סטיפטאנג

וויזנשאפט ופוליטיק

המכון הגרמני

לעניינים בינלאומיים

ובטחוניים

S

WP

הערות

**Introduction**

הספר הלבן החדש 2016 - קידום הבנה רבה יותר של מדיניות הביטחון?

***מרקוס קאים והילמר ליננקאמפ***

מדיניות אבטחה ניירות לבנים מבצעים מספר פונקציות. הם משמשים כדי ליידע את הבונדסטאג הגרמני ואת הציבור הגרמני, מתארים את סדרי העדיפויות של מדיניות הביטחון של הממשלה הפדרלית עם מדינות אחרות, במיוחד השותפות החשובות ביותר של גרמניה, ומסייעות לתקשורת בתוך ה"בונדסוואר ". הספר הלבן 2016 הוא הראשון מסוגו מאז 2006 ומקיים מסורת זו. מחבריה מבקשים להגדיר מחדש את מדיניות הביטחון הנוכחית והעתידית של גרמניה בהתבסס על אירועים והתפתחויות כמו המשבר הפיננסי העולמי, סערת הכספים בגוש האירו, השעיית הגיוס בגרמניה, תהפוכות במזרח התיכון וסיפוח רוסיה של קרים.

**הממשלה הפדרלית שמה לה למטרה ליידע את הציבור ובני בריתו בנאט"ו ובאיחוד האירופי בדיוק מה הכוונות של מדיניות הביטחון שלה. עם זאת, קווי המתאר של הבונדסווהר ועתידו נותרו מטושטשים. תהליך הספר הלבן, כידוע, התבסס על הציפייה להיות מסוגלים לדון באופן גלוי ופומבי בכל ההיבטים של מדיניות הביטחון. בהמשך תהליך זה, כעת חשוב להדגיש את הצלחות מדיניות האבטחה, להכיר בגירעונות, לפרט תכניות פעולה ולהציע כל עבודת מעקב שתידרש.**

הממשלה הפדרלית הציגה ביולי 2016 את 'הספר הלבן 2016 בנושא מדיניות הביטחון הגרמנית ועתיד הבונדסווה'. החלק הראשון מביא תיאור על מדיניות הביטחון הנוכחית של גרמניה ועל סדרי העדיפויות האסטרטגיים שלה. החלק השני מתאר את עתידו המתוכנן של הבונדסווהר. עד כה, כה קונבנציונאלי.

באופן לא מפתיע, ספר לבן זה מציין גם כי יש לתת יותר מהעקרונות שהוא קובע ב"מסמכי המשך ". מה שעשוי לבצע עבודת מעקב זו מתואר בשבעה תחומי נושא שבבדיקה מדוקדקת הם בולטים משום שהם קבעו מסלול חדש או משום שהם רק רומזים על נושאים כבדי משקל מבלי לקבוע את השלכותיהם הפוליטיות.

לספר הלבן 2016 אין אמירה סופית באף אחד מהנושאים הללו. לפיכך היא מייצגת את ההתחלה ולא את סיום הדיון על מדיניות הביטחון.

רמת השאיפה בעיצוב מדיניות הביטחון

הספר הלבן 2016 מכיל כמעט את אותם טיעונים בהם השתמש הנשיא הפדרלי.

דיבר בנאומו בוועידת הביטחון במינכן בשנת 2014: כי גרמניה ואירופה עומדות בפני שורה של שינויים טקטוניים בפוליטיקה הבינלאומית שהולידו שפע קונפליקטים יוצא דופן והטילו ספקות רבות בטיפול בהן. ברלין לא ביקשה את תפקידה המנהיגתי הנוכחי בתוך האיחוד האירופי (ובמידה פחותה) של נאט"ו, שכן מצב זה התרחש בגלל חולשתן של מעצמות מובילות מסורתיות אחרות. זה מעיד על שינוי הדימוי העצמי של הרפובליקה הפדרלית למעצמה עם רמת אמביציה מוגברת, וכתוצאה מכך ברלין מגדירה את עצמה כיום יותר כשותפה בהבטחת ועיצוב הסדר הבינלאומי.

אולם ההצהרה "האופק של מדיניות הביטחון של גרמניה היא גלובלית" (עמ '56) נראית שאפתנית למדי. אין עוררין כי גרמניה מושפעת יותר מתמיד מהתפתחויות ברחבי העולם. עם זאת, ככל הנראה, מדיניות הביטחון של גרמניה עשויה להתמקד בשכונת האיחוד האירופי, כפי שהוצע לאיחוד האירופי באסטרטגיה הגלובלית שלו שהוצגה ביוני 2016. בספר הלבן מצוין בצדק את גבולות מדיניות הביטחון הגרמנית, "האמצעים והמכשירים שלנו מדיניות האבטחה הינה רחבה ומגוונת.

אולם, הם מוגבלים. יש לקבל החלטות אסטרטגיות כדי לקבוע אם, מתי ובאיזו מידה גרמניה תתחייב "(עמ '57).

משימה אחת לטווח הקצר תהיה לבסס את רמת השאיפה הזו להשפעה רבה יותר בעיצוב הסדר הגלובלי. למרות שתפקידה המנהיגי של גרמניה באיחוד האירופי נעשה שביר יותר, הוא רק מתחיל להתגבש בנאט"ו. נראה כי גרמניה תורמת לצעדים שאומצו בפסגת ורשה ביולי 2016 כדי להרגיע את מדינות מרכז ומזרח אירופה.

עם זאת, גרמניה אפילו לא קרובה לעמוד בהתחייבויותיה כלפי האו"ם, במיוחד משימות שמירת השלום שלה. למרות שהממשלה הפדרלית מציינת שוב ושוב כי גרמניה היא אחת התורמות הגדולות ביותר לאו"ם, היא גם מצהירה נכונה כי המעבר משמירת שלום "קלאסית" למשימות רב-ממדיות מורכבות עם המנדטים החזקים לעיתים של האו"ם מציב אתגרים משמעותיים. הספר הלבן מעניק גם לאו"ם עדיפות על פני נאט"ו וגם על האיחוד האירופי כתחום ההשפעה הבינלאומי של גרמניה. אולם ברלין שלחה רק 432 גברים ונשים לקחת חלק במשימות של שמירת שלום עולמית (נכון ליום 31 באוגוסט 2016). לאור בקשתה של גרמניה למושב לא-קבוע במועצת הביטחון ב -2019 / 20, אפשר לתאר זאת כחצי-לב במקרה הטוב. למרות כל הקשיים, משימות השלום והביצוע שלום של האו"ם היו מכשירים מוצלחים יחסית. כתוצאה מכך, השותפים האירופיים של גרמניה כמו איטליה והולנד עומדים לגלות מחדש משימות של שמירת שלום, כלומר להיות מעורבים יותר בתחום זה מבחינת כוח האדם והחומר. בהתחשב במצב זה, ההתמדה של גרמניה היא יותר מצטערת.

עיצוב מחדש של יחסי אבטחה טרנס אטלנטיים

באשר ליחסי ביטחון טרנס אטלנטיים, הם קיבלו נימה חדשה. בעוד שבמסמכים קודמים, התעלמות או שחרור מעומס הנטל הבלתי-שוויוני בין ארה"ב לבעלות בריתה האירופית, מחברי הספר הלבן הזה התייחסו לחוסר שביעות הרצון של ארה"ב מהאירופאים והכירו בכך שיש לעשות יותר, "השותפות הביטחונית הטרנס אטלנטית תעשה להתקרב ולהפוך יותר פרודוקטיביים ככל שאנו האירופים מוכנים לשאת על חלק גדול יותר מהנטל המשותף ”(עמ 31'). זה חל לכאורה בפן הפיננסי, כלומר המחויבות העצמית של כל חברי נאט"ו להגדיל את הוצאות הביטחון שלהם ל -2 אחוזים מהתמ"ג בטווח הארוך.

 למרות שתכנון פיננסי לטווח בינוני רואה עלייה בתקציב הביטחון של גרמניה ל 39 מיליארד יורו עד 2020, זה דרך ארוכה מהיעד של 2 אחוזים שהיא הציבה לעצמה. וזה כנראה יישאר המקרה לטווח הארוך. הנוסח בספר הלבן לפיו, "המשאבים הכספיים [...] ניתנים בהתאם להחלטות התקציביות של ממשלת גרמניה" (עמ '117), לכן יש סיכוי גבוה יותר לאותת על הגבלה קבועה ולא על עלייה משמעותית בהגנה תקציב.

בהינתן הנסיגה הסלקטיבית של ארה"ב מהפוליטיקה העולמית, הסיכויים הפוליטיים לשיתוף בנטל יתרחבו הרבה יותר מעבר לנאט"ו. אירופה צריכה לשקול עצמה ככוח יותר לסדר בינלאומי, לפחות בשכונה האירופית, ולכן מתחייבת יותר פוליטית לניהול משברים. זה כבר ניכר במידה מסוימת, במיוחד בהכלתו של משבר אוקראינה. עם זאת, מאמציה באתגרים אחרים נותרו חלקיים או שאירופה ממלאת רק תפקיד משני, למשל בביסוס השלום בסוריה שנקלעה מלחמת האזרחים.

תפקידה המיוחד של מדיניות החוץ הגרמנית במשברים כאלה פחות קשור לכוח לאומי או לקיום אינטרסים גרמנים. במקום זאת, זה נבע ממחויבותה של הממשלה הפדרלית להשגת קונצנזוס קשה לעיתים בתוך האיחוד האירופי ועם ארה"ב. לפיכך, מרבית האחריות הגרמנית ממשיכה להתבטא בהנהגתה עם מדינות אחרות ומדינות אחרות.

זה מלווה בצורך לחזק את עמוד התווך האירופי. מבלי להתייחס אליו במפורש, נראה כי זהו נפילה לוויכוח של שנות ה -90 האם יש לשאוף לשאיפות הגנה אירופאיות חזקות בתוך נאט"ו או מחוצה לה. בעוד שבשנים האחרונות התמקדה יותר באיחוד האירופי, הספר הלבן מכיר כעת בחשיבות הפוליטית הגוברת של ברית נאט"ו ומאמצי אירופה במדיניות הביטחון והביטחון מוטמעים שוב חזק יותר בברית צפון אטלנטית. זו הייתה גם תגובה להעדפותיהם של בעלי ברית רבים וגם להתקדמות מדינית צנועה שעדיין הושגה במדיניות הביטחון והביטחון המשותף של האיחוד האירופי (CSDP).

**מבחינה צבאית, המתווה לתפקיד אירופי בולט יותר בברית כבר קיים לצד פרויקטים משותפים דו-צדדיים ורב-צדדיים קיימים. אך דרוש עוד יותר. ראשית, יש לשקול בחזרה את המטרות שהיו מכריעות בעבר להתפתחות זהות הביטחון וההגנה האירופית (ESDI) בתוך נאט"ו.** **אלה כוללים, למשל, שיפור הזמינות של משאבי הברית ויכולות בהן ניתן לתמוך בפעולות המובילות על ידי האיחוד.** שנית, ייעוץ הדוק בין נאט"ו לאיחוד האירופי יהיה רצוי בתכנון וביישום של פעולות האיחוד האירופי המשתמשים במשאבים והיכולות של נאט"ו. שלישית, על מבנה הפיקוד של הברית להיות מסוגל לספק אלמנטים מטה להנחיית פעולות האיחוד. כל זה יצמצם קשות את האוטונומיה של מדיניות הביטחון של האיחוד, אך זה יהיה בלתי נמנע.

**מבחינה פוליטית הדרך קדימה עדיין לא ברורה, אף על פי שגורמים בודדים ממה שהוגדרו בעבר כ ESDI החלו להשפיע בשקט על מדיניות הביטחון הגרמנית והאירופאית בשנים האחרונות. דוגמה אחת לכך היא החובה האירופית לתרום בצורה יעילה יותר לשיתוף פעולה בין נאט"ו לאיחוד האירופי, למשל על ידי המוסד המתאים להשתתף בישיבות המועצה הצפונית אטלנטית ומועצת האיחוד האירופי. צעדים נוספים לעבר**

**'גילוי מחדש' של זהות הביטחון וההגנה האירופית עשוי לכלול הגדרת חלוקת עבודה גיאוגרפית או פונקציונלית בין ארה"ב לאירופאים בברית ולמצוא צורה מוסדית לתיאום מדיניות במסגרת העמוד האירופי של נאט"ו. סוג של "קקוס אירופי", כלומר גוף מתאם אירופי ברמת נאט"ו ברמת שר הביטחון, יהיה ביטוי לאחריותם הגדולה יותר של מדינות החברות באירופה למדיניות הביטחון.**

מדיניות הביטחון של האיחוד האירופי

על רקע זה נראה מפוקפק עד כמה מתאים לספר לבן זה לדבר על אינטגרציה רבה יותר של מדיניות ביטחון, שהאיחוד האירופי לא גייס את האנרגיה בה אפילו בזמנים טובים יותר. על פי הספר הלבן, הדרך ל'איחוד הביטחון והביטחון האירופי ', המטרה הסופית של המדיניות הגרמנית, היא פיתוח נוסף של מבני CSDP, שילוב יכולות אזרחיות וצבאיות וחיזוק תעשיית הביטחון האירופית. אבל אפשר היה לקחת מסלול זה לפני זמן רב. איש לא מנע מהאיחוד האירופי לפרוס את קבוצות הקרב שלו (EU BG) בכל משבר בשנים האחרונות. המדינות החברות באיחוד האירופי היו יכולות להפעיל 'שיתוף פעולה מובנה קבוע', ליבת ההצעות הפרנקו-גרמניות החל מה 12- בספטמבר 2016 לפיתוח נוסף של CSDP.

בקיצור, CSDP לא הצליחה לממש את הפוטנציאל שלה בגלל חוסר רצון פוליטי.

השימוש במושג ובמונח "איחוד" בהקשר של אינטגרציה אירופית מרמז שזה יכול להיות רק מיזוג ארוך טווח של תחום המדיניות, כמו שקרה באיחוד המוניטרי. משמעות הדבר יכולה להיות, למשל, יצירת CC

מצב צו האבטחה האירו-אטלנטי

**הפרק של הספר הלבן בנושא סדר הביטחון האירו-אטלנטי ומדיניות העימות הרוסית נגדו ברורים להפליא. נאמר כי על ידי סיפוח קרים וייציבות יציבות מזרח אוקראינה, רוסיה העמידה בסימן שאלה את הסדר האירופי לשלום ויציבות. אם היא תמשיך במסלול זה, "רוסיה תהווה אתגר לביטחון יבשתנו בעתיד הנראה לעין" (עמ '32). הרפובליקה הפדרלית הגרמנית התחייבה בתוך האיחוד האירופי למשטר הסנקציות נגד רוסיה שמטרתה לקיים את צו הביטחון האירו-אטלנטי שעקרונותיו מעוגנים באמנת פריז. למרות ההבדלים ברטוריקה מצד המדינות החברות, הממשלה הפדרלית הצליחה לשכנע את כולם להמשיך במחויבותם לסנקציות. התגובה של גרמניה בהקשר של נאט"ו הייתה חזקה ונחושה בהרבה מכפי שציפו רבים מהמשקיפים. ראשית, הרפובליקה הפדרלית תרמה תרומה ניכרת לצעדים שהוסכמו בוועידת ורשה כדי להרגיע צבאית את מדינות מרכז אירופה ומזרח אירופה.**

בנוסף, היא הציעה במקביל למוסקבה דיאלוג כחלק מהמאמצים לשמור על הסטטוס קוו של הוראת הביטחון האירו-אטלנטית ולמנוע את שחיקתה נוספת. המדיניות הגרמנית מבוססת על ההנחה העומדת בבסיס הספר הלבן: השפעת גרמניה בפוליטיקה הבינלאומית מעולם לא התבססה על האיום או השימוש בכוח צבאי מסיבות שונות. במקום זאת, השפעת הרפובליקה הפדרלית בפוליטיקה הבינלאומית עדיין מבוססת על אופן פעולה שיתופי המתבטא כסדר בינלאומי מבוסס כללים. לפיכך, צו זה הוא תנאי מקיף חיוני לשאיפתה של גרמניה לעצב את עתידה של הפוליטיקה העולמית באירופה ועם אירופה.

גמישות ושיתוף פעולה אד הוק

**ההתייחסות המפורשת בספר הלבן להשתתפות גרמניה בשיתוף פעולה אד הוק היא חדשה. זה אומר להקים קבוצות להתמודד או לפחות להכיל בעיות אבטחה ספציפיות מחוץ לפורמטים מוסדיים קבועים. אמנם שיתוף פעולה פוליטי מסוג זה בהחלט אינו חדש - יש דוגמאות רבות לכך, כולל מתכונת E3 + 3 לניהול משא ומתן על הסכסוך סביב תכנית הגרעין של איראן והמתכונת נורמנדי לניהול משבר אוקראינה, אך שיתוף פעולה צבאי בלתי פורמלי הוא שטח בתולי עבור גרמניה מדיניות ביטחון ובעייתית יותר מבחינה פוליטית. דוגמא אחת היא הקואליציה הבינלאומית נגד המדינה האסלאמית בסוריה ובעיראק, בה משתתפת גם גרמניה.**

**יש כאן ארבעה היבטים חשובים שיש לקחת בחשבון. ראשית, השליטה הפוליטית אינה פורמלית ואטומה. יש הבדל בין קואליציות אד-הוק למקרים בהם הוטל על ארגונים רב-צדדיים פיקוד על פעולות כאלה, כמו המועצה הצפונית האטלנטית (עבור נאט"ו) או הוועדה המדינית והביטחונית (עבור האיחוד האירופי). עם זאת, לא ברור כיצד ומי שולט ב"כוח המשימה המשולב - פעולה נפתרת ", המסגרת הצבאית למבצע הגרמני במזרח התיכון. שנית, שיתוף פעולה רב-צדדי מאלץ את המשתתפים לגבש רעיונות רעיוניים לגבי מה יש להשיג מבחינה פוליטית על ידי משימות צבאיות בחו"ל.**

לעומת זאת, המגמה לעבר קואליציות לא פורמליות מעודדת את דה-פוליטיזציה של משימות כאלה. שלישית, אין נהלים מוסכמים לחלוקת הנטל הכספי ומתן יכולות צבאיות. רביעית, לנטייה לכדי שיתוף פעולה אד הוק יש גם השלכות חוקתיות. עד כה, משימות בונדסווה בחו"ל נערכו בהתאם לתחום השיפוט של בית המשפט החוקתי הפדרלי, בפרט כחלק ממערכת ביטחון קולקטיבית בהתאם לסעיף 24, סעיף 2 לחוק היסוד של גרמניה (Grundgesetz). קואליציות אד-הוק אינן תואמות את החקיקה הזו מכיוון שהן אינן מבוססות על קביעות או על הדדיות. ההתייחסות לסעיף 42, סעיף 7 לאמנה על האיחוד האירופי (TEU) אינה עוזרת גם משום שהפריסה של סוריה / עירק היא

לא מוביל על ידי האיחוד האירופי. ניכר כי - לטווח הבינוני והארוך - משימות בונדסוואר בחו"ל מחייבות צורה אחרת של לגיטימציה אם אמורה להתבסס נוהג זה של אינפורמליזציה. רק לאחרונה החל דיון בשאלה האם סעיף 87 לחוק היסוד של גרמניה יכול לספק את הבסיס החוקי למנדטים. יש להבהיר כאן את המשמעות המדויקת של המושג 'הגנה' מכיוון שזה יהיה חשוב ביותר למשימות עתידיות בחו"ל.

**מאפשר - מטרה חדשה**

**לא יהיה רוב גרמני בעד משימות גדולות מעבר לים לעתיד הנראה לעין מכיוון, בהתחשב בהצלחתם המפוקפקת באפגניסטן, הם נתפסים כיקרים, לא יעילים ולכן ניתנים לחלוקה. זה משנה את תפקוד הפעולות הללו, כפי שתואר שוב בספר הלבן. מטרת המשימות הקודמות הייתה לארגן מחדש באופן בסיסי את הסדר הממלכתי המבוסס על 'בניית אומה' או קידום הדמוקרטיה לאחר סיום הסכסוך. עם זאת, מטרת המשימות העתידיות היא לאפשר לממשלות אינדיבידואליות או ארגונים אזוריים על פי עקרון הסוביידיות, לעמוד באתגרי מדיניות הביטחון בעצמם ולהבטיח שלום וביטחון בינלאומי בהתאם לאמנת האו"ם. גם אם פונקציה אחת אינה מחליפה את האחרת לחלוטין, ברור מאליו במיוחד במקרה של משימות האיחוד האירופי שהמוקד עובר מ'ספק אבטחה 'ל'יועץ אבטחה'.**

**אם מדיניות זו תצליח, עליה לעמוד בשני תנאים. ראשית, כוחות אלה הנתמכים חייבים להיות בשליטה דמוקרטית ומוטמעים במערכת של מוסדות פוליטיים מתפקדים.**

אחרת, יכולות היכולות שמציע ה"בונדסוואר "עשויות להשיג את ההפך ממה שנועד. אם אימונים וציוד היו מנוצלים בהמשך לצורך השתלטות אלימה או דיכוי פוליטי פנימי, הדבר יוביל לחוסר יציבות ובכך יפגע בבסיס הנורמטיבי של מדיניות החוץ הגרמנית.

שנית, שיפור צבאי קבוע של ממשלה או ארגון אזורי חייב להיות מעוגן באסטרטגיה לאומית ואזורית מקיפה. נדרשים כלים נוספים למדיניות חוץ, כולל תמיכה בהקמת מוסדות פוליטיים ושיתוף פעולה ממוקד באירופה. לדוגמה, משימת ההדרכה של האיחוד האירופי במאלי (EUTM) אילפה כמה אלפי חיילים בצבא מאליאן בהשתתפות גרמניה מאז פברואר 2013. עם זאת, יעילותם כמעט ולא השתפרה. המורדים האיסלאמיסטים בצפון המדינה שוב נמצאים במגמת עלייה בחודשים האחרונים והמצב הביטחוני הידרדר במידה ניכרת.

**התפתחות פנימית של הבונדסווהר: המודרניזציה וחסרון שלה**

**אחד התפקידים הנפוצים והמפתחיים של ניירות לבנים היה תמיד לצייר תמונה חיה של הבונדסווה ובעיקר את עתיד הכוחות המזוינים. זה מסייע להבנה עצמית ומשביע את האינטרס הציבורי הלגיטימי בהם כמכשיר למדיניות חוץ וביטחון. החימוש ממלא תפקיד מרכזי כמו גם שנוי במחלוקת בזה. אין לחשוד בבונדסווה כי הסיר אותם באופן סלקטיבי מביקורת ציבורית. במקום זאת, יש לראותם בהקשר של התקדמות טכנולוגית כללית ומודרניזציה בארגונים גדולים.**

**ההתפתחות המהירה של טכנולוגיית המידע עיצבה יותר ויותר את ענף הנשק העולמי. עדכוני תוכנה הפכו לכלי המפתח של מודרניזציה של מערכות מורכבות. עם זאת, מעט מאוד מוזכרים מגמה טכנולוגית ייחודית זו בספר הלבן.**

בכל מקרה, המסמך אינו מכיל מידע על מצב הנשק הנוכחי או העתידי בצבא, בחיל האוויר או בחיל הים הגרמני. מבחינת עיצוב מעשי של יכולותיו הצבאיות של הבונדסווה, שני נושאים ראויים לתשומת לב מיוחדת: מערכות אוטונומיות (בפרט, 'מערכות נשק אוטונומיות קטלניות', LAWS) וארגון יכולות סייבר באחריות משרד ההגנה הפדרלי.

בשלוש השנים האחרונות התקיימו שתי ויכוחים פומביים על מערכות אוויריות אוטונומיות או חצי אוטונומיות. הראשונה הייתה קשורה למערכת הסיור, יורוהוק, שאמורה להיות מסוגלת לפעול במרחב האווירי האירופי מבלי לסכן תעופה אזרחית, והשנייה הייתה על רכישה פוטנציאלית של מל"טים חמושים. אף אחד מהדיונים לא הגיע למסקנה. למרות שאולי משום שאף אחד משני הנושאים הללו לא מופיע בספר הלבן, הממשלה הפדרלית לא תצטרך רק להסביר את מדיניות הזרוע והשיתוף שלה אלא גם את מדיניות בקרת הנשק שלה על מל"טים.

החשיבות הגוברת של מרחב הסייבר מצריכה בירור רעיוני אך גם ארגוני. כאן, המוקד הוא בנושא המורכב של איך ליצור איזון בין יכולות התקפיות והגנתיות. בשנת 2015 הודיע ​​שר הביטחון בפומבי על ארגון מחדש של המשרד ושל הרשויות הכפופות לו באופן שיסיר את פיצול הכישורים והיכולות בתחום זה. בספר הלבן אין פרטים על תוכניות אלה.

זו המשימה המתמשכת של מודרניזציה של נשק לספק מערכות פיקוד ובקרה, נשק ותמיכה - בזמן, באיכות טכנולוגית גבוהה ובעלות סבירה. כל הפרויקטים והתוכניות העיקריים נבדקו ביסודיות. התוצאה היא "אג'נדה נשק" שתנאי המפתח שלה הם אירופאי, שקיפות וחדשנות. יהיה מועיל לתאר שינויים בניהול נשק על בסיס פרויקטים מרכזיים ולהתמודד עם המטרות המוצהרות של הספר הלבן עם דרישות מדיניות התעשייה ושיתוף הפעולה.

זו הדרך היחידה לגלות מה משמעות באמת "תרבות מנהיגות מבוססת ערך" ו"תרבות של אמון, אחריות וניהול שגיאות "(עמ '128) בניהול נשק.

תוכנית המודרניזציה של משרד ההגנה כוללת גם רפורמה במדיניות כוח האדם. מאז סיום הגיוס, הבונדסווה כבר לא הצליח לגייס מתוך מאגר אינסופי של חיילים ערבים ומקצועיים. כיום על הצבא לפרסם בשוק העבודה ולהציע אפשרויות קריירה אטרקטיביות. מוצגים שינויים מסוימים, כמו תקנות לגבי שעות עבודה, ידידותיות למשפחה ושיפורים בתשתיות. אבל זו עדיין משימה קשה לגייס ולשמור מספיק אנשי מקצוע מוסמכים. כמעט אגב, בספר הלבן יש גם הצעה מהפכנית, גם אם היפותטית: לפתוח את הבונדסווהר לאזרחי האיחוד האירופי. לאחר בדיקה משפטית מעמיקה, יתכן וכדאי שיהיה כדאי לדון ברעיון עם שותפינו בשיח רב-צדדי.

**סיכום**

החלק הראשון של הספר הלבן, העוסק במדיניות ביטחון, מצדיק ומאשר ציפיות מוגברות לגבי תרומתה של גרמניה למניעת משברים בינלאומיים וניהול סכסוכים. זה מעדכן מדיניות שמעבר לרטוריקה של שלום משקפת את העובדה כי תנאי ה"בונדסוואר "עוסקים במשברים ובסכסוכים בינלאומיים כבר למעלה מעשרים שנה. איזה ניסיון הייתה לגרמניה בעניין זה? אילו שיעורים למדה ולמי זה נתן תשומת לב? על אילו הצלחות יכולות הממשלה הפדרלית והבונדסטאג לבנות על משימות עתידיות? יש לדון בשאלות אלה באופן גלוי ושקוף בציבור, לא מעט משום שרמוזות עליהן רק בספר הלבן. משימות, ייצוא נשק וסיוע באימונים - כל המכשירים הללו ראויים לחשב עליהם בפירוט. זה אמור להיות חלק מעבודת המעקב של ספר לבן שאפתני.

באופן ספציפי, על הממשלה הפדרלית להשתתף בכל שלושת תחומי מדיניות הביטחון המתוארים בספר הלבן לגרמניה:

עליו לתאר את הצעדים הבאים באסטרטגיית ההרגעה וההרתעה של נאט"ו ואת תרומתה של גרמניה לה. בהקשר זה היא תצטרך להבהיר, יותר ממה שעשתה בספר הלבן, את החשיבות שהוא מייחס להרתעה גרעינית בעתיד. בנוסף לשמירה על היושרה הטריטוריאלית שלה, עליה לעשות מאמצים גדולים יותר להגן על הריבונות הפוליטית של בעלות בריתה.

 עליה להגדיר בצורה ברורה יותר את רמת השאיפה שלה למדיניות הביטחון והביטחון המשותף של האיחוד האירופי בתהליך ברטיסלבה. אף שהמאמר הפרנקו-גרמני בנושא חידוש ה- CSDP החל מה 12 בספטמבר 2016 מתווה צעדים לקראת שיתוף פעולה גדול יותר, עדיין לא ברור עד כמה באמת מוכנה הממשלה הפדרלית לדחוף לשילוב מדיניות הביטחון וההגנה.

עליה לחזק את הערכתה הבולטת של האומות המאוחדות כשדה פעולה למדיניות הביטחון של גרמניה על ידי מתן תרומות משמעותיות ובר קיימא למבצעי שמירת השלום. יחד עם זאת, עליה לעשות שימוש רב יותר בתרומות אלה למימוש יעדי המדיניות האזוריות והעולמיות שלה. לשם כך, יהיה מועיל לנקוט בתפקידי מפתח במשימות האו"ם, למשל שליח מיוחד של מזכ"ל האו"ם או מפקד הכוח.מבחינת התפתחות ה"בונדסוואר ", על הממשלה הפדרלית להבהיר את הקשר בין סדרי עדיפויות פוליטיים לתכנון יכולות צבאיות. קישור זה תואר בצורה מעורפלת למדי בספר הלבן. לכן הגיוני לדון בהצהרות כוונות כלליות - על כוחות מזוינים מאוזנים, שיתוף פעולה אינטנסיבי יותר עם נאט"ו והאיחוד האירופי, מודרניזציה של תהליכי מחקר, פיתוח ורכש - בעזרת פרויקטים ספציפיים. שקיפות רבה יותר תקדם תמיכה בכוחות המזוינים של גרמניה בקרב אזרחיה. רבים רוצים לדעת מה יכול הצי הגרמני להשיג כיום ובעשר שנים, ולמה ניתן לפרוס את היכולות של חיל האוויר והצבא עם כל סיכוי להצלחה. השאלה כיצד מתכוונת הממשלה הפדרלית להשיג את היעדים הכפולים של רוחב הולם ועומק נחוץ של יכולותיה הצבאיות היא גם מעניינת.

אף על פי שהספר הלבן הוא מסמך ביצוע, ובהתחשב בסמכויותיהם לממן ולגיטימציה לפעולה של מדיניות הביטחון והביטחון, על חברי ה"בונדסטאג "והנציב הפרלמנטרי של הכוחות המזוינים להגיד אמירה רבה יותר על מיצוב מדיניות הביטחון. דיון שנתי על מדיניות הביטחון והביטחון של גרמניה עשוי לייצב את תהליך הדיון שמספר לבן לבן זה נועד לעורר.