

德国的新安全政策 与联邦国防军部署阿富汗

李乐曾

摘 要: 本文以冷战后德国国内有关其国际角色定位的争论为引导,分析德国左翼政党在国外进行军事部署问题上立场的变化,进而以联邦国防军部署阿富汗为例阐明德国新安全政策的特点,最后结合“文明国家”角色行为和德国的外交政治文化对其进行探讨。

关 键 词: 德国新安全政策; 国际角色定位; 联邦国防军; 阿富汗; 外交政治文化

作者简介: 同济大学 德国问题研究所/欧盟研究所 教授 上海 200092

中图分类号: D851.60

文献标识码: A

文 章 编 号: 1005-4871(2010)04-0004-08

德国统一后,其人口数量、领土面积、主权地位及地缘政治状况发生了巨大的变化。统一前后总体地位的强烈反差,使德国在应对国内及国际新挑战时,面临前所未有的结构性和方向性问题,其中一个重要方面是对外安全政策的调整。如果说“安全输出(Sicherheitsexport)”、“远程防卫(Landesverteidigung auf Distanz)”是德国新安全政策的主要特点,那么联邦国防军部署阿富汗是它的一次重大实践。

一、德国国际角色的定位与外交政策的争议

1990年以来,德国朝野对“新”外交政策展开的

争论始终没有间断过,其中一个重要议题涉及德国的国际角色定位。¹因政治立场及视角的不同,争论者对统一后的德国的定位出现了重大分歧,主要观点有:德国“终于又成为一个大国”,“又重新以军事

* 本论文为同济大学 211 三期重点建设项目《欧洲哲学与文化》(项目编号: 102110)的阶段性成果。

¹ 国内学者有关德国国际角色问题的研究成果,参见李绘新:《试析当代德国外交的不确定性——以角色分析理论为视角》,载《现代国际关系》,2004年第1期,第26-31页、第61页;熊炜:《论德国外交与安全政策中的角色冲突》,载《德国研究》,2004年第4期,第7-12页;熊炜:《统一以后的德国外交政策(1990-2004)》,北京:世界知识出版社,2004年版。本文所指的外交政策包括安全政策。

大国自居”，“始终还是一个文明国家”。¹ 德国外交政策“正常化”的倡导者主张，统一和拥有完全主权的德国应实行一种以本国利益为导向的、自信的权力政治(Machtpolitik)；持反对意见者则强调德国继续走以合作和建设多边机制为导向的“文明国家”之路。^④ 至上世纪90年代末，争论各方至少形成了这样一个共识：德国外交在统一之后并未发生一种以获取权力原则为导向的政治转变。^(四)

进入21世纪后，有关争论又起波澜，特别是在美国发动伊拉克战争之后，德国学者和政治家在分析德国外交政策的目标及前景时出现了分歧。埃尔朗根大学教授乔治·雪尔根(Gregor Schllgen)主张“德国回归世界舞台”^{2/4}，社民党政治家埃贡·巴尔(Egon Bahr)赞成将“德国道路”视为“理所当然和正常的”^{1/2}；相反，法兰克福大学教授贡特·赫尔曼(Gunther Hellmann)则认为选择“德国道路”将使德国外交政策陷入危机，特里尔大学教授汉斯·毛尔(Hanns Maull)等人甚至认为德国将因此被潜在地“边缘化”，并指出德国的建构实力将有遭受侵害的危险。^{3/4} 显然因角色定位引起的德国外交政策之争仍在继续。

针对上述观点，柏林自由大学教授托马斯·里塞(Thomas Risse)认为，对德国外交政策的评价主要涉及两个方面。一是实施政策的风格，即“建构能力(Gestaltungsfähigkeit)”^⑤。它指的是联邦政府致力于一种“前摄性外交政策(präaktive Außenpolitik)”^⑥，或者更倾向于对世界政治的发展作出被动的反应。二是外交政策的目标与手段，它对于“正常大国”与“自信的文明国家”这两种观点之间的争论具有重要意义，因为它所涉及的正是本世纪以来双方争论的焦点：德国的外交政策是否正在脱离“文明国家”构想的轨道而回归传统的权力政治。^(七)

里塞将上述两个方面置于德国外交与安全政策的三个领域进行讨论和分析，即德国的欧洲政策、德国士兵参与在北约条约框架以外地区的军事部署、德美关系。就实施政策的风格而言，即“建构能力”所指的前摄性主动参与和被动反应，德国在欧洲政策领域明显地具有前摄性外交的特点，而在第二、第三个领域德国往往显得被动。虽然存在这一风格上的差别，但里塞认为，如果一个致力于多边主义、和平解决冲突、与伙伴进行合作的“文明国

家”可以作为认同德国外交政策的标志，那么德国外交政策的目标在上述三个领域几乎没有发生什么变化。^⑦ 德国的大多数政治学研究结果也都与此相符：自东西方冲突结束以来，德国外交政策的特征更多地表现为连续性，而不是变化。¹⁰

里塞未对德国外交政策的不同风格与目标及手段之间的关系进行探讨，但德国学者强调，新世纪以来德国的外交与安全政策更受内政因素的影响。¹¹ 笔者认为，统一后德国对自身角色定位的不确定性，是引发有关外交政策目标争论的一个重要因素，并对其外交风格产生了影响。在前摄性主动

¹ Gunther Hellmann, Rekonstruktion der Hegemonie des Machtstaates Deutschland unter modernen Bedingungen // Zwischenbilanzen nach zehn Jahren neuer deutscher Außenpolitik, vorgelegt auf dem 21. Wissenschaftlichen Kongress der Deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft in Halle/Saale, 15. Oktober 2000, S. 5. http://web.uni-frankfurt.de/fb3/hellmann/mat/hellmannr_halle.pdf, 访问日期: 2010-05-20.

^④ Thomas Risse, Kontinuität durch Wandel: Eine „neue“ deutsche Außenpolitik? // *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Nr. B 11/2004, S. 24.

^(四) 同上。

^{1/4} 同上。

^{1/2} 2003年美国发动伊拉克战争后，德国总理施罗德在其竞选发言中提出了“德国道路”，它针对的是红绿联合政府对伊拉克战争的立场：德国将无条件地保持与美国的团结，但美国不再是榜样，德国政府不参与对伊拉克的先发制人的战争冒险。此后“德国道路”被社民党及其他政党的政治家多次提及，其含义因不同的场合、针对不同的议题而有所不同，目的则是强调或反对德国的特殊性。Schroeders deutscher Weg, http://www.welt.de/print/welt/article404934/Schroeders_deutscher_Weg.html, 访问日期: 2010-05-20; 2003年埃贡·巴尔在他出版的《德国道路——理所当然和正常的》一书中提出，德国完全应该对自己是一个正常国家保持自信，不应表明自身的利益有所顾虑。他建议，作为一个成熟的伙伴，德国和欧洲应与美国建立一种新的关系，应与美国要求欧洲所走的道路保持距离，因为它并非欧洲的利益所在。Markus Deggerich, Egon Bahr über die deutsche Außenpolitik, [8] *Anti Amerikanismus ist dumm* // 12. 09. 2003, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/0,1518,265347,00.html>, 访问日期: 2010-05-20.

^{3/4} 同注④。

^⑤ 前摄性外交可理解为具有前瞻性的主动外交。

^(七) 同注④, S. 26.

^⑦ 同注④, S. 31.

¹⁰ 同上。

¹¹ 同上; Hanns W. Maull, [8] *Normalisierung oder Auszehrung? Deutsche Außenpolitik im Wandel* // *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Nr. B 11/2004, S. 19, 21.

参与所针对的欧洲政策领域,有关争论相对要少得多,而在被动反应领域,特别是直接涉及德国安全政策的联邦国防军在海外的军事部署,则成为各方争议的一个焦点。

二、左翼政党安全政策立场的转变 与有关法律框架的构建

统一之后,德国在适应新的地缘政治环境的同时,对其安全政策进行了调整,联邦国防军的性质、任务和目标也随之发生了一系列转变,趋势之一是不断增加在海外的军事部署。就目标而言有关部署经历了三个阶段:从1989年开始,德国对外军事部署增加了维和目标;1994年起,新增目标为以军事手段强制实现和平;2001年反恐又成为一个新的重要目标。¹

在上述三个阶段中,德国在海外军事部署的频率不断增加,地区和范围不断扩大和延伸,所执行的任务在内容和性质上也日益多样化。可以说,统一以来,在德国的对外政策中,安全政策是一个变化最大因而也是最具争议的领域,它主要集中在联邦国防军在海外军事部署的地区、目的、性质、规模以及合法性问题上。尽管国内各议会政党的立场存在明显分歧,但争议的结果是主要政党意见逐步趋同,进而确定和完善有关法律基础及实施规范。

两德统一后的有关争论首先针对的是,联邦国防军在海外部署是否应该有特定的地区限制,它直接关系到德国士兵能否在联合国授权的情况下参与北约条约框架以外地区的行动。在这一问题上联盟党/自民党执政联盟表示赞成,在野党社民党、绿党等则坚决反对,但社民党的反对立场很快发生了变化,出现了左翼政党的态度向中右翼政党转变的趋势。

具有标志性意义的是社民党的“彼得斯贝格转折(Petersberger Wende)”。^④1992年8月社民党在彼得斯贝格讨论了党纲草案,在秋季党代会上获得通过的彼得斯贝格决议中,该党提出了德国外交政策的新方向,其中包括德国的国际角色和它应优先考虑承担的国际责任。在阐述增强联合国的职能和作用时,社民党明确表示,“我们愿意通过修改《基本法》,使联邦国防军能够参加联合国蓝盔部队的行动,包括实施人道主义的安全保障。”^⑤社民党的立场显然突破了先前的地区限制,与执政党趋于

一致,尽管两者对军事部署的性质还存在分歧。

绿党的转变要比社民党困难得多,在1994年2月通过的联邦竞选纲领中,该党还激烈地批评了联邦政府的“正常化”政策。绿党认为,联邦政府主张的德国应承担“更多的责任”,实际上是要利用它作为“扩大经济、政治、外交影响及其军事保障”的一种“权力政治”,它“试图将联邦国防军在世界范围内的军事行动能力,作为德国的政治工具予以实施。”^{1/4}同年秋天,绿党领导人菲舍尔仍拒绝将部署武装力量作为危机反应的一种手段,认为这是“外交政策军事化”。^{1/2}

1995年绿党的立场发生重大变化,菲舍尔赞成以军事手段维持联合国在波黑设立保护区的立场引起了党内的激烈争论,最终以菲舍尔为首的党内“现实政治”派掌握主导权。1998年红绿联盟执政后,绿党的立场完成了彻底的转变。至此,除民社党之外,联邦议院各政党对德国承担更多的国际责任已不存在重大分歧,其中包括派遣武装军事人员在海外执行任务。不难看出,在这一过程中,左翼倾向越浓厚的政党,其立场与观念的转变越艰难,它们的所谓被动反应的特点也越明显,这一特点持续到新世纪。一个突出的例子是,绿党内部对德国是否应参与在阿富汗的军事部署的激烈争论几乎导致该党分裂,红绿联合政府也因此出现严重危机。

在各党发生争论和左翼政党立场转变的过程中,有关的法律框架开始形成。1994年7月12日,德国联邦宪法法院就联邦国防军在前南联盟地区

¹ Deutsche Außen- und Sicherheitspolitik in den Einsatze-bieten der Bundeswehr. Vortrag von Jun.-Prof. Dr. Sebastian Harnisch beim VBK 46 am 06. 12. 2005, Wallerfangen, <http://www.sebastianharnisch.de/vortr/VBK46Wallerfangen2005.pdf>, 访问日期: 2010-05-20.

^④ Auslandsinsätze der Bundeswehr. http://de.wikipedia.org/wiki/Auslandsins%C3%A4tze_der_Bundeswehr, 访问日期: 2010-05-21; Petersberger Wende. http://de.wikipedia.org/wiki/Petersberger_Wende, 访问日期: 2010-05-21.

^⑤ (Petersberger) Entwurf: [SPD SofortprogrammVI] 1992-08-24. <http://www.glasnost.de/db/DokZeit/92asylpeberg.html>, 访问日期: 2010-05-21.

^{1/4} BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Programm zur Bundestagswahl 1994. http://www.boell.de/downloads/stiftung/1994_Wahlprogramm.pdf, 访问日期: 2010-05-21.

^{1/2} Joschka Fischer. <http://www.hdg.de/leomo/html/biografien/FischerJoschka/index.html>, 访问日期: 2010-05-21.

和索马里的有关军事行动违宪的诉讼作出判决。根据这一判决,联邦国防军允许在北约或联合国授权的情况下参与境外行动,它为联邦国防军可以在国外不受地区限制进行部署扫除了法律障碍。

联邦宪法法院判决的依据是《基本法》第24条第2款:“为维护和平,联邦可以加入一种相互间的集体安全体系;为此,联邦将同意对自己的主权权利作某些限制,以便建立和确保欧洲和世界各国人民之间有一个和平和稳定的秩序。”¹ 具体的说,德国虽然可以在国外进行军事部署,但必须遵循一个原则:军事部署仅限于在联邦德国作为成员的集体安全体系内,这就意味着不允许德国单独行动。判决同时要求,联邦政府的有关决定原则上必须事先获得联邦议院的批准^④,它在三权分立的政治体制中形成了政府与议会之间的一种权力平衡^⑤,即决定向国外派遣联邦国防军士兵属于政府的职权范围并对此承担责任,而联邦议院行使批准和监督的权力。至此,德国在决定向国外部署武装力量时,不仅有了联邦宪法法院判决的法律依据,又有了基本的操作原则,使规范与程序相互结合。^{1/4}

2004年12月3日,德国联邦议院通过了《议会参与法》,它是在1994年7月联邦宪法法院的判决后,联邦议院通过的第一个有关实施向国外部署联邦国防军武装力量的法律文件。《议会参与法》的内容包括:除了1994年规定的向国外部署武装力量须由联邦议院批准外,联邦议院还可以决定中断军事部署行动,召回在国外的武装人员;增加针对小规模军事部署行动的简化程序;允许有一个例外,即可以对危急情况先作出决定,事后再经联邦议院批准。^{1/2} 《议会参与法》的通过表明,随着联邦国防军驻外地区的不断扩大和任务数量的持续增加,德国需要有更具体、更有效、更灵活的法律实施规范,^{1/4} 以尽量避免政治和法律方面的争议。

三、德国的对阿富汗战略与新安全政策

“9·11”事件对德国的安全政策产生了重大影响。事件发生后,施罗德总理宣布德国全力支持美国打击国际恐怖主义,并根据北约成员国义务积极参与反恐斗争,德国成为北约国家中除英国外第一

个宣布参与在阿富汗军事部署的国家。在塔利班政权被摧垮的同时,2001年秋德国提出主办由联合国主导的阿富汗国际会议,它既体现了阿富汗人历史上形成的对德国的信任,也表明了德国力图在阿富汗建立新秩序方面扮演重要角色的意愿。^⑧

早在20世纪初,德国就出于政治利益的考虑而谋求与阿富汗建立一种紧密的关系。在土耳其担任过军事顾问的德军将领汉斯·冯·塞克特,就曾提出从奥斯曼帝国经伊朗连接阿富汗,构筑一条对英国在印度的势力施加压力的战线。作为第一次世界大战的背景之一,这一战略思想对当时同盟国的向东扩张产生了重要影响。德国在一战初期甚至派遣军事考察团到阿富汗,试图说服阿富汗向俄国和英国统治下的印度宣战。德国使团虽然无功而返,但对阿富汗来说这是历史上第一个欧洲国家有兴趣与它结盟。^②

¹ 德国《基本法》译文引自世界知识出版社编:《德国统一纵横》,北京:世界知识出版社,1992年版,第308-362页。此处转引自熊炜:《论德国外交与安全政策中的角色冲突》,载《德国研究》2004年第4期,第10-11页。

^④ Auslandsentsätze der Bundeswehr; AWACS 1: BVerfG 2 BvE 3/92 u. a. (= BVerfGE 90, 286), Urteil vom 12. 07. 1994. <http://www.jur-abc.de/cms/index.php?id=606&type=98>, 访问日期:2010-05-21。

^⑤ Deutsche Außen- und Sicherheitspolitik in den Einsatzgebieten der Bundeswehr.

^{1/4} 同上。

^{1/2} Parlamentsbeteiligungsgesetz verabschiedet. http://de.wikinews.org/wiki/Parlamentsbeteiligungsgesetz_verabschiedet, 访问日期:2010-05-30; Neues Gesetz, Bundestag darf Soldaten aus Ausland zurckholen, Spiegel, 03.12.2004. <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/0,1518,330802,00.html>, 访问日期:2010-05-30。

^{1/4} 自1994年7月12日联邦宪法法院的判决至2004年12月《议会参与法》获得通过,德国政府共作出了43个向国外部署武装力量的决定。Parlamentsbeteiligungsgesetz verabschiedet。

^⑧ Conrad Schetter, Die politische Rolle Deutschlands aus afghanischer Sicht in Tilman Mayer (Hrsg.), *Deutschland aus internationaler Sicht*, Berlin: Dunker & Humblot, Berlin 2009, S. 123-139, hier S. 129; Reinhard Müller, Deutschlands Engagement in Afghanistan, Vom Ersten Weltkrieg bis zur Gegenwart, Bundeszentrale für politische Bildung, 15. September 2008. http://www.bpb.de/themen/L3SF5M,0,0,Deutschlands_Engagement_in_Afghanistan.html, 访问日期:2010-06-03。

^② Conrad Schetter, Die politische Rolle Deutschlands aus afghanischer Sicht in S. 125。

一战后德国与阿富汗建立了密切的双边关系, 1926年双方在签订友好条约的基础上建立外交关系。除经贸等领域之外, 在教育领域德国对阿富汗也颇具影响, 1924年德国在喀布尔建立德国内加特高级实科中学 (deutsche Nejat-Oberrealschule)。20世纪60至80年代, 在阿富汗政府中有多名领导人就是内加特中学的毕业生。^①

阿富汗在第二次世界大战期间严守中立, 联邦德国成立后双方立即建立了外交关系, 教育和发展援助成为德国对阿富汗政策的两大支柱。1979年底苏联入侵阿富汗之后, 德国在阿富汗的发展计划遭受沉重打击, 取而代之的重点工作是收留大批阿富汗难民。在此期间德国成为仅次于美国接受阿富汗难民最多的国家, 其中包括大量阿富汗精英。^②

自2001年以来, 阿富汗已成为联邦国防军在国外部署的重点地区, 阿富汗同时也成为德国发展援助的主要受援国。至2009年德国在阿富汗驻军人数仅次于美国、英国, 位列第三, 2008年德国援助阿富汗用于非军事领域重建的资金, 在美国、英国、日本之后位列第四。^③很明显, 德国在阿富汗实施其新安全政策时, 将它与对阿富汗战略结合在一起, 通过加强传统的发展援助政策, 以期产生更大的国际影响。^④

联邦国防军进驻阿富汗之后, 德国政府多次明确地将德国的安全利益与它的阿富汗战略紧密地联系在一起, 2002年红绿联合政府国防部长施特鲁克表示, 德国也要在兴都库什保卫它的安全,^⑤ 2007年德国大联合政府在其阿富汗方案中强调, “阿富汗的稳定和巩固”也属于德国“生死攸关的利益”^⑥。随着德国地面作战部队第一次进入欧洲以外地区, 在“联盟防卫”(欧盟/北约)的框架下, 德国的安全政策的重点开始转为反恐和维护地区稳定及安全, 德国新安全政策由此进入一个重要的实施阶段。

2002年以来, 德国在阿富汗的军事部署主要涉及联邦国防军参与国际安全援助部队的行动, 它的基本政治目标可归纳为:

- 远程防卫
- 保护人权
- 安全输出

- 与阿富汗政府团结一致
- 自身安全/撤离
- 改善与美国的双边关系
- 增强联合国、北约/欧盟的作用^⑧

上述政治目标全方位地展示了德国新安全政策的主要特征, 其中又以“安全输出”和“远程防卫”为重要导向。两德统一后, 在跨大西洋集体安全及防卫的框架内, 德国由一个从美国输入安全的国家开始转变为安全输出国, 德国与美国的关系由一种以不对称地分摊负担为特征的关系转变为功能上平等的伙伴关系。^⑨

向国外派遣军事人员是安全输出的一个重要选择, 这也是德国成为安全输出国后的一个显著特点。上世纪90年代, 德国作为北约成员国在前南联盟地区出动军事人员执行了一系列任务, 它成为德国转变为安全输出国的一个重要起点。^⑩ 在1999年2月的慕尼黑国际安全会议上, 联邦总理施罗德

^① Conrad Schetter, ^⑧Die politische Rolle Deutschlands aus afghanischer Sicht, S. 126.

^④ 同上, S. 129; Reinhard Müller, Deutschlands Engagement in Afghanistan, Vom Ersten Weltkrieg bis zur Gegenwart, Bundeszentrale für politische Bildung, 15. September 2008.

^⑤ 同注^①, S. 129-130.

^⑥ 自2001年以来多名曾经在德国居留过的阿富汗人担任了政府部长, 其中包括重建部部长、经济与贸易部部长、难民事务部部长、高等教育部部长、外交部长。这一“德国-阿富汗人”政治精英群体的人数仅次于同类型的“美国-阿富汗人”。同上, S. 131.

^⑦ 同上。兴都库什山脉主要分布在阿富汗, 因此它也泛指地理上的阿富汗。

^⑧ Das Afghanistan-Konzept der Bundesregierung 2007. <http://www.auswaertiges-amt.de/diplomatie/Aussenpolitik/RegionaleSchwerpunkte/AfghanistanZentralasien/Downloads/AFG-Konzept2007.pdf>, S. 45, 访问日期: 2010-06-03.

^⑨ Deutsche Außen- und Sicherheitspolitik in den Einsatzgebieten der Bundeswehr.

^⑩ 对德国转变为安全输出国的原因, 德国学者有新现实主义、新自由主义等多种解释, 马尔堡大学教授胡贝特·齐默尔曼从功能主义理论出发, 认为上世纪90年代中期德国安全政策功能的改变是其主因, 但德国角色及地位的改变并未对跨大西洋关系产生明显的影响。Hubert Zimmermann, Von der Lastenteilung zum Sicherheitsexport: Eine funktionale Erklärung der Sicherheits- und Bündnispolitik Deutschlands und Japans, <http://www.uni-marburg.de/fb03/politikwissenschaft/institut/lehrende/zimmermann/publikationen/zimmermann2006a.pdf>, 访问日期: 2010-06-03.

^⑪ 同上。

作了题为“即将进入21世纪的德国安全政策”的发言,阐明了德国未来安全政策的立场:作为一个正常的联盟伙伴,德国准备承担的国际责任不仅限于北约范围内,德国的外交与安全政策应该通过“输出政治稳定”为未来全球的安全作出贡献。¹

2003年和2006年的联邦国防部政策文件及白皮书都明确指出了安全输出对德国的必要性,^④德国国防部长则进一步阐述了它与“远程防卫”的关系:“我们必须及时地在危机和冲突的发生地作出应对,防止它们对欧洲和我们的国民产生不利后果。”^④简言之,德国的安全政策重点正由传统的国土防卫转变为向不稳定地区输出安全,^{1/4}而它正是新世纪以来德国安全政策的一个最主要的变化。

联邦国防军参与在阿富汗的各项行动表明,兴都库什地区是德国向欧洲以外地区输出安全,力图实现“远程防卫”的最重要的地区,但德国通过军事手段向其他地区进行类似规模的安全输出还存在很大的困难,除内政原因外,国防体制、人员、装备和资金等方面的限制也是不可忽视的重要因素。此外,在国外部署大量的军事人员也面临人员伤亡增加的风险,它对政府将产生较大的政治压力,德国特别选择将驻阿部队主要集中在比较安全的北部地区,正是出于国内因素的考虑。^{1/2}

四、外交政治文化与在国外军事部署的争论

德国在国外的援助和在非军事领域的积极参与,可以明显提升其“文明国家”地位,但频繁的甚至是较大规模的军事行动又与维持这一角色不相符。这一冲突既反映在联邦政府政策的制定和运作过程中,也表现在德国的外交政治文化中。根据毛尔教授的定义,外交政治文化(Außenpolitische Kultur)是指“在国家建构中,社会的观点、立场和价值取向,它所针对的是:(1)这个社会对外交政策的认同,(2)公民对外交政策的期待和要求,(3)外交政策的行为风格。”^{1/4}

基于“文明国家”角色的德国外交政治文化可以分为两种不同的取向,一种强调尽可能限制使用军事手段,其原则和表现形式有“克制文化”^⑤、反军事主义、优先以非军事手段解决冲突等;另一种则

主张完全可以有条件地使用军事手段,其原则和条件是拒绝“德国特殊道路”⁽¹⁾、绝不让奥斯维辛重演、

¹ 此处转引自 Hubert Zimmermann, Von der Lastenteilung zum Sicherheitsexport: Eine funktionale Erklärung der Sicherheits- und Außenpolitik Deutschlands und Japans.

^④ Verteidigungspolitische Richtlinien für den Geschichtsbereich des Bundesministers der Verteidigung (2003). http://www.bmvg.de/fileserving/PortalFiles/C1256EF40036B05B/N264JEU C110MMISDE/VPR_BROSCHURE.PDF, 访问日期:2010-06-03; Weißbuch zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr 2006. <http://www.bmvg.de/portal/a/bmvg/sicherheitspolitik/angebote/dokumente/weissbuch>, 访问日期:2010-06-03.

^④ 摘自联邦国防部长弗兰茨·约瑟夫·容2006年5月15日在柏林第23届全球安全国际研讨会上的发言,此处引自2006年联邦国防部白皮书, Weißbuch zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr 2006.

^{1/4} 同注¹。

^{1/2} 在参与国外军事部署时,德国可以根据欧盟有关条约中“国家限制”的原则,即根据本国利益的原则在部署的时间和地点上作出选择。Martina Kolanoski, Die Entsendung der Bundeswehr ins Ausland Zur Funktion des Parlamentsvorbehalts im Kontext bindnispolitischer Verpflichtungen, *WeltTrends Thesis*, Band 9 (2010), Universitätsverlag Potsdam 2010, <http://pub.ub.unipotsdam.de/volltexte/2010/4211/>, S. 63-64, 访问日期:2010-06-03.

^{1/4} Hanns Maull, [8]Außenpolitische Kultur V in Karl Rudolf Korte/Werner Weidenfeld (Hrsg.), *Deutschland Trendbuch, Fakten und Orientierungen*, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 2001, Opladen: Leske + Budrich, S. 645-673, hier S. 648. 此处引自: Die außenpolitischen Kulturen in Polen und Tschechien: Gemeinsamkeiten und Unterschiede der Europabilder der politischen Akteure, Medieneliten und der Gesellschaften. http://www.ostblickdeutschland.de/downloads/abstracts2009/abstract_brauch_ostblickkongress2009.pdf, 访问日期:2010-06-11.

^⑤ 关于德国外交政策的“克制文化(Kultur der Zurückhaltung)”,参见连玉如:《新世界政治与德国外交政策——新德国问题探索》,北京:北京大学出版社,2003年版,第17-22页。

⁽¹⁾ “德国特殊道路(Deutscher Sonderweg)”原指部分德国学者在阐述从德意志帝国建立至魏玛共和国结束这一历史时期时,认为德国经历了与英国、法国等欧洲国家不同的特殊发展道路,其理论的代表人物是德国史学家汉斯-乌里希·魏勒(Hans-Ulrich Wehler)。上世纪70年代以来德国史学界对“特殊道路”理论进行了争论,近期的主流意见是否定该理论或认为它有局限性。Deutscher Sonderweg. http://de.wikipedia.org/wiki/Deutscher_Sonderweg, 访问日期:2010-09-20. 景德祥:《在西方道路与东方道路之间——关于“德意志独特道路”的新思考》,载《史学理论研究》,2003年第4期,第35-44页。本文提到的拒绝“德国特殊道路”,意指德国在对外政策上应走多边合作之路,反对回归历史传统,独自行动。

维护多边主义和信任的伙伴关系等。¹

用角色冲突理论来分析德国外交政治文化的变化,可以看出两德统一以来在上述两种取向的争论中,后一种取向正逐步成为主流,^④它在一定程度上反映了政府的安全政策走向。新世纪以来,作为代表这一趋势的主体而言,以左翼政党特别是以绿党领导人菲舍尔最为典型;以事件为标志,则德国对于伊拉克战争和阿富汗战争的立场及其反应最为突出。

从2003年初的民意调查结果可以看出,德国民众对上述两场战争有着明显不同的态度,其中对德国参与美国在阿富汗反恐战争的支持度达到了59%,它反映了德国人安全观的变化和对国际恐怖主义威胁的忧虑。在伊拉克战争问题上,德国民众则对反恐战争有了明确的界定,大多数人拒绝将萨达姆·侯赛因与恐怖主义划等号。

表1 对德国在国外军事部署的民意调查(2003年3月)

涉及的战争或军事部署的名称	反对	赞成
联邦国防军部署马其顿(维和)	55%	42%
科索沃战争	52%	38%
联邦国防军部署阿富汗(维和)	46%	约50%
德国参与美国在阿富汗的反恐战争	36%	59%
伊拉克战争	70%	-
德国参加伊拉克战争(在联合国授权的情况下)	90%	-

资料来源: Michael Ehrke, Der Irak Krieg in der deutschen Öffentlichkeit (März 2003). <http://library.fes.de/pdf/files/id/irak/01483.pdf>, 访问日期: 2010-06-20.

评价这一时期外交政治文化变化的一个重要内容,是民众对德国在国外军事部署的核心准则按其重要性进行优先排序的立场。德国参与在阿富汗的军事部署后,其核心准则的优先排序为:

a) 绝不单独进行战争(Niemals allein); b) 再也不从德国发起战争(Niemals wieder Krieg von deutschem Boden); c) 绝不让奥斯维辛重演(Niemals wieder Auschwitz)。^(四)

在阿富汗战争之前的排序中,c)优先于b)列第二位。^{1/4} 2005年1月的民意调查结果进一步反映了上述趋势,即德国人对用军事手段实行人道主义干预持更为明确的反对态度。在回答“德国是否有一

种参与军事行动的特殊义务,如果因此能阻止侵犯人权或者种族屠杀?”的问题时,68%的人持否定态度,赞成者仅为27%。^{1/2} 这一结果表明,在主张完全可以有条件地使用军事手段这一外交政治文化的主流取向中,德国三分之二的民众对动用军事手段进行人道主义干预这一选项已持否定态度。

2009年9月初在阿富汗昆都士发生的大量平民伤亡事件,对联邦国防军在阿富汗的军事部署产生了负面影响,德国在阿富汗民众中的形象明显受损。根据此后进行的一项综合采访的调查结果,在联邦国防军部署的阿富汗北部及东北部地区,民众对德国仍保持正面形象的为63%,但下降了11%,持负面形象的比例则由17%上升到31%。^{3/4}

2010年4月,在两周时间内共有7名德国士兵在阿富汗死亡,联邦政府面临要求从阿富汗撤军的巨大压力。

¹ Nadine Jakobs, Deutsche Sicherheitspolitik nach dem 11. September 2001, 12/05, Herausgegeben vom Lehrstuhl Internationale Beziehungen/ Außenpolitik, Universität Trier. <http://www.deutschaussenpolitik.de/resources/monographies/jakobs.pdf>, S. 48-49, 访问日期: 2010-06-11. 绝不让奥斯维辛重演的含义是: 应全力防止人道主义灾难的发生,必要时可动用军事手段。

^④ Hanns W. Maull, [Zivilmacht Deutschland] in Gunther Hellmann/Siegmar Schmidt/Reinhard Wolf (Hrsg.), Handwörterbuch zur deutschen Außenpolitik, Opladen: VS Verlag 2006. <http://www.univ-trier.de/fileadmin/fb3/POL/Maull/pubs/zivilmacht.pdf>, 访问日期: 2010-06-11; Nadine Jakobs, Deutsche Sicherheitspolitik nach dem 11. September 2001, 12/05, Herausgegeben vom Lehrstuhl Internationale Beziehungen/ Außenpolitik, Universität Trier. <http://www.deutschaussenpolitik.de/resources/monographies/jakobs.pdf>, S. 48-49, 访问日期: 2010-06-11.

^(四) Sebastian Harnisch, Die Normalisierung der deutschen Außenpolitik in den 1990er Jahren: Eine konstruktivistische Perspektive, Vortrag im außenpolitischen Kolloquium, 3. Juni 2002, herausgegeben vom Lehrstuhl für Internationale Beziehungen/ Außenpolitik, Universität Trier. <http://www.sebastianharnisch.de/vortr/FachkollTrier2002.pdf>, 访问日期: 2010-06-20.

^{1/4} 同上。

^{1/2} Sabine Rosenblatt, [Nie wieder Auschwitz? Editorial] Internationale Politik, Februar 2005. <http://www.internationalepolitik.de/ip/archiv/jahrgang2005/februar2006/editorial.html>, 访问日期: 2010-06-20.

^{3/4} Deutschlands Ansehen bei den Afghanen sinkt, 11. 1. 2010. <http://www.zeit.de/politik/ausland/2010/01/umfrage-afghanistan-bundeswehr>, 访问日期: 2010-06-20.

表2 从阿富汗撤出德国军队的民意调查

调查时间	要求撤军(百分比)
2005年9月	34%
2009年9月2日昆都士事件后	55%
2010年4月2日3名德国士兵死亡后	62%
2010年4月8日4名德国士兵死亡后	70%

资料来源: Afghanistan Mission: Die Zweifel wachsen, 16. 04. 2010. <http://www.tagesspiegel.de/politik/international/afghanistan-mission-die-zweifel-wachsen/1802426.html>. 访问日期: 2010-05-10.; 62 Prozent der Deutschen für Afghanistan Abzug, 14. April 2010. <http://www.welt.de/politik/deutschland/article7174424/62-Prozent-der-Deutschen-fuer-Afghanistan-Abzug.html>. 访问日期: 2010-06-20.

联邦国防军士兵在阿富汗卷入越来越多的武装冲突,使德国民众在一定程度上对德国是“文明国家”的认同产生了动摇,2010年4月以来的民意调查结果表明,民众对以成员国身份参与集体安全的军事部署的支持度明显下降。联邦国防军士兵伤亡人数的增加使联邦政府面临一定的舆论压力,但民众的态度尚不足以明显影响联邦政府的立场。目前德国国内的争论更多的是具有政党斗争的背景,在成功渡过昆都士危机后,联盟党/自民党执政联盟继续坚持阿富汗国际会议既定的方针和撤军时间表。

五、结束语

两德统一后,在有关德国国际角色定位的争论中,安全政策领域所涉及的在国外动用军事手段是一个重要议题。1994年德国联邦宪法法院的有关判决和2004年《议会参与法》的通过,为德国向北约

条约框架以外地区部署国防军武装力量提供了宪法保障和实施的法律基础。在此期间,左翼政党,特别是以菲舍尔为首的绿党的立场发生了重大变化,由反对派转变为德国新安全政策的支持者和执行者。

“9·11”事件发生后,国际安全面临新的重大威胁,在德国新安全政策中以“安全输出”为基础的“远程防卫”的重要性更为突出。兴都库什地区的危机,为德国以国际反恐、维护地区安全、发展及人道援助三者结合的方式实现其阿富汗战略提供了重要契机,它对德国外交与安全政策的意义是多方面的。第一,以“安全输出”、“远程防卫”为重点的德国的新安全政策得到了一次全面的检验,它将为德国评价其安全战略提供重要依据。第二,联邦国防军在阿富汗的部署及各项任务的实施,将加速德国国防体制及国防军的转型。第三,德国在阿富汗的行动巩固了德国与北约成员国,特别是与美国的联盟关系,同时也促进了在联合国框架下德国在全球的参与及合作,有利于提升德国的国际地位。第四,保持了德国对阿富汗政策的连续性,并将由此增强德国在这一地区的影响。

有关联邦国防军在阿富汗部署引起的争论,迫使德国政党和民众在“正常化”观念与“后民族国家”意识之间寻找一种平衡,它对推动德国克服其国际角色的不确定性有一定的积极意义。对二战进行深刻反省是德国政治文化的一个重要内容,受其影响,在国外部署国防军成为德国外交政治文化中的一个敏感问题,要德国公众普遍认可并支持政府实施包括各种军事手段在内的安全输出战略,还有待时日。

责任编辑:肖友瑟

INHALTSANGABE

Neue Sicherheitspolitik Deutschlands und Bundeswehr Einsatz in Afghanistan

Li Lezeng

Ausgehend von der bundesweiten Debatte um die internationale Rolle von Deutschland nach dem Kalten Krieg analysiert der vorliegende Artikel zunächst den Wandel der Standpunkte der linken Parteien zum deutschen Militäreinsatz im Ausland. Anschließend wird der Einsatz der Bundeswehr in Afghanistan als Beispiel genommen und die neue Sicherheitspolitik Deutschlands erläutert. Darauf wird zum Schluss unter Bezug auf das Rollenverhalten der Zivilmacht und die außenpolitische Kultur eingegangen.

Analyse der deutschen Integrationspolitik von Migranten im neuen Jahrhundert sowie ihrer konzeptionellen Überlegungen

Zheng Lang/ Wu Huiping

Da die Bundesregierung seit längerer Zeit davon ausging, dass Deutschland kein Einwanderungsland ist, fehlte es in der Integrationspolitik von Migranten an konzeptionellen Überlegungen und Leitideen. Die Integrationslage war alles andere als zufriedenstellend. Seit Ende des 20. Jahrhunderts lässt sich jedoch ein Diskurswechsel in der Migrationsfrage feststellen. Deutschland versucht nun im Rahmen des Zuwanderungsgesetzes Integrationskurse zu organisieren und symbolische politische Maßnahmen durchzuführen. Die Integrationspolitik und das Integrationskonzept von Migranten bilden sich allmählich heraus, wobei die drei Dimensionen des Integrationsbegriffs, und zwar die Dimension der Migranten als Individuum, die der Politikgestaltung des Staates und die der Werte, eine organische Ganzheit bilden.

Auswirkungen der Wiedergutmachung der Bundesrepublik Deutschland auf die Entwicklung von Israel

Zhu Genghua

In der NS-Zeit wurden knapp 6 Mio. Juden von deutschen Faschisten ermordet, die Vermögen der Juden in Milliardenhöhe geplündert. Am 10. September 1952 einigten sich Israel und die Bundesrepublik auf ein Wiedergutmachungsabkommen ([8]Luxemburger Abkommen). Es schrieb vor, dass die Bundesrepublik kollektive Entschädigungen im Gesamtwert von 3,45 Milliarden DM an Israel zahlen soll, davon 2/3 in Gütern und 1/3 in Devisen. Zudem wurden deutsche Gesetze revidiert, um den Ansprüchen von Juden auf individuelle Entschädigungen entgegenzukommen. Unter gemeinsamen Anstrengungen von deutscher und israelischer Seite gingen bis 1966 die Zahlungen von kollektiven Entschädigungen an Israel reibungslos zu Ende. Durch die Wiedergutmachung verbesserte sich die Infrastruktur in Israel erheblich. Die Gesamtstärke des Staates erhöhte sich in einer nie zuvor erfahrenen Qualität. Die effektive Nutzung der Wiedergutmachung aus der Bundesrepublik war ein sehr wichtiger Faktor dafür, dass Israel von einem armen rückständigen Agrarland zur führenden [8]Minisupermacht im Nahosten aufstieg.