustalenia jednolitego tekstu proponowanej rezolucji reformującej ONZ także w następnych latach. Kolejny dokument przygotowany w ramach *IGN*, zamiast jednolitego tekstu ponownie był podsumowaniem procesu negocjacyjnego. Przygotowany przez ambasadora Courtenaya Rattraya, Stałego Przedstawiciela Jamajki przy ONZ, przewodniczącego *IGN* w 2015 r. („Framework document” z 13 maja 2015 r.) w bardzo obszernej formie, zestawiając stanowiska 120 państw Jego kolejna, zrewidowana wersja z 6 lipca 2019 r. (2015 Framework Document and the 2019 co-chairs’ revised paper)<sup>6</sup> była podstawą do dalszych negocjacji, trwających przez całą ostatnią kadencję Niemiec w RB w l. 2019-2020.

Zgodnie z porozumieniem koalicyjnym CDU-CSU i SPD z 2018 r. Niemcy na arenie międzynarodowej nadal prowadziły kampanię na rzecz reformy RB ONZ. Dopuszczały jednak, zgodnie z umową koalicyjną, że stałe miejsce w RB (w przyszłości, kiedy pozwoli na to Karta NZ) będzie miejscem Unii Europejskiej. Jako niestały członek RB w kadencji 2019-2020 Niemcy ponownie podnosiły postulat reformy RB ONZ. Istotnie wspierały prowadzoną przez obecnego Sekretarza Generalnego ONZ Antonio Guterresa kompleksową reformę ONZ, która jednak – ze względu na brak zgodnej woli państw członkowskich – nie obejmuje najważniejszych organów ONZ: Rady Bezpieczeństwa, Rady Ekonomiczno-Społecznej i Zgromadzenia Ogólnego ONZ.

Niemcy ponowiły zawezwanie do reformy RB ONZ jeszcze w 2018 r., już po wyborze na kadencję 2019-2020, ale jeszcze przed objęciem fotela w Radzie, umieszczając je w kontekście zwiększania globalnego multilateralizmu. Podczas przemówienia na posiedzeniu Zgromadzenia Ogólnego ONZ 28 września 2018 r. H. Maas stwierdził: „Rada Bezpieczeństwa, sama w sobie, musi stać się bardziej reprezentatywna i inkluzyjna. Światowa populacja wzrosła ponad trzykrotnie od 1945 r., podczas gdy liczba państw członkowskich ONZ zwiększyła się prawie czterokrotnie. Jednak RB prawie się nie zmieniła. Dlatego powinniśmy przestać owijać w bawełnę i wreszcie rozpocząć prawdziwe negocjacje w sprawie reformy RB, czego od dawna chce zdecydowana większość państw członkowskich”<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> *Revised elements of commonality and issues for further consideration on the question of equitable representation on and increase in the membership of the Security Council and related matters, IGN GA73*, <https://www.un.org/pga/73/wp-content/uploads/sites/53/2019/06/06.07.19-Revised-Elements-of-Commonality-paper.pdf> (dostęp 1 marca 2021 r.).

<sup>7</sup> *Speech by Foreign Minister Heiko Maas at the general debate of the 73rd General Assembly of the United Nations*, 28.09.2018, <https://new-york-un.diplo.de/un-de/20180928-maas-general-assembly/2142290> (dostęp 1 marca 2021 r.).

Postulat reformy Niemcy podnosiły przez całą kadencję. Pod jej koniec ponownie nawoływały do przeprowadzenia zmian, co było bezpośrednią konsekwencją deklaracji „ożywienia multilateralizmu” (*Declaration on the Commemoration of the Seventy-Fifth Anniversary of the United Nations*, 21 września 2020 r.) przyjętej z okazji 75. rocznicy utworzenia ONZ. Państwa zobowiązały się w niej „do nadania nowego życia dyskusjom nad reformą Rady Bezpieczeństwa, kontynuowania prac nad ożywieniem Zgromadzenia Ogólnego i wzmocnienia Rady Ekonomiczno-Społecznej”<sup>8</sup>. Postulując zmiany Niemcy skrytykowały proces negocjacyjny reformy, zarzucając IGN brak efektywności, wyczerpanie formuły i szans na powodzenie w przyszłości. Dodatkowo H. Maas stwierdził, że przeciwnicy przeprowadzenia reformy RB działają przeciwko ustanawianiu globalnej sprawiedliwości i zrównań blokowanie reformy RB z utrudnianiem funkcjonowania Międzynarodowego Sądu Karnego oraz naruszaniem (szczególnie przez państwa P5) prawa międzynarodowego<sup>9</sup>.

Podsumowując niemieckie zaangażowanie w RB ONZ w l. 2019-2020 H. Maas, przemawiając w Bundestagu 26 listopada 2020 r. stwierdził: „W ciągu ostatnich dwóch lat pokazaliśmy, że umiemy na stałe obsadzić miejsce w Radzie Bezpieczeństwa ONZ. Dlatego nie tyle chcemy ubiegać się o niestałe miejsce w Radzie Bezpieczeństwa za osiem lat, ale raczej chcemy do tego czasu zostać stałym członkiem Rady Bezpieczeństwa ONZ”<sup>10</sup>.

## 2. Niemieckie postulaty i ich uzasadnienie

W ramach reformy RB Niemcy domagają się:

- powiększenia RB do 25-26 miejsc;
- przyznania Niemcom, Japonii, Brazylii i Indiom (i dwóm państwom afrykańskim) stałego miejsca w RB ONZ;
- powiększenia liczby niestałych członków Rady o 4 lub 5 (po jednym państwie z Azji, Ameryki Łacińskiej i Karaibów oraz Wschodniej Europy, a także jednym lub dwóch z Afryki);

<sup>8</sup> *Declaration on the Commemoration of the Seventy-Fifth Anniversary of the United Nations*, 21.09.2020, <https://www.un.org/pga/74/wp-content/uploads/sites/99/2020/07/UN75-FINAL-DRAFT-DECLARATION.pdf>) (dostęp 1 marca 2021 r.).

<sup>9</sup> Auswärtiges Amt, *Speech Federal Foreign Minister Heiko Maas at the 75th General Assembly of the United Nations*, 29.09.2020, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/maas-ungar/2398592> (dostęp 1 marca 2021 r.).

<sup>10</sup> Auswärtiges Amt, *Rede von Außenminister Heiko Maas vor dem Deutschen Bundestag zur Bilanz der deutschen Mitgliedschaft im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen*, 26.11.2020, AA, <https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/maas-bundestag-deutschland-im-sicherheitsrat/2420854> (dostęp 1 marca 2021 r.).

- zmiany procesu podejmowania decyzji w RB, w tym likwidacji prawa weta. Uzasadniając postulat reformy RB ONZ oraz propozycję własnego w niej, stałego członkostwa Niemcy wskazują na dwa elementy: konieczność uwzględniania obecnej roli państwa w ONZ oraz niereprezentatywność obecnego składu RB.

### Międzynarodowa rola Niemiec

Domagając się zmian w RB, Niemcy podnoszą zarzut, że obecny skład RB nie uwzględnia państw, które wnoszą znaczącą kontrybucję do budżetu ONZ oraz aktywnie i w znaczącym stopniu uczestniczą w działaniach ONZ. Zgodnie z art. 23 Karty NZ jest to podstawowe kryterium członkostwa w RB. Argument o niedostosowaniu obecnego składu stałych członków RB do wnoszonego przez te państwa wkładu w działania ONZ jest dla Niemiec podstawowy zarówno w przypadku uzasadniania reformy Rady, jak i domagania się stałego członkostwa RFN<sup>11</sup>.

Niemcy są bowiem czwartym największym kontrybutorem regularnego budżetu ONZ. W latach 2019-2021 pokrywają 6,1% tego budżetu. Stali członkowie RB (P5) finansują: USA – 22%, Chiny – 12%, Wielka Brytania – 4,6%, Francja – 4,4% i Rosja 2,4%<sup>12</sup>. Niemcy finansują też znaczącą część bieżących – humanitarnych i pokojowych – działań ONZ. Są drugim donatorem pomocy humanitarnej. W 2020 r. sfinansowały 12,9% globalnej pomocy przekazując 3,5 mld USD. Mniej niż USA – 33,7% – 9,3 mld USD, ale więcej niż Komisja Europejska – 11,4% – 3,1 mld USD. Pozostali członkowie grupy P5 przekazali: Wielka Brytania 7,8% – 2,1 mld USD, Francja 0,8% – 0,2 mld USD, Rosja – 0,05 mld USD, a Chiny – 0,00005 mld USD<sup>13</sup>.

Niemcy są też czwartym co do wielkości kontrybutorem systemu misji pokojowych ONZ. Finansują 6,09% ich budżetu (cały budżet misji pokojowych wynosi w okresie 1.07.2020-30.06.2021 – 6,58 mld USD), po USA – 27,89%, Chinach (15,21%) i Japonii (8,56%). Pozostali P5 przekazują: Wielka Brytania – 5,79%, Francja – 5,61%, a Rosja 3,04%<sup>14</sup>. RFN oddaje do dyspozycji błękitnych hełmów ONZ także 576 ekspertów, policjantów i żołnierzy (stan na 31.12.2020), P5: Chiny 2520 osób, Francja 717, W. Brytania 540, Rosja 68, a USA 30<sup>15</sup>.

<sup>11</sup> Auswärtiges Amt, *Reform des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen* Z 22.09.2020. <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/internationale-organisationen/uno/05-reform-sicherheitsrat/205630> (dostęp 1 marca 2021 r.).

<sup>12</sup> UN GA, *Committee on Contributions*, <https://www.un.org/en/ga/contributions/scale.shtml>.

<sup>13</sup> UN FTS 2020 <https://fts.unocha.org/global-funding/donors/2020> (dostęp 1 marca 2021 r.).

<sup>14</sup> *Scale of assessments for the apportionment of the expenses of United Nations peacekeeping operations. Implementation of General Assembly resolutions 55/235 and 55/236. Report of the Secretary-General. Addendum* z 24 grudnia 2018 r., UN Doc. A/73/350/Add.1,

<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N18/461/91/PDF/N1846191.pdf?OpenElement> (dostęp 1 marca 2021 r.).

<sup>15</sup> *Summary of Troops Contributing Countries by Ranking: Police, UN Military Experts on Mission, Staff Officers and Troops, 31/12/2021*, [https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/02\\_coun](https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/02_coun)

Niemcy jednocześnie odrzucają historyczne obciążenia związane z II wojną światową. Wskazują, że od zakończenia wojny niemiecka rola na świecie „zmięniała się radykalnie”, a Niemcy z „wrogiego państwa” stały się adwokatami multilateralizmu prowadzonego pod egidą ONZ<sup>16</sup>. Umieszczone w Karcie NZ „klauzule nieprzyjacielskie”, czyli art. 53 i 107 Karty NZ, ograniczały prawa Niemiec w ONZ, jeśli jako państwo, „podczas II wojny światowej były nieprzyjacielem któregośkolwiek [jej] sygnatariusza”. Klauzule te były stosowane mimo przyjęcia obu państw niemieckich do ONZ w 1973 r. Według Niemiec przestały one obowiązywać w 1990 r., wraz z wejściem w życie traktatu „2+4” – traktatu o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec z 12 września 1990 r. Od tego czasu zjednoczone Niemcy sukcesywnie zwiększają swoje zaangażowanie w ONZ i wskazują, że aktywne włączanie się RFN w sprawy globalne jest dowodem na trwałe przekształcenie sposobu angażowania się państwa niemieckiego na arenie międzynarodowej.

### Regionalna niereprezentatywność P5

Drugim podawanym przez Niemcy uzasadnieniem reformy jest regionalna niereprezentatywność obecnych stałych członków RB. Niemcy, tak samo jak inne państwa postulujące reformę RB ONZ, wskazują, że regiony postkolonialne, rozwijające się nie mają odpowiedniej reprezentacji. Szczególnym przykładem niedoreprezentowania jest Afryka, z której żadne państwo nie wchodzi w skład P5. Zwiększenie składu RB o państwa z różnych kontynentów, w tym z regionów będących stałym obiektem procedowania Rady, wpłynęłoby według Niemiec pozytywnie na implementację decyzji RB.

Obecnie miejsca w RB przyporządkowane są (według przynależności regionalnej) w następujący sposób:

- Europa Zachodnia i inni: 29 państw – 3 stałych członków i 2 niestałych,
- Europa Wschodnia: 23 państwa – 1 stały członek i 1 niestały,
- Azja: 54 państwa – 1 stały członek i 2 niestałych,
- Afryka: 54 państwa – 3 niestałych członków,
- Ameryka Łacińska i Karaiby: 33 państwa – 2 niestałych członków.

Niemcy odrzucają argumenty o nadreprezentatywności Europy w RB dowodząc, że po postulowanym rozszerzeniu RB o nowych stałych (w tym RFN) i niestałych członków procentowy udział Europy w nowym składzie Rady zmniejszy się (Europa będzie miała „mniej niż 1/3 miejsc”). Niemcy jednocześnie konse-

try\_ranking\_33\_dec2020.pdf (dostęp 1 marca 2021 r.).

<sup>16</sup> Auswärtiges Amt, *Reform of the United Nations Security Council*, informacja z 22.09.2020, [https://www.auswaertiges-amt.de/en/aussenpolitik/internationale-organisationen/vereintigtenationen/reformsr/231604#content\\_3](https://www.auswaertiges-amt.de/en/aussenpolitik/internationale-organisationen/vereintigtenationen/reformsr/231604#content_3) (dostęp 1 marca 2021 r.).



kwentnie podkreślają, że kluczowy pozostaje art. 23 Karty NZ wskazujący, że głównym kryterium członkostwa w RB jest zaangażowanie państwa w ONZ. Państwa europejskie ujmowane łącznie i wraz z Unią Europejską są głównym donatorem aktywności ONZ i liderem wielostronnego działania na arenie międzynarodowej.

Na forum ONZ w trakcie obecnego procesu reformującego Niemcy nie domagają się stałego miejsca dla UE. Wskazują, że jest to cel dalekosiężny, zależny od przyszłego rozwoju UE oraz stosunków między UE a ONZ. Podnoszą także, że Karta NZ nie przewiduje możliwości członkostwa dla organizacji regionalnej.

### Sojusznicy i oponenti Niemiec

Głównym formatem, poprzez który Niemcy apelują i mobilizują do dokonania reformy RB, jest zawiązana w 2004 r. grupa G4, łącząca RFN, Japonię, Brazylię i Indie. Postulaty grupy, przedstawione w złożonym przez nią projekcie reformy RB w 2005 r. pozostają niezmiennie. G4 postuluje poszerzenie liczby stałych i niestałych członków Rady, bez rozszerzania prawa używania weta na nowych stałych członków (funkcjonowanie tego rozwiązania ma zostać ocenione po upływie 15 lat). Sojusznicy Niemiec z G4 mają jednak wielu oponentów, przeciwdziałających propozycjom całej grupy. Do najważniejszych należą Chiny, Meksyk, Pakistan, Korea Południowa oraz Włochy, które opowiadają się za utrzymaniem *status quo* odnośnie do stałego członkostwa i poszerzeniem wyłącznie liczby członków niestałych (do 21), z ewentualnym zróżnicowaniem niestałego członkostwa na krótko- i długoterminowe. Większość oponentów Niemiec skupiła się w inicjatywie *Uniting for Consensus*. Zdecydowana większość państw członkowskich ONZ akceptuje obecnie dokonanie zmian w Radzie polegających na rozszerzeniu stałego członkostwa o 6 państw (2 afrykańskie, 2 z Azji i Pacyfiku, 1 z Ameryki Łacińskiej i Karaibów oraz 1 z Europy Zachodniej i innych państw) oraz zwiększenie liczby niestałych członków do 14-16 (G4 o 4 lub 5 państw, Unia Afrykańska o 5, a L69 i CARICOM o 6 – w tym jedno dla *SIDS – Small Island Developing States*).

### Wnioski

- **Niemcy są jednym z państw najsilniej optujących za przeprowadzeniem reformy RB ONZ.** Nieprzerwanie wnioskuje o to od 2005 r. Poparcie dla reformy ONZ, w tym RB, było elementem kolejnych umów koalicyjnych niemieckich partii rządzących i stałą propozycją władz Niemiec.

- **Głównym formatem, poprzez który Niemcy apelują i zachęcają do dokonania reformy RB jest zawiązana w 2004 r. grupa G4, łącząca RFN, Japonię, Brazylię i Indie.** Postulaty grupy, przedstawione w złożonym przez nią projekcie reformy RB w 2005.r pozostają niezmiennie.
- W każdej ze swoich kadencji w RB Niemcy intensywnie lobbowały za reformą udowadniając jej konieczność. **Apel o reformę znalazł się wśród najważniejszych postulatów RFN także w ostatniej kadencji Niemiec w RB w l. 2019-2020.** Niemcy zażądały „prawdziwych negocjacji”, rozszerzenia RB w celu „ożywienia multilateralizmu” i „ustanawiania globalnej sprawiedliwości”.
- **Swoje postulaty Niemcy uzasadniają niereprezentatywnością obecnego składu RB** oraz koniecznością dostosowania składu Rady do obecnej roli pełnionej przez państwa w ONZ. Domagają się poszerzenia RB o te państwa, które wnoszą istotny wkład do budżetu ONZ oraz aktywnie i w znaczącym stopniu uczestniczą w działaniach ONZ.
- **Niemcy oraz ich sojusznicy z G4 mają jednak wielu oponentów, przeciwdziałających propozycjom całej grupy.** Do najważniejszych należą **Chiny, Meksyk, Pakistan, Korea Płd. oraz Włochy,** które opowiadają się za utrzymaniem *status quo* odnośnie do stałego członkostwa i poszerzeniem wyłącznie liczby członków niestałych (do 21), z ewentualnym zróżnicowaniem niestałego członkostwa na krótko- i długoterminowe. Większość oponentów Niemiec pozostaje zjednoczona w inicjatywie *Uniting for Consensus*. **Najbardziej wpływowe z nich są Chiny, grożące odmową ratyfikacji decyzji Zgromadzenia Ogólnego ONZ oraz Rosja.** Ze względu na fakt, że dla Niemiec rozszerzenie RB jest sprawą znaczącą dla ich polityki globalnej oraz prestiżową, **należy się spodziewać, że kwestia reformy RB ONZ będzie elementem agendy rozmów niemiecko-chińskich i niemiecko-rosyjskich w następnych latach** oraz że Niemcy będą skłonne do ustępstw wobec tych dwóch państw w zamian za poparcie dla ich stałego członkostwa w RB ONZ.
- **Zdecydowana większość państw członkowskich ONZ akceptuje obecnie dokonanie zmian w Radzie** polegających na rozszerzeniu stałego członkostwa o 6 państw (2 afrykańskie, 2 z Azji i Pacyfiku, 1 z Ameryki Łacińskiej i Karaibów oraz 1 z Europy Zachodniej i innych państw) oraz zwiększeniu liczby niestałych członków do 14-16 (G4 o 4 lub 5 państw, Unia Afrykańska o 5, a L.69 i CARICOM o 6, w tym jedno dla SIDS), **więc potencjalne głosowanie w Zgromadzeniu Ogólnym ONZ mogłoby skończyć się po myśli Niemiec.**

- 
- Ze względu na bardzo negatywną niemiecką ocenę postępów procesu *IGN*, które *de facto* ograniczają się do prezentacji znanych już stanowisk i niezbyt przybliżają osiągnięcie konsensusu oraz w świetle deklaracji dyplomacji RFN z 2020 i 2021 r. należy spodziewać się w najbliższych miesiącach nowej propozycji Niemiec dotyczącej formatu rozmów i procedury dochodzenia do zgody w sprawie reformy RB ONZ.
  - **Niemcy** – zgodnie z zapowiedzią Heiko Maasa wygłoszoną w przemówieniu w Bundestagu 26 listopada 2020 r. – **za osiem lat chcą już być stałym członkiem RB ONZ.**



## Zakończenie

Kadencja w Radzie Bezpieczeństwa ONZ udowodniła, że RFN wypracowała spójną wizję obecności Niemiec na arenie międzynarodowej. Niemieckie cele i wartości były w kadencji 2019-2020 konsekwentnie umiędzynaradawiane, a Niemcy dążyły do kształtowania globalnych stosunków według uzgodnień przyjętych przez siły polityczne wewnątrz państwa.

Priorytety aktywności wyznaczone przez RFN na kadencję w l. 2019-2020 wpisywały się we wcześniejsze obszary aktywności Niemiec i pozostawały spójne z celami niemieckiej polityki zagranicznej, określonymi w wewnętrznych dokumentach dotyczących międzynarodowej aktywności RFN (umowach koalicji rządzących, strategicznych dokumentach ministerstwa spraw zagranicznych i ministerstwa obrony narodowej). Kolejne koalicje rządzące w RFN opowiadały się za tymi samymi wartościami w polityce globalnej, potwierdzały te same priorytetowe obszary zaangażowania oraz kontynuowały realizację przyjętych celów.

W poprzednich kadencjach w RB zjednoczone Niemcy nabierały doświadczenia i współdecydowały o sposobie regulacji: konfliktu w byłej Jugosławii, konsekwencjach zbrodni w Srebrenicy oraz ludobójstwa w Rwandzie i Burundi (l. 1995-1996); wojen w Iraku i Afganistanie oraz w Darfurze i na południu Sudanu (l. 2003-2004); Arabskiej Wiosny, w tym konfliktu w Libii i Syrii oraz irańskiego programu atomowego (l. 2011-2012). Ostatnia kadencja trwająca w l. 2019-2020 została zdominowana przez wojnę w Syrii, Libii i Sudanie oraz kryzys humanitarny w Jemenie, a znaczący cień położyła na niej pandemia koronawirusa COVID-19. W czasie wszystkich dotychczasowych kadencji Niemiec RB borykała się z poważnymi, silnie umiędzynarodowionymi konfliktami zbrojnymi, które polaryzowały społeczność międzynarodową i członków RB, co bezwzględnie było dla globalnej polityki RFN istotnym czynnikiem warunkującym. Ostatnia kadencja przypadła jednak na jeden z najtrudniejszych okresów w postzimnowojennej historii stosunków międzynarodowych: nastąpił istotny rozdźwięk między transatlantyckimi partnerami, co spowodowało, że państwa Zachodu znalazły się w relatywnym osłabieniu w stosunku do Rosji i Chin. Szczególnie więc w tej kadencji, właśnie ze względu na często opozycyjne stanowiska zajmowane przez RFN i USA, Niemcy były zmuszone do dokonywania trudnych wyborów i zwiększonego wysiłku

w celu tworzenia nowych koalicji oraz forsowania nowych rozwiązań prawnomiędzynarodowych.

Sytuacja międzynarodowa w czasie tej kadencji oraz wyzwania związane z toczącymi się konfliktami i kryzysami nie okazały się być jednak czynnikiem blokującym aktywność RFN. Niemcy rozwijały stosunki międzynarodowe we wszystkich obszarach wskazywanych przez nie jako priorytetowe. Tak jak w poprzednich kadencjach angażowały się w działalność RB ONZ związaną z zarządzaniem konfliktami i regulacją sytuacji na obszarach pokonfliktowych, w tej kadencji implementując do działań Rady m.in. swoje podejście do ustanawiania „zrównoważonego pokoju” oraz wspierając proces rozwijania kompleksowych misji pokojowych. Kontynuowały rozwój prawa i praktyki międzynarodowej służącej poprawie efektywności działania prawa humanitarnego oraz wzmocnieniu ochrony ludności cywilnej, w tej kadencji szczególnie nacisk kładąc na rozwój ochrony kobiet przed przemocą i ustanawiając w tym zakresie nowe standardy postępowania. Były rzecznikiem wzmocnienia reżimu kontroli i nieprolifracji broni masowego rażenia. Skutecznie upowszechniły przekonanie, że zmiany klimatu stanowią istotne zagrożenie dla globalnego pokoju i bezpieczeństwa. Działania odnośnie do zmian klimatu można uznać za potwierdzenie, że Niemcy potrafią być państwem kreującym wizję odpowiedzi na światowe wyzwania dla pokoju i bezpieczeństwa oraz wyznaczającym kierunek zmian w wybranych obszarach stosunków międzynarodowych. Analiza aktywności zjednoczonych Niemiec w obszarach zmian klimatu i ochrony kobiet przed przemocą pokazuje ponadto, że RFN udało się przejąć rolę lidera proponującego kształt rozwiązań w priorytetowych dla niej obszarach stosunków międzynarodowych, a niemieckie działanie było skuteczne.

Jednocześnie na podkreślenie zasługuje, że kształtowanie stosunków globalnych w wykonaniu Niemiec w ostatniej kadencji dotyczyło nie tylko materii stosunków międzynarodowych (zmian klimatu, rozbrojenia czy prawa i praktyki humanitarnej), ale także form ich organizacji i sposobów uprawiania polityki. W trakcie kadencji w l. 2019-2020 Niemcy aktywnie rozwijały ideę wielostronnej współpracy. Stała się ona postulatem ich działania w RB i urzeczywistniła się m.in. w 2019 r. w postaci duetu prezydencji francusko-niemieckiej oraz w 2020 r. jako „europejska wiosna”. Niemcy propagowały także i rozszerzały „sojusz multilateralistów”. Aktywność na rzecz jego upowszechnienia można postrzegać jako działanie kształtujące pożądane przez Niemcy formy organizacji stosunków międzynarodowych, a rosnące poparcie dla niego jako urzeczywistnienie procesu dostosowania się innych państw do wartości promowanych przez Niemcy. Co istotne, zaproponowane przez Niemcy rozwiązania multilateralne zyskały wsparcie kilkudziesięciu państw, nie tylko bliskich, europejskich partnerów RFN, ale także państw ze wszystkich innych kontynentów.

---

Można uznać, że przebieg ostatniej kadencji Niemiec w RB pozytywnie zweryfikował także wolę działania niemieckiej dyplomacji w imię obrony wielostronnie wypracowanych norm i zasad. RFN nie wahała się ścierać z mocarstwami: z USA w sprawach klimatu i JCPOA, z Chinami i Rosją w sprawie Korei Północnej oraz ze wszystkimi trzema naraz w sprawie pomocy kobietom-ofiarom przestępstw seksualnych. W ostatniej kadencji w RB Niemcy wzmocniły więc swój wizerunek propagatora rozwiązań wzmacniających wielostronne bezpieczeństwo oraz obrońcy kooperatywnych i multilateralnych form kształtowania stosunków międzynarodowych. Zdający w Bundestagu relację z członkostwa Niemiec w RB Heiko Maas podsumował, że swoim działaniami w RB w l. 2019-2020 Niemcy udowodniły gotowość do stałego zajmowania miejsca w RB. Przychylając się do tego stwierdzenia można uznać, że rzeczywiście czas ten został przez Niemcy wykorzystany do globalnego wzmocnienia ich pozycji oraz siły oddziaływania.





## Bibliografia\*

- Auswärtiges Amt, *Germany is putting the impact of climate change on the agenda of the UN Security Council*, 22.01.2019, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/aussenpolitik/internationale-organisationen/vereintenationen/climate-change-security-council/2179806>.
- Auswärtiges Amt, *#strongerUNited*, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/aussenpolitik/internationale-organisationen/vereintenationen/maas-un-stronger-united/2140488>.
- Auswärtiges Amt, *Advancing nuclear disarmament: meeting of the Stockholm Initiative in Berlin*, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/aussenpolitik/themen/abruestung/stockholm-initiative/2310314>.
- Auswärtiges Amt, *Federal Government of Germany Guidelines on Preventing Crises, Resolving Conflicts, Building Peace*, Berlin 2017, <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/290648/057f794c-d3593763ea556897972574fd/170614-leitlinien-krisenpraevention-konfliktbewaeltigung-friedensfoerderung-dl-data.pdf>.
- Auswärtiges Amt, *Foreign Minister Maas after virtual meeting of Stockholm Initiative on Nuclear Disarmament*, 9.06.2020, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/maas-stockholm-initiative/2351916>.
- Auswärtiges Amt, *Germany is putting the impact of climate change on the agenda of the UN Security Council*, 22.01.2019, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/aussenpolitik/internationale-organisationen/vereintenationen/climate-change-security-council/2179806>.
- Auswärtiges Amt, *Rede von Außenminister Heiko Maas vor dem Deutschen Bundestag zur Bilanz der deutschen Mitgliedschaft im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen*, 26.11.2020, AA, <https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/maas-bundestag-deutschland-im-sicherheitsrat/2420854>.
- Auswärtiges Amt, *Reform des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen* z 22.09.2020. <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/internationale-organisationen/uno/05-reform-sicherheitsrat/205630>.
- Auswärtiges Amt, *Reform of the United Nations Security Council*, informacja z 22.09.2020, [https://www.auswaertiges-amt.de/en/aussenpolitik/internationale-organisationen/vereintenationen/reformsr/231604#content\\_3](https://www.auswaertiges-amt.de/en/aussenpolitik/internationale-organisationen/vereintenationen/reformsr/231604#content_3).
- Auswärtiges Amt, *Responsibility, reliability and commitment – Germany in the UN Security Council*, Press release, 2.01.2011, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/110102-deutsitz-vn-sicherheitsrat/240332>.
- Auswärtiges Amt, *Speech by Foreign Minister Heiko Maas at the General Debate of the 74th session of the General Assembly of the United Nations*, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/maas-general-assembly/2250142>.
- Auswärtiges Amt, *Speech by Foreign Minister Heiko Maas at the event “Meet the Alliance for Multilateralism in Geneva: Promoting International Humanitarian Law and Fighting Impunity*, 24.02.2020, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/maas-multi-geneva/2309772>.

- Auswärtiges Amt, *Speech Federal Foreign Minister Heiko Maas at the 75th General Assembly of the United Nations*, 29.09.2020, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/maas-ungar/2398592>.
- Auswärtiges Amt, *Speech Federal Foreign Minister Heiko Maas at the 75th General Assembly of the United Nations*, 29.09.2020, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/maas-ungar/2398592>.
- Auswärtiges Amt, *Statement by Minister of State Müntefering on tomorrow's UN Security Council debate on women, peace and security*, 28.10.2019, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/muntefering-un-security-council-women/2260944>.
- Auswärtiges Amt, *The NPT at 50. Advancing Nuclear Disarmament, Securing Our Future*. 25.02.2020, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/npt-50/2310112> W berlińskim spotkaniu Inicjatywy Sztokholmskiej nie wzięła udziału Etiopia.
- Auswärtiges Amt, *Turning crises into opportunities: meeting of the Alliance for Multilateralism*, 25.09.2020, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/aussenpolitik/internationale-organisationen/vereintenationen/alliance-multilateralism/2397416>.
- Bauman R., *The Transformation of German Multilateralism. Changes in a foreign policy discourse since unification*, „German Politics & Society”, Vol. 20, No. 4 (65) (Winter 2002).
- Bundesministerium der Verteidigung, *Weissbuch zur Sicherheit Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr 2006*, <http://www.weissbuch.de>.
- Chancellor Merkel says UN Security Council must be reformed, „Deutsche Welle”, 26.09.2005, <https://www.dw.com/en/chancellor-merkel-says-un-security-council-must-be-reformed/a-18743897>.
- Costa Rica, Jordan, Liechtenstein, Singapore and Switzerland: draft resolution, UN Doc. A/60/L.49 z 17.03.2006, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/275/39/PDF/N0627539.pdf?OpenElement>.
- CTBTO. *Member States' Payment as at 31-Dec-2020*, [https://www.ctbto.org/fileadmin/user\\_upload/treasury/56\\_31\\_Dec\\_2020\\_Member\\_States\\_Payments.pdf](https://www.ctbto.org/fileadmin/user_upload/treasury/56_31_Dec_2020_Member_States_Payments.pdf).
- Declaration on the Commemoration of the Seventy-Fifth Anniversary of the United Nations*, 21.09.2020, <https://www.un.org/pga/74/wp-content/uploads/sites/99/2020/07/UN75-FINAL-DRAFT-DECLARATION.pdf>.
- Declaration. Ministerial meeting* 26.06.2020, <https://multilateralism.org/wp-content/uploads/2020/08/2020-08-05-Declaration-April-Alliance-for-Multilateralism.pdf>.
- Deployment of Female Personnel Boosts Effectiveness, Says Secretary-General, as Security Council Holds Open Debate on Women in Peacekeeping*, 11.04.2019, <https://www.un.org/press/en/2019/sc13773.doc.htm>.
- Detges A., Klingefeld D., König Ch., Pohl B., Rüttinger L., Schewe J., Sedova B, Vivekananda J., *10 Insights on Climate Impacts and Peace*, Adelphi Research Gemeinnützige GmbH, Berlin 2020, <https://berlin-climate-security-conference.de/10-insights>.
- Deutscher Bundestag. *Plenarprotokoll 14/192. Stenographischer Bericht 192. Sitzung, Berlin, 11. Oktober 2001*, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btp/14/14192.pdf>.
- Deutschlands Rolle in der Welt: Anmerkungen zu Verantwortung, Normen und Bündnissen*. Bundespräsident Joachim Gauck anlässlich der Eröffnung der Münchner Sicherheitskonferenz am 31. Januar 2014 in München. [http://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Downloads/DE/Reden/2014/01/140131-Muenchner-Sicherheitskonferenz.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Downloads/DE/Reden/2014/01/140131-Muenchner-Sicherheitskonferenz.pdf?__blob=publicationFile).
- Effective rates of assessment for peacekeeping operations, 1 January 2019 to 31 December 2021, based on the scale of assessments adopted by the General Assembly in its resolution 73/271 and the com-*

- position of levels endorsed by the Assembly in its resolution 73/272*, UN DOC. A/73/350/Add.1 z 24 grudnia 2018 r.
- Ein neuer Aufbruch für Europa. Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenhalt für unser Land. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD*, 19. Legislaturperiode, Berlin 2018, [https://www.cdu.de/system/tdf/media/dokumente/koalitionsvertrag\\_2018.pdf?file=1](https://www.cdu.de/system/tdf/media/dokumente/koalitionsvertrag_2018.pdf?file=1).
- EU action to strengthen rules-based multilateralism – Council conclusions* (17 June 2019) <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10341-2019-INIT/en/pdf>.
- EU Statement – United Nations Security Council: Open Debate on Strengthening Multilateralism and the role of the UN*, [https://eeas.europa.eu/delegations/un-new-york/53544/eu-statement-united-nations-security-council-open-debate-strengthening-multilateralism-and\\_en](https://eeas.europa.eu/delegations/un-new-york/53544/eu-statement-united-nations-security-council-open-debate-strengthening-multilateralism-and_en).
- France Diplomacy, *A Call for action to bolster respect for international humanitarian law*, <https://www.diplomatie.gouv.fr/en/french-foreign-policy/united-nations/multilateralism-a-principle-of-action-for-france/alliance-for-multilateralism/article/a-call-for-action-to-bolster-respect-for-international-humanitarian-law>.
- Gemeinsam für Deutschland mit Mut und Menschlichkeit: Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD* (2005), Berlin <https://www.cdu.de/artikel/gemeinsam-fuer-deutschland-mit-mut-und-menschlichkeit-koalitionsvertrag-2005>.
- German UN Mission in Vienna, Statement by Foreign Minister Heiko Maas on International Day against Nuclear Tests*, <https://wien-io.diplo.de/iow-en/news/maas-international-day-against-nuclear-tests/2242266>.
- Germany Faces Difficult Year at U.N.*, „Deutsche Welle”, 2.01.2003, <https://www.dw.com/en/germany-faces-difficult-year-at-un/a-737482>.
- Germany's Security Council Presidency: Heiko Maas in New York*, Informacja German Info Center z 2.04.2019.
- Heusgen Ch., *Mehr globale Verantwortung. Deutschlands Kandidatur für einen nichtständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat*, „Internationale Politik” z 2 marca 2018 (nr 03-04/2018, s. 94-99) <https://internationalepolitik.de/de/mehr-globale-verantwortung>.
- Höppner S., *Germany leaves UN Security Council*, „Deutsche Welle” 29.12.2012, s.1. <https://www.dw.com/en/germany-leaves-un-security-council/a-16486907>.
- Imposes additional measures in connection with the situation in the Libyan Arab Jamahiriya; establishes a Panel of Experts to assist in monitoring the relevant measures*, UN DOC. S/RES/1973 (2011), <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/268/39/PDF/N1126839.pdf?OpenElement>.
- In Hindsight: Negotiations on Resolution 2467 on Sexual Violence in Conflict*, 2.05.2019, <https://www.securitycouncilreport.org/whatsinblue/2019/05/in-hindsight-negotiations-on-resolution-2467-on-sexual-violence-in-conflict.php>.
- Ischinger W., *Welt in Gefahr: Deutschland und Europa in unsicheren Zeiten*, Berlin 2018.
- Joint Press Statement of Prime Minister Junichiro Koizumi of Japan and Chancellor Gerhard Schröder of the Federal Republic of Germany on the report of the High-Level Panel on Threats, Challenges and Change*, 9.12.2004 <https://www.mofa.go.jp/region/europe/germany/joint0412.html>.
- Kinkel K., *Deutsche Außenpolitik im Zeitalter der Globalisierung – Rede von Bundesminister Dr. Kinkel in Berlin*, przemówienie w DGAP, 1.07.1998 r., „Bulletin, Presse- und Informationsamt der Bundesregierung”, 51/1998.
- Kohl H., *Sicherheit für die Zukunft*, wystąpienie H. Kohla na 34. Monachijskiej Konferencji Bezpieczeństwa 7.02.1998 r., „Bulletin, Presse- und Informationsamt der Bundesregierung” 15/1998.

- Koszel B., „Kultura wstrzemięźliwości” czy aktywne współdziałanie? Dylematy polityki bezpieczeństwa Niemiec w XXI wieku, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” nr 1/2017.
- Kramp-Karrenbauer A., *UN SC open debate*, 7.07.2020, UN Doc. S/2020/674; tekst wystąpienia także na: <https://www.bmvg.de/de/aktuelles/akk-german-national-statement-peacekeeping-human-rights-275662>.
- Le Drian J.-Y., Maas H., *Who, if not us?*, „Süddeutsche Zeitung” z 14.02.2019 r., <https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/maas-le-drian-sueddeutsche/2189696> (dostęp 16.05.2019).
- Maas H., wystąpienie podczas debaty w Parlamencie Europejskim, 12.09.2018, [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/soteu2018-speech\\_en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/soteu2018-speech_en_0.pdf) (dostęp 16.05.2019).
- Maas H., *Courage to stand up for Europe – #EuropeUnited*, przemówienie w Pulse of Europe, Schwarzkopf Foundation Young Europe z 13.06.2018, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/maas-europeunited/2106528>.
- Maas H., Edenhofer O., Rockström J., *Climate protection as a new foreign policy imperative*, 3.06.2019, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/climateprotection-zeitonline/2223252>.
- Malinowski K. *Przemiany niemieckiej polityki bezpieczeństwa 1990-2005*, Poznań 2009.
- Materiał Przedstawicielstwa RFN przy ONZ, *Disarmament, Arms Control and Non-Proliferation*, (brak daty) <https://new-york-un.diplo.de/un-en/themen/disarmament-arms-control-non-proliferation/949386>.
- Neukirch R., *Shrinking Influence: Germany's Woeful Security Council Record*, „Der Spiegel” 21.09.2011.
- Rede von Bundeskanzlerin Merkel zur 49. Jahrestagung des Weltwirtschaftsforums am 23. Januar 2019 in Davos*, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/rede-von-bundeskanzlerin-merkel-zur-49-jahrestagung-des-weltwirtschaftsforums-am-23-januar-2019-in-davos-1572920>.
- Remarks by Ambassador Christoph Heusgen in the Security Council VTC Meeting on Non-proliferation, June 30, 2020*, 30.06.2020, <https://new-york-un.diplo.de/un-en/news-corner/200630-heusgen-jcpoa/2361042>.
- Report of The High-Level Panel on Threats, Challenges and Change: On a More Secure World: Our Shared Responsibility*, UN Doc. A/59/565, s.248, [https://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/59/565](https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/59/565).
- Resolution 2467 (2019) Adopted by the Security Council at its 8514th meeting, on 23 April 2019*, UN Doc. S/RES/2467 (2019) z 23 kwietnia 2019 r., [https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s\\_res\\_2467.pdf](https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_res_2467.pdf).
- Resolution 2493 (2019) Adopted by the Security Council at its 8649th meeting, on 29 October 2019*, UN Doc. S/RES/2493 (2019) [https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s\\_res\\_2493.pdf](https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_res_2493.pdf).
- Resolution adopted by the General Assembly on 16 September 2005. 2005 World Summit Outcome*, UN Doc. A/RES/60/1 z 24.10.2005. [https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A\\_RES\\_60\\_1.pdf](https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_60_1.pdf).
- Revised elements of commonality and issues for further consideration on the question of equitable representation on and increase in the membership of the Security Council and related matters*, IGN GA73, <https://www.un.org/pga/73/wp-content/uploads/sites/53/2019/06/06.07.19-Revised-Elements-of-Commonality-paper.pdf>.
- Rząd Szwecji, *The Stockholm Ministerial Meeting on Nuclear Disarmament and the Non-Proliferation Treaty*, 11.06.2019, <https://www.government.se/statements/2019/06/the-stockholm-ministerial-meeting-on-nuclear-disarmament-and-the-non-proliferation-treaty/>.

- Scale of assessments for the apportionment of the expenses of United Nations peacekeeping operations. Implementation of General Assembly resolutions 55/235 and 55/236. Report of the Secretary-General. Addendum z 24 grudnia 2018 r., UN Doc. A/73/350/Add.1, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N18/461/91/PDF/N1846191.pdf?OpenElement>).*
- Schröder G., *Die Grundkoordinaten deutscher Aussenpolitik sind unverändert: Frieden und Sicherheit und Stabiles Umfeld für Wohlstand festigen*, przemówienie na 37. spotkaniu dowódców Bundeswehry w Hamburgu 29.11.1999 r., „Bulletin, Presse- und Informationsamt der Bundesregierung” 1999/83.
- Schröder G., przemówienie na posiedzeniu Rady Europejskiej w Helsinkach, 10-11.11.1999, „Bulletin, Presse- und Informationsamt der Bundesregierung” 85/1999.
- Security Council, 66th year: 6498th meeting, Thursday, 17 March 2011, New York. Meeting record, <https://digitallibrary.un.org/record/699709?ln=en>.*
- Speech by Federal Chancellor Angela Merkel at the World Economic Forum Annual Meeting in Davos on 24 January 2018, <https://m.bundestkanzlerin.de/bkinm-en/news/speech-by-federal-chancellor-angela-merkel-at-the-world-economic-forum-annual-meeting-in-davos-on-24-january-2018-455144> (dostęp 11.06.2021).*
- Speech by Foreign Minister Heiko Maas at the General Debate of the 74th session of the General Assembly of the United Nations, 25.09.2019, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/maas-general-assembly/2250142>.*
- Speech by Foreign Minister Heiko Maas at the opening of the Berlin Climate and Security Conference, 4.06.2019, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/maas-climate-security-conference-/2224386> (dostęp 20.01.2021).*
- Speech by Foreign Minister Maas at the General Debate of the 73rd General Assembly of the United Nations, 28.09.2018, <https://new-york-un.diplo.de/un-de/20180928-maas-general-assembly/2142290> (dostęp 11.06.2020).*
- Speech by Minister for Foreign Affairs Heiko Maas at the National Graduate Institute for Policy Studies in Tokyo, Japan, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/maas-japan/2121846>.*
- Speech Federal Foreign Minister Heiko Maas at the 75th General Assembly of the United Nations, 29.09.2020, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/maas-unga/2398592>.*
- Statement by Ambassador Christoph Heusgen as Chair of the 1718 DPRK Sanctions Committee in the Security Council VTC briefings by subsidiary organs, December 16, 16.12.2020 r. <https://new-york-un.diplo.de/un-en/news-corner/-/2429838>.*
- Statement by Ambassador Christoph Heusgen in the Security Council VTC AOB on the Human Rights Situation in DPRK, December 11, 11.12.2020 <https://new-york-un.diplo.de/un-en/news-corner/-/2426502>.*
- Statement by co-Chairs. Building the Network and Presenting Results, 26.09.2019, <https://multilateralism.org/wp-content/uploads/2020/07/Alliance-for-Multilateralism-Statement-by-the-co-chairs.pdf>.*
- Statement by Federal Foreign Minister Heiko Maas, Member of the German Bundestag, on the occasion of the Arria Formula Meeting of the members of the UN Security Council on protecting humanitarian and medical personnel, 1.04.2019, <https://new-york-un.diplo.de/un-en/news-corner/190401-maas-arria/2205556>.*
- Statement by the Federal Minister for Foreign Affairs of Germany, Heiko Maas (annex 6 to the Letter dated 28 July 2020 from the President of the Security Council addressed to the Secretary-General and the Permanent Representatives of the members of the Security Council, UN Doc. S/2020/751 z 30.07.2020.*

- Statement by the Federal Minister for Foreign Affairs of Germany, Heiko Maas, annex 6 to the Letter dated 21 July 2020 from the President of the Security Council addressed to the Secretary-General and the Permanent Representatives of the members of the Security Council*, UN SC UN Doc., S/2020/727, [https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s\\_2020\\_727.pdf](https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_2020_727.pdf).
- Statement by the Foreign Ministers of France, Germany and the United Kingdom (19 June 2020)*, <https://www.diplomatie.gouv.fr/en/country-files/iran/news/article/statement-by-the-foreign-ministers-of-france-germany-and-the-united-kingdom-19>.
- Statement by the Minister of State at the Federal Foreign Office of Germany, Michelle Müntefering, annex 3 to Letter dated 31 October 2020 from the President of the Security Council addressed to the Secretary-General and the Permanent Representatives of the members of the Security Council*, UN Doc, S/2020/1084.
- Summary of Contributions to UN Peacekeeping by Country, Mission and Post. Police, UN Military Experts on Mission, Staff Officers and Troops 31/12/2018*, [https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/msrs\\_december\\_2018\\_0.pdf](https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/msrs_december_2018_0.pdf).
- Summary of Troop Contributing Countries By Ranking. Police, UN Military Experts on Mission, Staff Officers and Troop 31/12/2018*. [https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/msrs\\_december\\_2018\\_0.pdf](https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/msrs_december_2018_0.pdf).
- Summary of Troops Contributing Countries by Ranking: Police, UN Military Experts on Mission, Staff Officers and Troops 31/12/2020*, [https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/02\\_country\\_ranking\\_33\\_dec2020.pdf](https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/02_country_ranking_33_dec2020.pdf).
- Summary of Troops Contributing Countries by Ranking: Police, UN Military Experts on Mission, Staff Officers and Troops, 31/12/2021*, [https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/02\\_country\\_ranking\\_33\\_dec2021.pdf](https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/02_country_ranking_33_dec2021.pdf).
- UN FTS 2020* <https://fts.unocha.org/global-funding/donors/2020>.
- UN GA, Committee on Contributions*, <https://www.un.org/en/ga/contributions/scale.shtml>.
- Violations of international humanitarian law and of human rights in the territory of the former Yugoslavia*, UN Doc. S/RES/103421 December 1995, <https://digitallibrary.un.org/record/201297>.
- Wachstum. Bildung. Zusammenhalt. Der Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP (2009)*, Berlin <http://www.bmvz.de/pdf/TexteundPositionen/Traegerschaft/Koalitionsvertrag.pdf>.
- Weißbuch 2016 zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr*, Berlin 2016.
- Westerwelle G., Statement in the Conference on Facilitating the Entry into Force of the Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty*, 23 September 2011, [https://www.ctbto.org/fileadmin/user\\_upload/Art\\_14\\_2011/Statements/Germany.pdf](https://www.ctbto.org/fileadmin/user_upload/Art_14_2011/Statements/Germany.pdf).
- Zięba A., *Strategia bezpieczeństwa Niemiec w pierwszej dekadzie XXI wieku*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” nr 4/200.

\* Dane pochodzące z Internetu, jeżeli nie zaznaczono inaczej, zostały pozyskane 1 marca 2021 r.

## IZ Policy Papers

W serii ukazały się:

---

- Nr 1(I)** Historia i pamięć: masowe przesiedlenia 1939-1945-1949  
History and Memory: mass expulsions and transfers 1939-1945-1949  
Geschichte und Erinnerung: Zwangsaussiedlung und Flucht 1939-1945-1949
- Nr 2(I)** Odradzanie się społeczeństwa obywatelskiego. Rozwój polskiego trzeciego sektora w latach 1989-2008  
Revival of the civil society. Development of the third sector in Poland 1989-2008  
Wiederbelebung der Zivilgesellschaft. Der dritte Sektor in Polen 1989-2008
- Nr 3(I)** Międzynarodowa solidarność. Operacje pokojowe ONZ – NATO – UE  
International solidarity. UN, NATO and EU peace operations  
Internationale Solidarität. Die Friedensoperationen der UN, NATO und EU
- Nr 4(I)** Polska i Niemcy w Unii Europejskiej (2004-2009). Główne problemy i wyzwania
- Nr 5(I)** Przyszłość NATO – trudne decyzje
- Nr 6(I)** Mocarstwowe aspiracje Niemiec w Europie XXI wieku: realia i perspektywy (Raport z badań)
- Nr 7(I)** Stany Zjednoczone wobec kryzysów regionalnych – aspekt transatlantycki
- Nr 8(I)** Dynamika niemieckiej opinii publicznej. Wizerunek Polski i Polaków w Niemczech
- Nr 9(I)** Dynamika niemieckiej opinii publicznej. Pozycja partii politycznych na podstawie sondaży i wyników wyborów do parlamentów krajowych (2011-2012)
- Nr 10(I)** Europa w strategii Baracka Obamy (2009-2012)
- Nr 11(I)** Polityka polonijna w ocenie jej wykonawców i adresatów
- Nr 12(I)** Polacy i Niemcy wobec przyszłości Unii Europejskiej. Aspekty gospodarcze
- Nr 13(I)** Polityki pamięci i dyskursy pamięci w 100-lecie wybuchu I wojny światowej
- Nr 14(I)** Niemiecki system kształcenia obywatelskiego. Wnioski dla Polski
- Nr 15(I)** Tendencje w wykorzystaniu czasu pracy w państwach wysoko rozwiniętych na początku XXI wieku
- Nr 16** Outward FDI Policies in Visegrad Countries. Final Report
- Nr 17(I)** Bilans 25 lat Traktatu między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy z dnia 17 czerwca 1991 r.
- Nr 18(I)** Przemiany Unii Europejskiej, rola Niemiec i implikacje dla stosunków polsko-niemieckich. Trzy scenariusze

- Nr 19(I)** Obama i Merkel – budowanie partnerstwa. Relacje amerykańsko-niemieckie (2009-2016)  
Obama and Merkel – Building a Partnership. German-American Relations (2009-2016). A Polish View
- Nr 20(I)** Prezydentura Trumpa i układ transatlantycki Trump Presidency and Transatlantic Relations
- Nr 21(II)** Etnische Ökonomie – eine Fallstudie über in Berlin lebende Polen
- Nr 22(I)** Reparacje i odszkodowania w stosunkach między Polską a RFN (zarys historyczny)  
Reparations and damages in Polish-German relations (Historical overview)  
Reparationen und Entschädigungen in den Beziehungen zwischen Polen und der Bundesrepublik Deutschland (ein historischer Überblick)
- Nr 23(I)** O postrzeganiu przez Niemców polskiej historii. Trzy wywiady
- Nr 24(I)** Über die Wahrnehmung der polnischen Geschichte durch die Deutschen. Drei Interviews
- Nr 25** Aktywność Niemiec na arenie międzynarodowej w 2017 r.
- Nr 26 (I)** Working time in the economy of OECD countries at the beginning of the 21st century
- Nr 27(I)** Raporty Służb Naukowych Bundestagu w sprawie reparacji wojennych dla Polski i odszkodowań dla polskich obywateli
- Nr 28 (I)** Nowa debata w Polsce o reparacjach Die neue Reparationsdebatte in Polen
- Nr 29 (I)** Prezydentura Trumpa i kryzys w stosunkach amerykańsko-niemieckich Aktywność Niemiec na arenie międzynarodowej w 2018 r. – wybrane aspekty
- Nr 30** Wybrane aspekty prawne niezawisłości władzy sądowniczej w RFN  
Selected Legal Aspects of Judicial Independence in the Federal Republic of Germany
- Nr 31** Wybory do Parlamentu Europejskiego 2019 – programy partii w Niemczech, Francji i Austrii
- Nr 32** Wybory w Niemczech w 2019 r. - próba bilansu
- Nr 33 (I)** Niemiecki dług reparacyjny po drugiej wojnie światowej.  
Podsumowanie badań/ Die deutsche Reparationsschuld nach dem Zweiten Weltkrieg. Eine Forschungsbilanz
- Nr 34** Polityka migracyjna i azylowa Unii Europejskiej w kontekście kryzysu migracyjnego
- Nr 35** Układ transatlantycki w okresie prezydentury Donalda Trumpa
- Nr 36** Bilans prezydencji Niemiec w Radzie Unii Europejskiej (1 lipca 2020 r. – 31 grudnia 2020 r.)
- Nr 37** Wybory do Bundestagu 2021: programy partii politycznych