

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Nina Novak

**Odnos med zunanjo politiko in javnim mnenjem: Primer nemškega
udejstvovanja v Afganistanu**

Ljubljana, 2011

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Nina Novak

Mentor: red. prof. dr. Zlatko Šabič

Somentor: doc. dr. Samo Uhan

**Odnos med zunanjo politiko in javnim mnenjem: Primer nemškega
udejstvovanja v Afganistanu**

Ljubljana, 2011

Iskreno se zahvaljujem red. prof. dr. Zlatku Šabiču za ves trud, potrpežljivost in tehtne napotke pri pisanju pričujoče naloge.

Hvala tudi družini in Borutu za razumevanje in vso podporo na moji študijski poti.

ODNOS MED ZUNANJO POLITIKO IN JAVNIM MNENJEM: PRIMER NEMŠKEGA UDEJSTVOVANJA V AFGANISTANU

POVZETEK

Namen magistrskega dela je analizirati odnos med zunanjo politiko in javnim mnenjem ter ugotoviti, ali javno mnenje vpliva na zunanjo politiko. Odnos med zunanjo politiko in javnim mnenjem je dinamičen, vzajemen in interaktiven odnos, na katerega vplivajo številni dejavniki iz notranjega in zunanjega okolja države. Za namen analize odnosa sem dejavnike razvrstila v tri skupine, in sicer: situacijski ali kontekstualni dejavniki, strukturni dejavniki in dejavniki na ravni odločevalca. Na podlagi analize zunanje politike, predvsem zgoraj omenjenih dejavnikov, in analize javnega mnenja posamezne države lahko ugotovimo, v kakšnem odnosu sta zunanja politika in javno mnenje. Odnos med zunanjo politiko in javnim mnenjem sem v magistrskem delu ponazorila s tremi modeli (pozitiven, nevtralen, negativen), ki jih lahko apliciramo na vse države sveta.

Teoretična izhodišča sem v nadaljevanju aplicirala na primer Nemčije, ki je z vidika odnosa med zunanjo politiko in javnim mnenjem zaradi številnih strukturnih sprememb, ki so botrovale razvoju nemške zunanje politike, in moči domače javnosti zanimiv primer. Da bi lahko analizirala odnos med nemško zunanjo politiko in javnim mnenjem, sem sprva analizirala nemško zunanjo politiko, sledila pa je analiza nemškega javnega mnenja. Na podlagi analize sem Nemčijo uvrstila v nevtralni model odnosa med zunanjo politiko in javnim mnenjem, saj se javno mnenje občasno odraža v zunanji politiki. Nemškega javnega mnenja ne moremo definirati kot ključni dejavnik v nemškem zunanjepolitičnem procesu, vsekakor pa javno mnenje igra pomembno vlogo pri omejevanju zunanjepolitičnih odločevalcev.

Ključne besede: odnos, zunanja politika, javno mnenje, Nemčija, Afganistan.

THE RELATIONSHIP BETWEEN FOREIGN POLICY AND PUBLIC OPINION: THE CASE OF THE GERMAN ENGAGEMENT IN AFGHANISTAN

SUMMARY

The purpose of this thesis is to analyze the relationship between foreign policy and public opinion, and to show whether public opinion can influence foreign policy. The relationship between foreign policy and public opinion is a dynamic, reciprocal and interactive relationship influenced by many factors from internal and external environment of a country. For the purpose of analyzing the relationship I grouped factors into three categories, namely: situational or contextual factors, structural factors and factors related to decision makers. Through analysis of foreign policy, especially the above-mentioned factors, and public opinion in individual country we can determine the nature of the relationship. The thesis includes three different models (positive, neutral, negative) of the relationship between foreign policy and public opinion which can be applied to different countries.

In the second part of the thesis the theoretical positions were applied to Germany, which is an interesting case due to a number of structural changes, which have influenced German foreign policy, and due to the power of the domestic public. In order to understand the relationship between German foreign policy and public opinion I analyzed German foreign policy and German public opinion. Based on the analysis I placed Germany in the neutral model of the relationship between foreign policy and public opinion, because public opinion sometimes influences German foreign policy. However, public opinion cannot be defined as a key factor in German foreign policy process but still plays an important role in limiting foreign policy decision makers.

Key words: relationship, foreign policy, public opinion, Germany, Afghanistan.

KAZALO

SEZNAM KRATIC.....	7
KAZALO SLIK, TABEL IN GRAFOV	9
1 UVOD.....	10
2 KONCEPTUALNO-TEORETSKI OKVIR.....	15
2.1 Zunanja politika.....	15
2.2 Javnost in javno mnenje	18
2.3 Odnos med zunanjo politiko in javnim mnenjem.....	23
2.3.1 Teorija spirale molka.....	29
2.3.2 Trije modeli odnosa med zunanjo politiko in javnim mnenjem.....	30
3 NEMŠKA ZUNANJA POLITIKA	34
3.1 Usmeritev nemške zunanje politike: civilna, gospodarska ali centralna sila?	34
3.2 Ustavne določbe in glavni akterji v zunanji politiki	38
3.3 Nemška zunanja politika na področju zagotavljanja mednarodnega miru in varnosti od leta 1990	41
3.4 Nemška zunanja politika v Afganistanu.....	48
4 NEMŠKO JAVNO MNENJE	60
4.1 Osnovne značilnosti nemškega javnega mnenja	60
4.2 Nemško javno mnenje o udejstvovanju Nemčije v Afganistanu	66
5 ODNOS MED NEMŠKO ZUNANJO POLITIKO IN JAVNIM MNENJEM NA PRIMERU AFGANISTANA	71
6 ZAKLJUČEK.....	84
7 LITERATURA.....	90

SEZNAM KRATIC

AA	<i>Auswärtiges Amt</i> (zunanje ministrstvo)
ANA	<i>Afghan National Army</i> (afganistanska nacionalna vojska)
ANP	<i>Afghan National Police</i> (afganistanska nacionalna policija)
ARTF	<i>Afghanistan Reconstruction Trust Fund</i> (Sklad za obnovo Afganistana)
BMI	<i>Bundesministerium des Innern</i> (notranje ministrstvo)
BMVg	<i>Bundesministerium der Verteidigung</i> (obrambno ministrstvo)
BMZ	<i>Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung</i> (ministrstvo za gospodarsko sodelovanje in razvoj)
CDU	<i>Christlich Demokratische Union</i> (Krščansko demokratska unija)
CSU	<i>Christlich Soziale Union</i> (Krščansko socialna unija)
DDR	<i>Deutsche Demokratische Republik</i> (Nemška demokratična republika)
EU	Evropska unija
EUFOR DR Congo	<i>European Force to Democratic Republic of the Congo</i> (Sile Evropske unije za Demokratično republiko Kongo)
EU NAVFOR Somalia	<i>European Union Naval Force Somalia</i> (Pomorske sile Evropske unije v Somaliji)
EUPOL	<i>European Police Mission in Afghanistan</i> (Evropska policijska misija v Afganistanu)
FDD	<i>Focused District Development</i> (na okrožja osredotočen razvoj)
FDP	<i>Freie Demokratische Partei</i> (Svobodna demokratska stranka)
FPA	<i>Foreign Policy Analysis</i> (analiza zunanje politike)
GG	<i>Grundgesetz</i> (Temeljni zakon)
IFOR	<i>Implementation Force</i> (Sile za implementacijo)
INTERFET	<i>International Force East Timor</i> (Mednarodne sile za Vzhodni Timor)
ISAF	<i>International Security Assistance Force</i> (Mednarodne sile za varnostno pomoč)
KSK	<i>Kommando Spezialkräfte</i> (specialne sile)
KFOR	<i>Kosovo Force</i> (Sile za Kosovo)
MedEvac	<i>Medical Evacuation</i> (medicinska evakuacija)
NATO	<i>North Atlantic Treaty Organization</i> (Organizacija severnoatlantske pogodbe)
OEF	<i>Operation Enduring Freedom</i> (Operacija trajna svoboda)
OMLT	<i>Operational Mentoring and Liaison Team</i> (operativna skupina za mentorstvo in povezave)

PAT	<i>Provincial Advisory Team</i> (pokrajinska svetovalna skupina)
PRT	<i>Provincial Reconstruction Team</i> (pokrajinska enota za obnovo)
RC(N)	<i>Regional Commands North</i> (Regionalno poveljstvo Sever)
SFOR	<i>Stabilisation Force</i> (Stabilizacijske sile)
UNAMA	<i>United Nations Assistance Mission in Afghanistan</i> (Misija Združenih narodov za podporo Afganistanu)
UNAMID	<i>United Nations-African Union Hybrid Mission in Darfur</i> (Hibridna misija Združenih narodov in Afriške unije v Darfurju)
UNAMIR	<i>United Nations Assistance Mission for Rwanda</i> (Misija Združenih narodov za pomoč Ruandi)
UNIFIL	<i>United Nations Interim Force in Lebanon</i> (Začasna misija Združenih narodov v Libanonu)
UNMEE	<i>United Nations Mission in Ethiopia and Eritrea</i> (Misija Združenih narodov v Etiopiji in Eritreji)
UNMIS	<i>United Nations Mission in Sudan</i> (Misija Združenih narodov v Sudanu)
UNOMIG	<i>United Nations Observer Mission in Georgia</i> (Opazovalna misija Združenih narodov v Gruziji)
UNOSOM	<i>United Nations Operation in Somalia</i> (Operacija Združenih narodov v Somaliji)
UNSCOM	<i>United Nations Special Commission</i> (Posebna komisija Združenih narodov)
UNTAC	<i>United Nations Transitional Authority in Cambodia</i> (Prehodna uprava Združenih narodov v Kambodži)
VS	Varnostni svet
ZN	Združeni narodi

KAZALO SLIK, TABEL IN GRAFOV

Slika 2.1 Dejavniki, ki vplivajo na odnos med zunanjo politiko in javnim mnenjem	28
Slika 2.2 Trije modeli odnosa med zunanjo politiko in javnim mnenjem	31
Tabela 3.1 Sodelovanje nemških vojakov v mirovnih operacijah.....	46
Graf 3.2 Glasovanje v zveznem parlamentu o mandatu nemške zvezne vojske v ISAF od leta 2001 do 2011	51
Graf 3.3 Naraščanje števila nemških vojakov v Afganistanu od 2001 do 2011	51
Tabela 3.4 Naloge zvezne vojske kot so zapisane v zahtevah zvezne vlade	54
Graf 4.1 Podpora aktivni zunanji politiki.....	63
Graf 4.2 Informiranost javnosti o mirovnih operacijah zvezne vojske	65
Graf 4.3 Število žrtev med nemškimi vojaki v ISAF od leta 2001 pa do 4. aprila 2011	67
Graf 4.4 Javnomenjska podpora ISAF	68
Graf 4.5 Katere naloge bi morala izvajati nemška zvezna vojska v okviru ISAF?.....	69
Graf 4.6 Delež vprašanih, ki delovanje nemške zvezne vojske v ISAF ocenjuje kot pozitivno oziroma negativno	70
Graf 4.7 Delež vprašanih, ki zagovarjajo hiter umik nemških vojakov iz Afganistana.....	70

1 UVOD

Mirovna operacija ISAF (*International Security Assistance Force* – Mednarodne sile za varnostno pomoč) v Afganistanu traja že devet let in predstavlja enega največjih izzivov za stabilnost celotne mednarodne skupnosti (Johnson in Manson 2009, 2; McCoy 2010). Krepitev odpora, poslabšanje varnostnih razmer in posledično vse večje število žrtev, tako civilnih kot vojaških, predstavlja velik izziv tudi za države članice zveze NATO (*North Atlantic Treaty Organization* – Organizacija severnoatlantske pogodbe), ki so prevzele odgovornost za oblikovanje varnega in demokratičnega Afganistana (Foxley 2009). Zdi se namreč, da države članice s svojimi silami na terenu ne uspejo zagotoviti potrebne stabilnosti, ki bi tej nemirni državi omogočila mir in boljšo prihodnost. Hkrati pa se te države soočajo z dodatnim problemom, saj njihove javnosti, npr. v Nemčiji, Franciji, Kanadi, Nizozemski in Poljski, večinoma ne podpirajo sodelovanja v mirovni operaciji in zahtevajo umik iz Afganistana (Pew Research Centre 2010, 25).

Razkritje zaupnih dokumentov 25. julija 2010 na spletni strani Wikileaks je v številnih državah dodatno razburkalo debato o Afganistanu. Vojaški in obveščevalni dokumenti so pokazali, da so razmere v Afganistanu slabše, kot pa so poročali odgovorni in zato lahko le stežka pričakujemo, da bi javnost v prihodnje podpirala nadaljevanje mirovne operacije (Gardner 2010).

Mirovna operacija v Afganistanu je bila februarja 2010 usodna za nizozemsko vlado, saj največji vladni stranki ni uspelo uresničiti predvolilne obljube o umiku nizozemskih enot iz Afganistana (Kulish 2010). Tudi francoska vlada se je znašla pod velikim pritiskom, saj domača javnost ni naklonjena delovanju francoskih vojakov v Afganistanu in poziva vlado k umiku francoskih sil. Kljub nasprotovanju je francoski obrambni minister Hervé Morin sporočil, da bo Francija v Afganistan napotila dodatnih 80 vojaških inštruktorjev, vendar pa, kot je dejal francoski predsednik Nicolas Sarkozy, Francija ne bo pošiljala novih vojakov (Davies 2010).

V največji državi EU (Evropska unija) Nemčiji se je zaradi poslabšanja razmer v Afganistanu in vse večjega števila žrtev med nemškimi vojaki (Icasulites 2011) razplamtela zanimiva razprava o delovanju in vlogi nemških vojakov v ISAF. Incident 4. septembra 2009, ko so bili nemški vojaki vpleteni v zračni napad, v katerem je življenje izgubilo ali bilo ranjenih skupno

142 ljudi, od tega večje število civilistov, je bil le eden v nizu dogodkov, ki je močno razburkal nemško javnost in politični vrh (Gebauer in Goetz 2010). Takrat je nemški polkovnik Georg Klein v pokrajini Kunduz na severu Afganistana odredil napad zračnih sil zveze NATO na cisterni z gorivom. Odgovornost za napad je prevzel Franz Josef Jung, bivši obrambni minister in minister za delo in socialo v novi nemški vladi, ki je zaradi dogodka odstopil s položaja ministra. Zaradi napada sta odstopila tudi načelnik generalštaba nemške vojske general Wolfgang Schneiderhan in državni sekretar na ministrstvu za obrambo Peter Wichert (Gathmann, Gebauer in Medick 2009).

Zadnje javnomnenjske raziskave kažejo nasprotovanje delovanju nemških vojakov v Afganistanu. Kljub negativnemu javnemu mnenju je zvezni parlament (*Bundestag*) februarja 2010 odobril napotitev dodatnih 800 vojakov v Afganistan (Zvezni parlament 2010a). Nemška kanclerka Angela Merkel je v govoru pred nemškim parlamentom dejala, da ima Nemčija odgovornost do afganistanskega ljudstva in odgovornost za varnost Nemčije in tako zavrnila vse zahteve po takojšnjem umiku nemškega osebja (Zvezni parlament 2010b). Zadnje odločitve nemške vlade in parlamenta kažejo, da Nemčija kljub nasprotovanju javnosti ostaja popolnoma zavezana delovanju v Afganistanu. Hkrati je nemška kanclerka poudarila, da bo Nemčija umaknila svoje osebje iz Afganistana takrat, ko se bodo iz te nemirne države umaknile tudi ostale države in mednarodne organizacije. Zdi pa se, da nemška vlada s svojo politiko do Afganistana ne sledi notranjim javnomnenjskim pričakovanjem glede svojega obnašanja v tem konkretnem primeru.

Namen magistrskega dela je analizirati dinamičnost odnosa med zunanjo politiko države in javnim mnenjem v njej. Obstaja množica različnih pristopov in modelov, med njimi elitistični (Almond 1960; Lippmann 1999), pluralni (Verba in dr. 1967; Rattinger 1996) in sinteza pristopov (Baum in Potter 2008), ki skušajo razložiti odnos med zunanjo politiko in javnim mnenjem, vendar pa manjka vseobsegajoč model, ki bi zaobjel različne teoretične modele in pristope. Cilj magistrskega dela je na podlagi takšnega modela analizirati vpliv javnosti na oblikovanje zunanje politike ter ugotoviti, kateri so ključni dejavniki, ki vplivajo na odnos med zunanjo politiko in javnim mnenjem. Osredotočila se bom na primer Nemčije, saj gre za državo, kjer imajo societalne¹ skupine velik vpliv (Crawford 2007, 32), njena javnost pa ima

¹ Treba je ločevati besedi socialno in societalno (družbeno). Kot pravi Ule (v Musil 2004, 4) se območje socialnega »dogaja v neposrednem medosebnem delovanju ljudi, območje societalnega (družbenega) pa zajema

zaradi izkušenj z dvema svetovnima vojnama in ustavnih omejitev pri uporabi sile specifičen odnos do zunanje politike.

V magistrskem delu bom skušala odgovoriti na naslednje raziskovalno vprašanje: Kakšno vlogo ima javnost v procesu oblikovanja zunanje politike? V nalogi bom, na primeru Nemčije, zagovarjala hipotezo, da je razpoloženje javnega mnenja glede zunanje politike države s tem pa tudi uspešno zunanjepolitično delovanje države, pogojeno s sposobnostjo vlade uskladiti svoje razumevanje državnih interesov s tistim, kar javnost razume kot interes države.

Magistrsko delo sestavlja pet poglavij. Uvodno poglavje vključuje opredelitev hipotez in metodologijo. V drugem delu, ki predstavlja konceptualno-teoretski okvir, bom opredelila temeljne pojme. Podrobneje se bom osredotočila na zunanjo politiko in javno mnenje. Zunanjo politiko bom opredelila z vidika različnih teoretikov (Benko 1997; Hill 2008; Russett in Starr 1996; Carlsnaes 2001; Hudson 2007). Nato bom podrobneje definirala javnost in javno mnenje. Lippmann (v Splichal 2007b, 368) javno mnenje opredeli kot »modificirano in moralizirano verzijo dejstev, ki jih vidijo posamezniki«, Dewey (v Splichal 2007, 368) pa javno mnenje vidi kot »sodbo, ki jo oblikujejo in imajo tisti, ki sestavljajo javnost, in je o javnih zadevah«. Splichal (2007a) je v svojem članku pokazal, da so se številni teoretiki (Kant, Bentham, Locke, Tarde, Park) in šole že od časov antične Grčije naprej ukvarjali s pojmom javnosti. Da bi kar najbolje osvetlili pojma javnosti in javnega mnenja, bom v konceptualnem delu na podlagi različnih pristopov (komunikološki, pristop politične sociologije, empirični) definirala oba pojma. Za namen magistrskega dela bom iz obstoječih virov oblikovala operativno definicijo javnega mnenja. V zadnjem delu konceptualno-teoretičnega poglavja bom analizirala, kakšen je odnos med zunanjo politiko in javnim mnenjem. V ta namen bom najprej predstavila odnos s perspektive realistične teorije, ki pravi, da javno mnenje nima vpliva na zunanjo politiko, saj je javnost slabo informirana, javno mnenje pa je nestabilno (Almond-Lippmann konsenz). V času vietnamske vojne se je v ospredje prebila liberalno-demokratska perspektiva, ki zagovarja racionalno odzivanje javnosti na mednarodne dogodke (Baum in Potter 2008, 44). V nadaljevanju bom analizirala, v kakšnih okoliščinah oziroma pod kakšnimi pogoji lahko javno mnenje vpliva na zunanjo politiko (Risse-Kappen 1991; Shapiro in Jacobs 2000; Aldrich in dr. 2006; Baum in Potter

nadosebne sisteme družbe, kot so država in njene institucije, ekonomska in razredna razmerja, ideološki aparati družbe«.

2008). Na podlagi analize različnih teorij in pristopov bom izoblikovala vseobsegajoči model odnosa med zunanjo politiko in javnim mnenjem, ki bo združeval tiste dejavnike, ki so ključnega pomena za razumevanje in analiziranje odnosa v posamezni državi. Pomemben akter, ki pogostokrat predstavlja povezovalni člen med zunanjo politiko na eni strani in javnim mnenjem na drugi, so množični mediji. V magistrski nalogi ne bom podrobneje analizirala vloge, ki jo množični mediji igrajo v odnosu med zunanjo politiko in javnim mnenjem, tega področja pa se bom zaradi širše analize in razumevanja nekoliko dotaknila v podpoglavju, ko bom predstavila teorijo spirale molka.

Odnos med zunanjo politiko in javnim mnenjem je dinamičen odnos, ki se razlikuje po posameznih državah. Peters (2007, 823) za analizo odnosa med zunanjo politiko in javnim mnenjem predlaga model močnih in šibkih držav. S svojim modelom izpostavi pomen institucionalnih dejavnikov, ki v veliki meri določajo odnos med zunanjo politiko in javnim mnenjem. Na podlagi Petersovega modela bom oblikovala tri modele odnosa med javnostjo in odločevalci: pozitiven model (odločevalci upoštevajo javno mnenje in se le-to odraža v zunanji politiki), nevtralen model (javno mnenje le občasno vpliva na zunanjo politiko) ter negativen model (javno mnenje nima vpliva na zunanjo politiko).

V tretjem delu bo sledila analiza nemške zunanje politike na področju ohranjanja mednarodnega miru in varnosti. Najprej bom analizirala glavne usmeritve in omejitve nemške zunanje politike. Le-to lahko analiziramo s perspektive treh različnih teorij, in sicer s perspektive realistične teorije, ki vidi Nemčijo kot močno državo (*power state, Zentralmacht*) (Baumann 2007); z vidika liberalne teorije, ki Nemčijo definira kot gospodarsko silo (*trading state, Wirtschaftsmacht*) (Staack 2007); ali pa s perspektive konstruktivistične teorije, ki Nemčijo opredeli kot civilno silo (*civilian power, Zivilmacht*) (Maull 1999). Proučevanje nemške zunanje politike s treh različnih perspektiv bo omogočilo temeljito analizo nemške zunanje politike, hkrati pa bom lahko preverila, kako in v kakšni smeri se razvija nemška zunanja politika. V nadaljevanju bom podrobneje analizirala, kateri akterji določajo zunanjo politiko, še posebej vlogo kanclerja, ki se zdi izjemno močna. Zaradi moči in vloge, ki jo igra kancler v zunanji politiki, Nemčijo pogosto imenujejo kar kanclerska demokracija (*Kanzlerdemokratie*) (Mommsen 2007, 11). Hkrati bom predstavila ustavne omejitve nemške zunanje politike na področju zagotavljanja mednarodnega miru in varnosti ter sodbe zveznega ustavnega sodišča (*Bundesverfassungsgericht*), ki v veliki meri določajo delovanje zvezne (*Bundesregierung*) vlade in zveznega parlamenta na področju zunanje politike. V podpoglavju

se bom podrobneje osredotočila na nemško udejstvovanje v Afganistanu. Na podlagi analize zahtev nemške vlade (*Antrag der Bundesregierung*) bom proučila nemško zunanjo politiko v Afganistanu, še posebej mandat sil, število vojakov, višino finančne podpore in naloge, kar mi bo služilo kot glavni kriterij za analiziranje razvoja in usmeritve nemške zunanje politike, tako do Afganistana kot tudi na splošno.

Četrto poglavje bo namenjeno nemški javnosti in javnemu mnenju. Najprej bom analizirala, kakšne so značilnosti nemške javnosti, v drugem delu pa se bom osredotočila konkretno na odnos javnega mnenja do mirovne operacije v Afganistanu. V podpoglavju bom podrobneje analizirala odnos med nemško zunanjo politiko in javnim mnenjem v primeru Afganistana. Pokazala bom, ali in kako se je spreminjalo javno mnenje glede na spremembe mandata. Hkrati pa me bo posebej zanimalo, ali so spremembe javnega mnenja vplivale na zunanjo politiko in v kakšni meri.

Analiza in sklep naloge sledita v petem poglavju, kjer bom odgovorila na zastavljeno raziskovalno vprašanje oz. ovrednotila zastavljeno hipotezo ter sklenila s poskusom odgovora, kakšen vpliv ima javnost na oblikovanje zunanje politike.

Magistrsko delo temelji na zbiranju, analizi in interpretaciji primarnih (ustava, sodbe zveznega ustavnega sodišča, zahteve vlade, itd.) in sekundarnih virov (knjige, članki). Pri analizi bom uporabila metode zgodovinsko-razvojne analize, in sicer v delu, kjer me bo posebej zanimal razvoj nemške zunanje politike in odnos nemškega javnega mnenja do zunanje politike. V drugem poglavju bom na podlagi analize in interpretacije sekundarnih virov definirala temeljna pojma. V nadaljevanju bom proučila različne modele in pristope ter definirala odnos med zunanjo politiko in javnim mnenjem. S sintezo različnih modelov bom oblikovala model, ki bo pojasnil, kdaj in pod kakšnimi pogoji javno mnenje vpliva na zunanjo politiko. Konceptualno-teoretična izhodišča bom v nadaljevanju aplicirala na primer nemškega udejstvovanja v Afganistanu. V ta namen bom analizirala nemško zunanjo politiko in nato še podrobneje zunanjo politiko na primeru Afganistana. Vzporedno bo potekala tudi analiza nemškega javnega mnenja do zunanje politike v Afganistanu, kar mi bo omogočilo primerjanje sprememb v javnem mnenju s spremembami v zunanji politiki z namenom ugotoviti, ali zunanjepolitični odločevalci sledijo preferencam javnega mnenja ali pa javno mnenje zgolj (pasivno) sledi zunanjepolitičnim odločevalcem. Analiza nemškega javnega mnenja bo temeljila na javnomnenjskih raziskavah, narejenih v obdobju med letom 2002 in

2010. V magistrskem delu bom za analizo javnega mnenja poskušala uporabiti najnovejše javnomnenjske raziskave, vendar pa to zaradi omejenega dostopa ali neprimerljivosti metodologije ne bo vedno mogoče.

2 KONCEPTUALNO-TEORETSKI OKVIR

2.1 Zunanja politika

Navadno pod pojmom zunanja politika razumemo odnose med državami in njenimi predstavniki (vladarji, kralji, državniki) na tistem področju, kjer prevladuje vprašanje nacionalnih interesov, varnosti, vojne in miru (Brown in Ainley 2005, 63). V tem smislu govorimo o zunanji politiki kot o visoki politiki (*high politics*) (Cohen v Carlsnaes 2002, 332). Tako se je uveljavila delitev na visoko politiko, ki zajema področje diplomacije in obrambne politike, in nizko politiko (*low politics*), ki poudarja zunanje delovanje akterjev na področju ekonomskih odnosov in mednarodne trgovine. Toda spremembe v mednarodnem okolju in naraščajoča internacionalizacija v 20. stoletju so spremenile klasično pojmovanje zunanje politike kot visoke politike, saj se ta nič več ne nanaša zgolj na vprašanje vojne in miru, pač pa posega na najrazličnejša področja (Morgan v Kajnc 2008, 12).

Da zunanje politike ni enostavno opredeliti, dokazuje številčnost definicij (Petrič 1996; Russet in Starr 1996; Benko 1997; Carlsnaes 2002; Hill 2008). Če želimo definirati zunanjo politiko, je najprimerneje začeti pri razčlenitvi besedne zveze. Beseda "zunanje" poudarja tisto, kar je zunaj meja kake države ali ozemlja. "Politika" pa se nanaša na politične dejavnosti, kot na primer akcije, izjave in vrednote, preko katerih skuša akter uresničiti glavne cilje in oblikovati svet. Vsaka politika naj bi hkrati bila skladna, saj temelji na zavestnih namerah in koordinaciji (Hill 2008, 4). Tako bi lahko zunanjo politiko ohlapno definirali kot politične dejavnosti države ali drugega akterja, ki so usmerjene zunaj njihovega ozemlja.

Benko (1997, 221) zunanjo politiko opredeli kot »institucionaliziran proces dejavnosti-akcij, ki jih določena, v državi organizirana družba, opravlja nasproti širšemu in ožjemu mednarodnemu okolju, z namenom uresničevati svoje materialne in nematerialne interese ter tako vplivati nanj, bodisi da realnost v mednarodni skupnosti spreminja bodisi da se prilagaja«. Podobno kot Benko, tudi Russett in Starr (1996, 278–9) zunanjo politiko

opredelita kot izraz države v globalnem smislu oziroma kot »sklop smernic za odločitve o ljudeh, krajih in stvareh onstran meje države«. Nadalje zunanjo politiko vidita kot proces in kot izraz (aktivnosti), ki predstavlja povezavo med dejavnostmi znotraj države in svetovnim okoljem zunaj nje. Carlsnaes (2002, 335) pa zunanjo politiko definira kot tiste akcije, ki so eksplicitno izražene kot cilji, obveznosti in/ali direktive in jih v imenu suverene skupnosti uresničujejo vladni predstavniki ter so usmerjene proti ciljem, okoliščinam in akterjem (vladnim in nevladnim), ki ležijo izven meje njihove ozemeljske legitimnosti. Benko, Russett in Starr ter Carlsnaes kot glavnega akterja izpostavljajo državo. Po drugi strani pa Hill (2008, 3) zunanjo politiko definira kot vsoto vseh uradnih zunanjih odnosov neodvisnega (*independent*) akterja in tako poleg držav zaobjame še določene fenomene kot na primer EU in mednarodne organizacije.

Lahko bi torej rekli, da obstaja konsenz o subjektu zunanje politike, ki je država, lahko pa obstajajo tudi drugi zunanjepolitični akterji. Benko (1997, 221) še nekoliko podrobneje opredeli subjekt zunanje politike, saj zanj družba, organizirana v državi, predstavlja osnovnega akterja zunanje politike. Tako izdatno poudari, da je družba tista, ki postavlja cilje in interese nasproti drugim subjektom mednarodnega prava. Kajnič (2008, 13) pa pravi, da je suverenost, kot temeljna značilnost države v mednarodni skupnosti, bistven element pri pojmovanju zunanje politike. Poudarjanje suverenosti zasledimo tudi v definiciji Carlsnaesa. Obstajajo pa tudi pristopi, med njimi FPA (*Foreign Policy Analysis* – analiza zunanje politike), ki poudarjajo, da je človek in človekovo delovanje glavni vir vseh sprememb v mednarodni politiki. FPA tako preusmerja svojo pozornost od države, ki jo smatra še vedno kot pomembnega akterja, k posamezniku (Hudson 2007, 6).² Vloge posameznika poudarja tudi Carlsnaes, ki pravi, da zunanjo politiko uresničujejo vladni predstavniki v imenu suverene skupnosti oziroma države. Se pravi, ko govorimo o zunanji politiki, moramo poleg države upoštevati posamezne odločevalce, ki oblikujejo in uresničujejo zunanjepolitične odločitve. Iz definicij lahko razberemo, da teoretiki zunanjo politiko razumejo kot institucionaliziran proces, sistem akcij oziroma sklop smernic, kar pomeni, da gre pri zunanji politiki za namensko naravo zunanjepolitičnega delovanja, kjer je poudarek na politiki (Carlsnaes v Kajnič 2008, 13).

² Ker se FPA osredotoča na posameznike pravimo, da je FPA aktersko orientirana (*agent-oriented*) in aktersko specifična (*agent-specific*) teorija (Hudson 2007, 6).

V zadnjem času se teoretiki strinjajo (Holsti 1988, Benko 1997, Hudson 2007), da moramo pri analizi zunanje politike upoštevati številne dejavnike, ki izhajajo tako iz notranjega kot tudi zunanjega okolja države. S pojmom notranje okolje razumemo dejavnike, ki vplivajo oziroma določajo tako zunanjo kot tudi notranjo politiko. Benko (1997, 233–5) našteje naslednje dejavnike oziroma determinante notranjega okolja: družba z območjem; prebivalstvo; struktura družbe; zgodovinski razvoj družbe; narodna integracija; ekonomske, kulturne, zdravstvene, prosvetne determinante-dejavniki; prevajanje družbenih odnosov v politiko z državo kot protagonistom teh procesov; formuliranje, vodenje in uresničevanje zunanje politike; in vojaški dejavniki. Holsti (1988, 331–46) pa kot ključne determinante notranjega okolja našteje: potrebe, vrednote in tradicijo birokracije; družbene potrebe; stabilnost/nestabilnost; tip režima; velikost države; stopnja razvoja; javno mnenje in interakcijo med javnimi pritiski ter uradnimi odločitvami. Kot lahko razberemo, širok spekter dejavnikov, ki izvirajo iz notranjega okolja, vpliva na zunanjo politiko, kar naredi analizo zunanje politike toliko kompleksnejšo.

Kot drugi vir zunanje politike pa razumemo naravo mednarodnega sistema, ki jo Holsti (1988, 315) vidi kot glavni dejavnik, ki določa orientacijo zunanje politike posamezne države. Mednarodno skupnost, v kateri delujejo države, razumemo kot objekt oziroma kot zunanje okolje zunanje politike (Benko 1997, 222). Značilnosti zunanjega okolja, predvsem tip sistema, porazdelitev moči in potrebe ter interesi glavnih akterjev, določajo, kakšno bo obnašanje posamezne države (Holsti 1988, 315–6). Benko (1997, 236) poleg tipov držav in tipov situacij oziroma oblik sistemov (mnogopolnost, dvopolnost, koncentracija moči) našteje še naslednje dejavnike oziroma determinante: tipi obnašanja držav; dejavniki združevanja in razdruževanja; komunikacija in simbolni tokovi; pomen ekonomije in politike v mednarodnih odnosih; moč transnacionalnih procesov in subjektov; vloga mednarodnega prava, mednarodnih vladnih in nevladnih organizacij.

V zunanjem okolju se cilji države neizbežno relativizirajo. To pomeni, da so zunanjepolitične odločitve rezultat soodvisnega odločanja (*interdependent decision-making*), saj se države v anarhičnem okolju srečujejo z uresničevanjem interesov drugih držav (Brown in Ainley 2005, 69). Tudi Putnam (1998) je s svojim modelom igre dveh ravni (*two-level game*) pokazal, da zunanja politika ni izolirana politika, pač pa je konsenz med različnimi akterji tako iz notranjega, kakor tudi zunanjega okolja.

Ravno zaradi kompleksnosti in številčnosti dejavnikov so analitiki za namen natančnejše in enostavnejše analize vzpostavili šest ravni: (1) posamezni odločevalci (*individual sources*), (2) vloge (*role sources*), (3) vladne strukture (*governmental sources*), (4) značilnosti družbe (*societal sources*), (5) mednarodni odnosi (*international relations*) in (6) svetovni sistem (*world system*) (Russett in Starr 1996, 76–7; Wittkopf in dr. 2007, 18). Prve štiri ravni sestavljajo notranje, zadnji dve pa zunanje okolje.

Dejavniki iz notranjega in zunanjega okolja določajo zunanjo politiko posamezne države. Vprašanje, ki se pogostokrat pojavlja, pa je, katero okolje ima v določenem času večji vpliv na oblikovanje zunanje politike. Alons (2007, 211–2) je na to vprašanje skušal odgovoriti z vpeljavo notranje in zunanje polarnosti, kjer notranja polarnost meri stopnjo koncentracije moči v rokah vlade, zunanja pa stopnjo centralizacije moči v mednarodnem sistemu in s tem stabilnost odnosov moči. Prišel je do zaključka, da večja, kot je notranja polarnost, kar pomeni močan položaj vlade nasproti ostalim akterjem v državi, večji vpliv bo imelo zunanje okolje. In obratno, večja, kot je zunanja polarnost, večji je vpliv notranjega okolja.

Če strnem, lahko zunanjo politiko razumem kot sistem usklajenih akcij, ki jih v imenu države uresničujejo vladni predstavniki izven ozemeljske legitimnosti države z namenom doseganja materialnih in nematerialnih ciljev. Proces oblikovanja zunanje politike je kompleksen proces, na katerega vplivajo številni dejavniki in akterji tako iz notranjega kot tudi zunanjega okolja. Za namen magistrskega dela se bom v nadaljevanju izdatneje osredotočila na dejavnike notranjega okolja, kjer me bo še posebej zanimala vloga javnega mnenja pri oblikovanju zunanje politike. Ker je zunanja politika izredno kompleksen pojem, na katerega vplivajo številni dejavniki, se zavedam, da je izredno težko izolirati vpliv le enega dejavnika, v tem primeru vpliv javnega mnenja, na zunanjo politiko. Vendar pa je proučevanje posameznega dejavnika pomembno za splošno analizo zunanje politike, saj je zunanja politika nekakšen mozaik, kjer ima vsak delček-dejavnik svojo vlogo, ki določa celoto zunanje politike.

2.2 Javnost in javno mnenje

Pojma javnost in javno mnenje se v literaturi pojavljata že 2500 let in, kljub dolgi tradiciji proučevanja, še vedno ni enotnosti glede definiranja obeh pojmov. Težave, ki nastajajo pri definiranju javnega mnenja, je slikovito prikazal nemški zgodovinar Hermann Oncken, ko je

javno mnenje primerjal s proteusom.³ Javno mnenje je tako skozi zgodovino imelo različne konotacije. Alcuin ga je smatral za božji glas (*vox populi, vox dei*), Machiavelli za glas modrosti, Kant za glas razuma (Jaeger 2010, 44), Marx pa za lažno zavest (Habermas 1989, 141).

Prva teoretska obravnava mnenjske problematike sega v čas starih Grkov. Čeprav Grki niso imeli besede za *javnost*, pa je njihovo razlikovanje med *polis* (mestna država) in *oikos* (gospodinjstvo) začrtalo moderno razlikovanje med javno in zasebno sfero. Platon (v Peters 1995, 4) je razlikoval mnenje (*doxa*) od védenja (*epistêmê*). *Doxa* ima v Platonovih dialogih dva osnovna pomenska odtenka. »Po eni strani lahko slabšalno pomeni mnenje, ki izvira iz nevednosti, nesposobnosti ali nepripravljenosti za razmislek« (Kocijančič 2004, 1116). V tem smislu lahko mnenje razumemo kot stvar neizobraženih, ki se ga filozofska ekzaktnost ni dotaknila. Po drugi strani, pa *doxa* včasih pomeni tudi resnično prepričanje oziroma pravo mnenje, ki ne more navesti, zakaj je takšno in ne drugačno, ne moremo pa ga enačiti z védenjem. Nasprotno pa je bilo *epistêmê* pojmovano kot gotovo, nezmotljivo védenje in kot tako stvar filozofov. Platon je verjel, da je politika večšina (*technê*), kjer se je potrebno ravnati po znanstvenih načelih, in zato lahko državo vodijo le filozofi.⁴ Za razliko od Platona je imel Aristotel bolj pozitiven odnos do mnenja, kar izvira predvsem iz pojmovanja politike kot prakse (*praxis*) ali človeške aktivnosti. Čeprav je občudoval *epistêmê*, pa je bil mnenja, da morata politika in etika temeljiti na drugačnem znanju od *epistêmê*, in sicer na praktični modrosti in izkušnjah. Aristotel je povezal mnenje večine oziroma mnenje ljudstva⁵ z demokracijo. Kljub pozitivnejšemu odnosu Aristotla pa sta si bila filozofa enotna, da mnenje ljudstva ni primerna osnova za vladanje politični skupnosti (Jaeger 2010, 7).

Javno mnenje se je šele v obdobju razsvetljenstva (18. stoletje) pojavilo kot politični koncept. Ideja javnega mnenja je bila močno povezana z liberalno politično filozofijo 17. in 18. stoletja in še posebej z demokratično teorijo v 19. stoletju (Price 1992, 5). Tako je Locke v svojem

³ Hermann Oncken je takole komentiral javno mnenje: »Vsakdo, ki ga skuša razumeti in natančno definirati, se takoj zave, da ima opravka s proteusom, z bitjem, ki je vidno na tisoče načinov in hkrati zasenčeno, ki je nemočno in hkrati presenetljivo učinkovito, ki se kaže na nešteto različnih načinov, ki vedno uspe pobegniti našemu dosegu, ravno ko mislimo, da ga bomo prijeli. Konec koncev, vsakdo, ki ga vprašamo, natančno ve, kaj je javno mnenje« (Noelle-Neumann 1995, 33).

⁴ Platon (1995, 206) svojo politično filozofijo ponazori s prisodobno votline, v kateri od malih nog živijo ljudje, ki so z okovi priklenjeni »na nogah in vratu, tako da se ne morejo ganiti in morajo nenehoma gledati naravnost predse. Ti ljudje vidijo le svoje sence in sence drugih ljudi. Le tisti, ki se uspejo rešiti iz votline nevednosti, so primerni za vladanje.

⁵ V času starih Grkov beseda ljudstvo ni bila vseobsegajoča, pač pa se je nanašala na ozek krog izbrancev. Izključeni so bili sužnji, ženske, mladina in tujci (Splichal 2007, xvii).

Eseju o človeškem razumu (1689) pisal o zakonu mnenja (*law of opinion*) ali ugledu (*reputation*), ki poleg civilnega (*civil*) in božjega (*divine*) zakona, vlada državi (XXVIII poglavje, 10. odstavek). Rousseau pa je javno mnenje razumel kot občo voljo, ki ima vedno prav (Rousseau 2001, 114), in kot tako predstavlja »pravo ustavo države« (Matteucci 1999, 189) Če sta že Locke in Rousseau javnemu mnenju pripisovala suverenost, pa je Bentham javnost razumel kot najmočnejši tribunal, katerega naloga je nadzorovanje in omejevanje koristoljubnih zakonodajalcev in s tem preprečevanje zlorabe oblasti (Cutler 1999, 325).

Proti koncu 19. stoletja je prišlo do preobrata v razumevanju vloge javnega mnenja in tako so v ospredje prihajale kritike nelegitimnosti in neracionalnosti javnega mnenja (Splichal 2007b, xxxv). De Tocqueville in Mill sta razočaranje nad izgubo človeške individualnosti v množici enakih ponazorila s tiranijo večine oziroma vladavino mnogih in povprečnih. De Tocqueville je bil prepričan, da je potrebno omejiti vpliv javnega mnenja, odločitve pa je treba prepustiti primerno izobraženim.⁶ Tudi Mill (1994, 40) je slabost demokracije videl v možni prevladi večine, zato je tiranijo večine uvrstil »med tista zla, ki družbi narekujejo budnost«.

V 20. stoletju smo zasledili premik od normativno-teoretskih razprav k sociološkim in kasneje še političnim razpravam, v katerih je bila kritična diskusija pojmovana kot ključni element javnega mnenja. Tako je Park (v Splichal 2007b, lv) javnost opredelil kot posebno vrsto skupine, javno mnenje pa kot védenje javnosti, ki je rezultat diskusije med posamezniki, ki zavzemajo nasprotna stališča. Tudi Blumer (v Price 1992, 26) je javnost opredelil kot skupino ljudi, (1) ki je soočena z določenim problemom, (2) razdvojena glede vprašanja, kako rešiti problem (3) in vključena v razpravo o problemu. Če sta Park in Blumer kot ključni element definicije javnosti poudarila pomen diskusije, pa je Mills izpostavil še vlogo učinkovitih komunikacij. Dejal je, da v javnosti toliko ljudi izraža mnenje, kot jih sprejema, hkrati pa so javne komunikacije organizirane tako, da je mogoče takoj in učinkovito odgovoriti na vsakršno mnenje. Tako oblikovano mnenje se zlahka spremeni v akcijo, lahko tudi proti vladajočemu sistemu (Splichal 2005, 26). Definicija Millsa daje dodatno dimenzijo javnosti s tem, ko vključi možnost političnega delovanja javnosti. Tudi Habermas⁷ (1989, 294) je z

⁶ Tiranijo večine, kjer misli na tiranijo neizobražene množice, de Tocqueville vidi v tem, da ima »večina tako materialno kot moralno moč, ki v enaki meri vpliva tako na voljo, kot na dejanja in ki preprečuje tako dejanja, kot tudi samo željo po njem«. Tako pravi: »Ko v Združenih državah človeka ali stranko zadane kakšna krivica, na koga naj se po vašem obrne? Na javno mnenje? Javno mnenje je ravno večina. Na zakonodajno telo? To predstavlja večino in jo slepo uboga. Na izvršno oblast? Imenuje jo večina in ji služi kot poslušno orodje« (de Tocqueville 1996, 251).

⁷ Habermas pripada kritični teoriji frankfurtske šole (Škerlep v Habermas 1989, 302).

uvvedbo politične javnosti poudaril predvsem politične funkcije. Dejal je, da se naziv javno mnenje »nanaša na naloge kritike in kontrole, ki jih publika državljanov neformalno, v volilnih obdobjih pa tudi formalno, izvaja nasproti državno organizirani vladavini«.

Razprave v 20. stoletju so posebno zaznamovala diametralna nasprotja med Lippmannom in Deweyem. Lippmann, ki ga zaradi elitistično-moralističnih idej uvrščamo v platonsko tradicijo, je javnost opredelil kot prikazen sestavljeno iz tistih oseb, ki jih neka zadeva zanima, javno mnenje pa je razumel kot moralizirano in kodificirano različico dejstev (Splichal 1999, 15). Pravi, da osnova posameznikovega delovanja ni neposredno in gotovo vedenje, ampak »predstave, ki si jih vsak ustvari sam ali pa mu jih ustvarijo drugi« (Lippmann 1999, 46). Na drugi strani pa Dewey, ki pripada tradiciji Aristotla, zavrača Lippmannovo elitistično usmeritev. Javno mnenje definira kot sodbo, »ki jo oblikujejo in zagovarjajo tisti, ki tvorijo javnost, in se nanaša na javne zadeve (Dewey 1999, 133).

Eden od večjih premikov v razumevanju javnega mnenja se je zgodil v obdobju po II. svetovni vojni, ko je v ospredje prišel empirično-pozitivistični pristop. S te perspektive je javno mnenje pojmovano kot kvantiteta, ki jo je mogoče meriti z javnomnenjskimi glasovanji (*opinion polls*) (Splichal 2007a, 374). Sartori (v McLeod, Pan in Rucinski 1995, 56) pravi, da so tako izmerjena mnenja javna v dveh smislih: (1) gre za mnenja o javnih politikah in societalnih problemih (mnenja o javnih zadevah), (2) tako izražena in agregirana mnenja naj bi predstavljala mnenja javnosti (*opinions of publics*). Ozka operacionalistična pozicija celo pravi, da je »javno mnenje to, kar merijo javnomnenjska glasovanja« (Blumer 2007, 239). Kritiki, med katerimi je bil najglasnejši Blumer, so poudarjali, da rezultat javnomnenjskih glasovanj ni javno mnenje, saj gre le za agregat individualnih mnenj o določeni zadevi.⁸ Takšno javno mnenje je javno le v smislu, da se nanaša na javne zadeve, ni pa oblikovano prek javne diskusije ali posvetovanja, ki je predvsem s sociološke perspektive razumljen kot odločilnega pomena za nastanek javnega mnenja (Peters 1995, 14; McLeod, Pan in Rucinski 1995, 56).

Novejše definicije javnega mnenja so nekakšna sinteza normativno-političnih in pozitivistično-empiričnih usmeritev. Splichal (v Dewey 1999, 7), ki velja za enega največjih

⁸ Kritiki javnomnenjskih raziskav poudarjajo tudi spornost metodologije. Predvsem vrstni red in izbor besed ter kontekst, v katerem se pojavljajo vprašanja, lahko pomembno vplivajo na odzive vprašanih (Holsti 2004, 310–1).

strokovnjakov na področju komunikologije v Sloveniji, javnost vidi kot socialno kategorijo, se pravi, kot »mnoštvo ljudi, ki imajo skupni interes za nadzor nad posledicami javnih družbenih transakcij. Javno mnenje pa mu predstavlja družbeni proces *sui generis*. Natančnejša definicija pravi, da lahko javno mnenje v grobem smislu opredelimo kot »množico javnih komunikativnih delovanj, s katerimi si posamezniki in skupine prizadevajo usklajevati mnenja o spornih javnih zadevah z namenom, da bi vplivali na praktično delovanje političnih, gospodarskih ali drugih odločevalskih institucij«. Splichal (2007b, xiv) nadaljuje, da je javno mnenje proces, v katerem: (1) skupina ljudi postane pozorna na določen problem, (2) razprava o tem problemu ima za posledico še večjo pozornost in tako postane problem javna zadeva, (3) udeleženci v razpravi oblikujejo alternativne možnosti za rešitev problema, (4) tako izoblikovano mnenje vpliva na kolektivno odločitev, ki jo sprejema večina, ali pa na oceno moči javnega mnenja. Če je javno mnenje blizu konsenza, laže vpliva na odločevalce.

Javno mnenje tako lahko razumemo kot: (1) mnenje, ki je javno izraženo, (2) mnenje, ki ga izraža javnost, (3) vsako individualno mnenje o javnih zadevah (Splichal 2005, 42). Tudi Rattinger (2007, 313) pravi, da lahko javno mnenje razumemo kot: (1) porazdelitev mnenj med državljani politično urejene skupnosti o določeni temi, ki se merijo z javnomnenjskimi raziskavami, (2) mnenja posameznikov, ki so posebej zainteresirani za določene teme, mnenja političnih in družbenih elit, (3) zaznavanja, ki so preko medijev predstavljena v javnosti (*öffentliche Raum*), torej "objavljeno mnenje" (*veröffentlichte Meinung*).

Ko govorimo o javnem mnenju, moramo biti še posebej pozorni, kdo je nosilec tega mnenja, oziroma kaj razumemo pod pojmom javnost. Do sedaj sem javnost definirala kot množico ali skupino ljudi, za namen analize pa je potrebna natančnejša opredelitev. Poznamo različne javnosti, najširša je splošna javnost (*general public*), ki jo enačimo s populacijo državljanov. Obstajajo tudi množična javnost (vsi državljani z volilno pravico); volilna javnost (*voting public*), ki jo sestavljajo volivci ali volilno telo; pozorna javnost (*attentive public*), sestavljena iz posameznikov, ki se zanimajo za politiko in se občasno vključujejo v razprave o političnih zadevah; aktivna javnost (*active public*), ki predstavlja elito pozorne javnosti, in področne ali posebne javnosti (*issue publics*) (Allport v Splichal 2005, 31; Price 1992, 35–41).

Kratka analiza razvoja javnega mnenja in javnosti nam je pokazala, kot že rečeno, da se avtorji še danes ne strinjajo, kaj javno mnenje pravzaprav je. Prepad med normativnimi in

empiričnimi pojmovanji javnega mnenja, kljub dolgoletni tradiciji javnomnenjskih teorij, ostaja. Kljub kritikam je empirični pristop, ki je javno mnenje neločljivo povezal z javnomnenjskimi glasovanji, pogostokrat razumljen kot dominantni pristop pri proučevanju javnega mnenja. Namreč, javnomnenjska glasovanja omogočajo dokaj enostavno empirično analiziranje in merjenje javnega mnenja. Zaradi omejenosti virov in kompleksnosti nastajanja javnega mnenja, ki zahteva globok vpogled v družbo, bom za namen magistrskega dela javno mnenje razumela predvsem z empiričnega vidika. Tako bom javno mnenje razumela kot mnenje splošne javnosti o javnih zadevah, ki je izmerjeno z javnomnenjskimi glasovanji.

2.3 Odnos med zunanjo politiko in javnim mnenjem

Proučevanje odnosa med zunanjo politiko in javnim mnenjem bi lahko označili za izrazito interdisciplinarno, saj so se z njim ukvarjali številni teoretiki s področja sociologije (Lazarsfeld 1944; Tönnies 1998), socialne psihologije (Allport 1937) in mednarodnih odnosov (Rosenau 1961; Risse-Kappen 1991), predvsem pa s področja politologije (Almond 1960; Lippmann 1999; Aldrich 2006). Analiziranje odnosa med zunanjo politiko in javnim mnenjem so spremljala nasprotja med realistično in liberalistično perspektivo. Realistična perspektiva je nasprotovala veliki vlogi javnega mnenja pri kompleksnih zadevah kot je zunanja politika. Nasprotno pa je liberalistični pogled imel pozitiven odnos do vključevanja in sodelovanja javnega mnenja v procesu oblikovanja zunanje politike (Robinson 2008, 166).

V letih po II. svetovni vojni je prevladala realistična perspektiva, ki je svoj izraz dobila v konsenzu Almond-Lippmann,⁹ poimenovanem po dveh pionirjih raziskovanja odnosa med zunanjo politiko in javnim mnenjem. Almond (1960, 69) je v svoji knjigi *The American People and Foreign Policy* zapisal, da ameriška javnost nima intelektualne strukture, zato je javno mnenje neracionalno in nestabilno.¹⁰ Lippmann pa je javnost videl kot nevarno silo v zunanji politiki, »saj je bilo javno mnenje v kritičnih časih destruktivno napačno« (Aldrich in dr. 2006, 479). Tako je obveljal konsenz, da je javno mnenje nestanovitno, nestabilno in kot tako nezaželeno pri oblikovanju zunanje politike. Tudi Morgenthau (1995, 79), predstavnik

⁹ Realističen pristop v literaturi nastopa pod številnimi pojmovanji, in sicer kot *top-down* pristop, državocentričen (*state-centered*) ali kot ga je poimenoval C. Wright Mills pristop moči elit (*power-elite*) (Risse-Kappen 1991, 481).

¹⁰ »/.../ *foreign policy attitudes among most Americans lack intellectual structure and factual content*« (Almond 1960, 69).

političnega realizma,¹¹ je javno mnenje razumel kot moteč element v procesu oblikovanja zunanje politike. Dejal je, da »če zunanja politika deluje v pogojih demokratičnega nadzora, na njeno racionalnost še posebno slabo vpliva javno izražanje podpore«. Nadaljeval je še, da mora tista zunanja politika, ki želi biti racionalna, iracionalne elemente, kamor se uvršča tudi javno mnenje, začasno izbrisati. Skupno vsem teoretikom, ki pripadajo realistični perspektivi, je izločitev javnega mnenja iz procesa oblikovanja zunanje politike. Namreč, nestabilno in emocionalno javno mnenje resno ali celo usodno ovira boljše informirane odločevalce pri zasledovanju nacionalnih interesov.

Vietnamska vojna, predvsem pa vloga, ki jo je ameriško javno mnenje odigralo v procesu umika ameriških vojakov, je spremenila pogled na vlogo javnega mnenja v procesu oblikovanja zunanje politike (Holsti 2004, 101). Študija Verbe in dr. leta 1967, ki je pokazala, da javno mnenje ni tako nepomembno, kot se je domnevalo, je bila eden prvih premikov stran od realističnega konsenza (Aldrich in dr. 2006, 479). Postopno se je v ospredje prebila liberalno-demokratična perspektiva s svojim pluralističnim modelom. Če je realističen pogled popolnoma izključil javno mnenje iz zunanjepolitičnega procesa, pa liberalna perspektiva vidi javnost kot akterja, ki je sposoben racionalno ocenjevati zunanjo politiko in nanjo tudi vplivati (*rational public*). Javno mnenje se je tako iz nestabilnega in neizobraženega akterja prelevilo v racionalno silo, ki omejuje samovoljo izvoljenih voditeljev (Robinson 2008, 166). Liberalno-demokratični pristop lahko razumemo kot *bottom-up* pristop, ki pravi, da ima javnost izmerljiv in izrazit vpliv na zunanjepolitičen proces. Ta pristop predvideva, da voditelji sledijo množicam (*leaders follow masses*) (Risse-Kappen 1991, 481).

Omenjena pristopa predstavljata dva popolnoma nasprotna pola razumevanja odnosa med zunanjo politiko in javnim mnenjem. Prvi pristop pravi, da odločevalci vodijo javno mnenje, drugi pa ravno obratno, da odločevalci sledijo množicam. Vendar pa odnos med zunanjo politiko in javnim mnenjem ni tako črno-bel, saj sta tako zunanja politika kot tudi javno mnenje kompleksna pojma, ki drug drugega skozi interakcijo spreminjata.¹² Kot pravita

¹¹ Politični ali klasični realizem predstavlja eno od osrednjih teorij mednarodnih odnosov (Mearsheimer 2001, 19).

¹² Rosenau (1961, 20) je v svoji knjigi *Public Opinion and Foreign Policy* dejal, da odnos med zunanjo politiko in javnim mnenjem lahko razumemo kot celoto treh različnih, ampak tesno povezanih, družbenih procesov. Prvi je vladni odločevalski proces (*governmental decision-making process*), drugi je proces predlaganja mnenj (*opinion-submitting*), kot tretjega pa je identificiral proces oblikovanja mnenja (*opinion-making process*). Vladni odločevalski proces in proces oblikovanja mnenj lahko delujeta medsebojno neodvisno, vendar če govorimo o odnosu med obema procesoma, mora, kljub možnosti neodvisnega obstoja in delovanja, obstajati medsebojna povezanost. V tem primeru prihaja do povezovanja politik (*linkage politics*).

Shapiro in Jacobs (2000, 230), med zunanjo politiko in javnim mnenjem obstaja vzajemni odnos; vlade se odzivajo in hkrati vplivajo na javno mnenje.

Če želimo razumeti odnos med zunanjo politiko in javnim mnenjem, moramo imeti v mislih, da gre za kompleksen, dinamičen in vzajemen odnos, na katerega vplivajo številni dejavniki. Za namen lažje analize bom dejavnike razdelila v tri skupine, in sicer na: situacijske ali kontekstualne dejavnike, strukturne dejavnike in dejavnike na ravni odločevalca (osebne karakteristike odločevalcev).

Risse-Kappen (1991) je v svoji študiji, kjer se je omejil na liberalne demokracije, poudarjal institucionalne dejavnike kot odločilne za razumevanje odnosa med zunanjo politiko in javnim mnenjem. Dejal je, da je vpliv javnega mnenja na zunanjo politiko odvisen od domače strukture (*domestic structure*) in procesa gradnje koalicij (*coalition-building processes*) v posamezni državi. Pod pojmom domača struktura razumemo: naravo političnih institucij (centralizirana/decentralizirana, število strank); osnovne značilnosti družbe (heterogena/homogena, moč družbenih organizacij) in institucionalno ter organizacijsko ureditev, ki povezuje državo in družbo ter hkrati usmerja societalne zahteve v politični sistem.¹³ Gourevitch in Katzenstein (v Risse-Kappen 1991, 486) sta se še posebno osredotočila na osnovne značilnosti družbe. Poudarila sta, da polariziranost družbe (vzdolž strankarskih, verskih, ideoloških, razrednih linij), moč družbenih organizacij in možnost mobilizacije družbenega pritiska vplivajo na vlogo javnega mnenja v procesu oblikovanja zunanje politike. Namreč, bolj kot je družba razcepljena, teže se oblikuje 'konsenzualno' javno mnenje, posledično pa se interesi in zahteve javnega mnenja teže prevajajo v zunanjo politiko.

Eden od pristopov, ki se osredotoča na državne institucije, je koncept močnih in šibkih držav, ki poudarja stopnjo centraliziranosti državnih institucij in zmožnosti političnega sistema, da nadzira in premaguje odpor družbe (Risse-Kappen 1991, 484). Peters (2007, 823) pravi, da lahko vsako državo uvrstimo med oba pola. Močno državo definiramo kot državo, ki ni posebej občutljiva na družbene vplive, saj imajo take države centralizirane politične institucije z močnimi birokracijami, kar državi omogoča odvratanje javnih zahtev in ohranitev avtonomije *vis-à-vis* družbe. Kot šibko državo pa označimo tisto, kjer ima družba močan vpliv na odločevalce, saj so politične institucije razdrobljene in tako odprte pritiskom societalnih

¹³ Raziskovalci govorijo tudi o strukturah političnih možnosti (*political opportunity structures*) (Risse-Kappen 1991, 484).

skupin in strank. Kot tipični primer šibke države navede ZDA, kot močne pa Francijo (Peters 2007, 823; Risse-Kappen 1991, 484–5).

Drugi dejavnik, ki ga Risse-Kappen (1991, 486) razume kot pomembnega za razumevanje odnosa med zunanjo politiko in javnim mnenjem, pa je proces gradnje koalicij znotraj družb in političnih sistemov. Ta pristop poudarja pomen *policy* mrež (*policy networks*), oziroma vlogo interesnih skupin v procesu oblikovanja politik.

Med množico institucionalnih dejavnikov ne smemo prezreti položaja medijev, ki predstavljajo povezovalni člen med javnostjo in odločevalci. Ko govorim o medijih, mislim predvsem na pluralnost in samostojnost medijev, ki javnosti omogoča kar najboljšo informiranost. Analiziranja vloge medijev in informacij v času vojaških konfliktov sta se lotila Baum in Potter (2008, 49). K raziskovanju sta pristopila s klasičnim, dinamičnim ekonomskim modelom ponudbe in povpraševanja, kjer informacije predstavljajo glavno dobrino na trgu. Avtorja sta oblikovala model, ki ponazarja informacijsko vrzel med odločevalci in javnim mnenjem, do katere prihaja zaradi dostopa do informacij. Model tipične poti zunanjepolitične informacijske vrzeli (*typical path of foreign policy information gap*), kot sta ga poimenovala avtorja, pravi, da voditelji na začetku konflikta uživajo prednost v primerjavi z javnostjo, saj imajo na razpolago več informacij. Različni vzroki, kot na primer žrtve med domačimi vojaki in stroški vojne, javnost spodbudijo k večjemu povpraševanju po informacijah in mediji posledično ponujajo vse več informacij. Tako se informacijska vrzel in s tem tudi informacijska prednost odločevalcev zmanjša.

Poleg vloge medijev model izpostavlja še dva situacijska ali kontekstualna dejavnika. Prvi dejavnik je narava problema ali konflikta. Baum in Potter sta se osredotočila na vojaške konflikte. Pričakovati je, da se bo javno mnenje močnejše odzvalo na vojaške konflikte, ki zahtevajo veliko število žrtev, kot pa na manjše zunanjepolitične probleme, ki jih javnost komaj zazna. Drugi dejavnik, ki daje dinamiko modelu, pa je čas. Pravita, da se na začetku konflikta, na kratek rok, javno mnenje zaradi pomanjkanja informacij pozitivno odzove na zunanjepolitične odločitve. Omenjeno reakcijo javnosti poimenujemo fenomen zbiranja okoli zastave (*rally-round-the-flag phenomenon*) (Baum in Potter 2008, 45). Dolgoročno pa lahko zaradi različnih vzrokov pride do sprememb v javnomnenjski podpori, saj ima javnost na razpolago več informacij. Ta dolgoročni trend ponazarja tudi Mueller (v Baum in Potter 2008, 46), ki je na podlagi analiz korejske in vietnamske vojne prišel do zaključka, da žrtve med

domačimi vojaki privabljajo pozornost javnosti in praviloma negativno vplivajo na podporo javnega mnenja. Njegova teza o nenaklonjenosti žrtvam (*casualty aversion thesis*) pravi, da se na dolgi rok javnost negativno odziva na stroške vojn, še posebej na žrtve med vojaki.¹⁴ Tudi Eichenberg (v Holsti 2004, 123) je na podlagi analize javnomnenjskih raziskav, katerih glavni predmet proučevanja je bila uporaba vojaške sile in odzivi na mirovne operacije, zaključil, da je javnost zelo občutljiva na civilne in vojaške žrtve.

Tudi Aldrich in dr. (2006, 478) so v svoji analizi odnosa med zunanjo politiko in javnim mnenjem poudarjali čas, natančneje čas pred volitvami.¹⁵ Trdijo, da morajo biti izpolnjeni trije pogoji, da lahko javno mnenje vpliva na zunanjo politiko. Prvič, javnost mora imeti jasno stališče o zunanji politiki. Drugič, volivci morajo ta stališča izkazati na volitvah. Nazadnje, kandidat večje stranke mora ponuditi alternativno možnost, kar pomeni, da imajo volivci možnost izbire. Tudi Shapiro in Jacobs (2000, 225) sta kot enega izmed dejavnikov poudarila čas volitev. Namreč, v času pred volitvami ni pričakovati, da bi vladne politike izrazito odstopale od javnega mnenja, saj je ponovna izvolitev ena od glavnih motivacij odločevalcev.

Seveda pa odnos med zunanjo politiko in javnim mnenjem ni odvisen samo od političnega sistema, institucionalne ureditve, časa, narave krize, pač pa tudi od posameznega odločevalca ali voditelja. Odločitev, kakšno vlogo naj ima javno mnenje pri oblikovanju zunanje politike, je tako v veliki meri odvisna od osebnih karakteristik in prepričanja voditelja (Shapiro in Jacobs 2000, 230). Holsti (2000, 214) občutljivost (*sensitivity*) na javno mnenje poudari kot eno izmed pomembnejših osebnih karakteristik voditelja. Nekateri odločevalci so bolj občutljivi na javno mnenje, ga bolj spoštujejo in se nanj odzivajo, medtem ko ga drugi zanemarjajo.¹⁶ Poleg osebnih karakteristik pa je pomembna tudi stabilnost, enotnost in vizija

¹⁴ Javno mnenje se ne odziva le na žrtve med domačimi vojaki, ampak lahko igra vlogo katalizatorja ob velikih humanitarnih krizah. To je t. i. CNN učinek, ki pravi, da javnost, šokirana zaradi dramatičnih posnetkov trpljenja ljudi v času humanitarnih kriz, od odločevalcev zahteva takojšnje ukrepanje (Baum in Potter 2008, 51–2). CNN učinek poudarja, da "instantne" novice in 24-urno poročanje v živo vodijo k (pre)hitrim odločitvam in diplomaciji. Mirovne operacije v Somaliji, Bosni in Haitiju so pogostokrat navedene kot primer CNN učinka (Livingston 1997, 2).

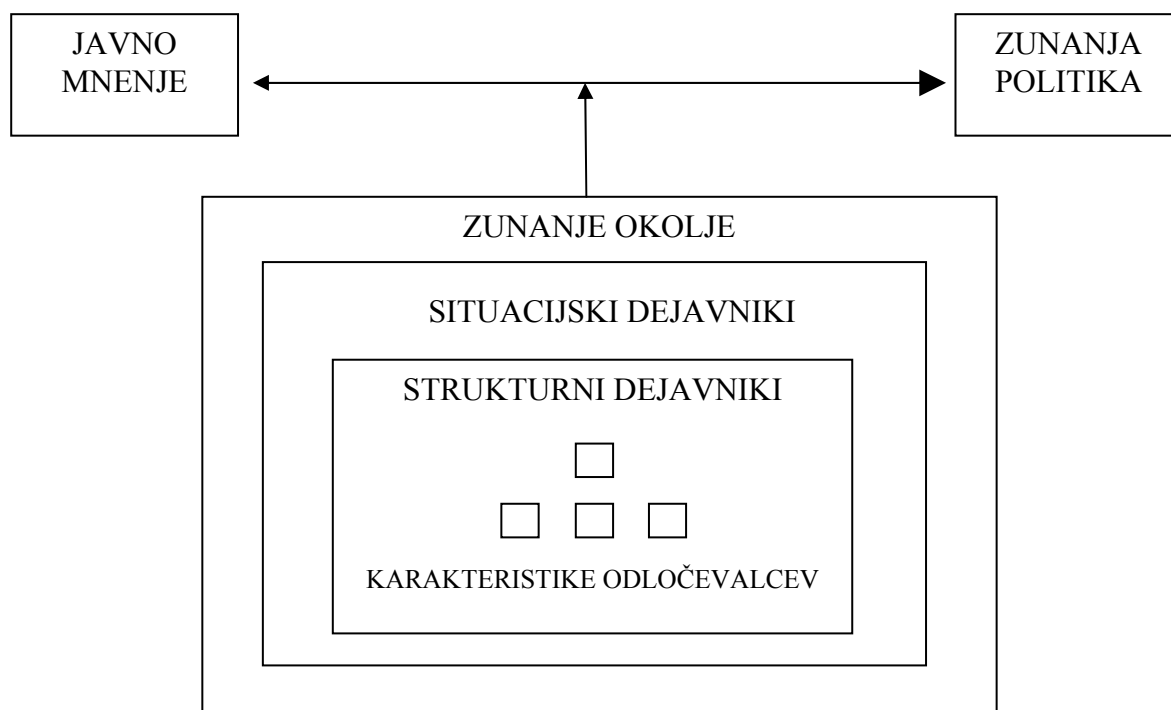
¹⁵ S časom pred volitvami je mišljeno obdobje politične kampanje.

¹⁶ Hermann (2001) je oblikovala teorijo dominantnega voditelja (*the theory of the predominant leader*), kjer voditelje klasificira na podlagi posameznikove občutljivosti na informacije iz okolja in časa, ki ga voditelji namenjajo ostalim pogledom. Manj kot je voditelj občutljiv na informacije iz okolja, bolj pomembna so njegova prepričanja in voditeljski stil. Podobno je tudi Holsti (2004, 310) voditelje razdelil v 4 kategorije. Prva kategorija, za katero je značilen močan vpliv mnenja na voditelje in povraten vpliv voditelja na mnenje, je odzivno vodenje (*responsive leadership*). Drugo kategorijo je poimenoval birokratsko pravilo (*bureaucratic rule*) za katero je značilen tako majhen vpliv mnenja na voditelje kot tudi slab odziv voditeljev. Naslednji dve kategoriji sta demokratično odzivanje (*democratic responsiveness*), kjer so voditelji podvrženi stalnim pritiskom

odločevalcev. Razkol znotraj skupine odločevalcev vpliva na javnomnenjsko podporo in daje javnemu mnenju več prostora za vplivanje (Aldrich in dr. 2006, 483). Védrine (La Balme 2000, 277) je še dodal, da ima javno mnenje večji vpliv takrat, ko odločevalci nimajo jasne vizije in 'kolebajo' z odločitvijo.

Kot sem že dejala, lahko dejavnike, ki vplivajo na odnos med zunanjo politiko in javnim mnenjem, razvrstimo v tri skupine. Med strukturne dejavnike štejem politični sistem države, institucionalno in organizacijsko ureditev, naravo političnih institucij, osnovne značilnosti družbe, vlogo strank in interesnih skupin ter položaj medijev; med kontekstualne ali situacijske dejavnike uvrščam naravo problema ali konflikta in čas. Na ravni posameznika kot nosilca določene vloge pa me zanimajo osebne karakteristike, kot na primer dojemanje javnega mnenja, odzivnost in občutljivost na javno mnenje, vrednostni sistem (glej Sliko 2.1).

Slika 2.1 Dejavniki, ki vplivajo na odnos med zunanjo politiko in javnim mnenjem



Našteti dejavniki izvirajo predvsem iz notranjega okolja države. Vendar pa ne smemo pozabiti, da tudi zunanje okolje vpliva na odnos med zunanjo politiko in javnim mnenjem. Ko

javnosti, in karizmatična usmeritev (*charismatic direction*), za katero je značilno, da voditelji uresničujejo lastna prepričanja, kar omejuje vlogo javnosti.

govorim o zunanjem okolju, mislim predvsem na svetovno javnost in svetovno javno mnenje ter zunanje politike ostalih držav in mednarodnih organizacij, ki vplivajo tako na javno mnenje, kakor tudi na zunanjo politiko posamezne države.

2.3.1 Teorija spirale molka

Poleg že omenjenih strukturnih, kontekstualnih in osebnostnih dejavnikov, ki določajo odnos med zunanjo politiko in javnim mnenjem, je primerno nekoliko več pozornosti nameniti vlogi množičnih medijev in mnenjskih voditeljev, ki predstavljajo povezovalni člen med zunanjepolitičnimi odločevalci in javnostjo. Vlogo množičnih medijev in mnenjskih voditeljev v procesu oblikovanja javnega mnenja je v sedemdesetih letih podrobneje analizirala Elisabeth Noelle-Neumann (1993). Njen model spirale molka, ki temelji na ideji aplikacije socialnopsiholoških raziskav konformnosti na javno mnenje, »je prvi poskus celovitega modela oblikovanja mnenj v behavioristični tradiciji raziskovanja javnega mnenja« (Splichal 2005, 226). Gre za poskus dinamične konceptualizacije procesov javnega mnenja.

Noelle-Neumann gradi teorijo spirale molka na predpostavki, da javno mnenje deluje kot družbeni pritisk, ki odklonske posameznike odvrne od javnega izražanja svojih idej, nasprotno pa pripadniki večine mnenja izražajo neovirano. Posledično manjšinsko mnenje izginja, saj moč dominantnega mnenja prisili odklonske posameznike, da spremenijo mnenje ali pa se umaknejo z družbenega prizorišča (Petrič 2002, 132). Model spirale molka predpostavlja, da so posamezniki konformisti, ki se prilagajajo večinskemu toku zaradi strahu pred družbeno izolacijo. Pravi, da družba preti odstopajočim posameznikom z izolacijo, zaradi česar posamezniki, ki imajo vcepljen strah pred izolacijo, vseskozi spremljajo in ocenjujejo mnenjsko ozračje oziroma porazdelitev mnenj v družbi. Na osnovi ocene mnenjskega ozračja se posamezniki odločijo molčati, če je ozračje njihovem mnenju nenaklonjeno, ali pa spregovoriti.¹⁷

Interakcija zgoraj omenjenih dejavnikov (grožnja z izolacijo, strah pred izolacijo, kvazistatistično zaznavanje mnenjskega ozračja, pripravljenost spregovoriti ali molčati)

¹⁷ »Če so ljudje prepričani, da je njihovo mnenje del konsenza, potem ga z zaupanjem izražajo tako v zasebnih kot tudi javnih diskusijah, svoja prepričanja izražajo s priponkami in avtomobilskimi nalepkami, pa tudi z obleko, ki jo nosijo, in drugimi javno vidnimi simboli. Nasprotno pa ljudje postanejo previdni in tihi, ko imajo občutek, da so v manjšini« (Noelle-Neumann 1993, 202).

vodijo k oblikovanju, spremembi ali okrejitvi javnega mnenja. Zaradi spremenjenega zaznavanja mnenjskega ozračja lahko pride do večje pripravljenosti za izražanje manjšinskih mnenj, kar pa sčasoma lahko privede do spremembe javnega mnenja. Do take spremembe lahko pride predvsem zaradi moralno nabitih družbenih premikov, kriz ali dogodkov (Scheufele in Moy 2000, 10–1).

Glede virov zaznav mnenjskega ozračja teorija predpostavlja, da posamezniki črpajo informacije iz množičnih medijev in medosebnih pogovorov, pri čemer pa slednji ravno tako temeljijo na podobah iz množičnih medijev. Tako teorija spirale molka množične medije vidi kot tisti element, ki definira mnenjsko ozračje in na ta način posreduje namige glede normativnega mnenja (Petrič 2002, 147). Posebno mesto v teoriji zavzemajo tudi mnenjski voditelji, ki imajo normativno moč v obliki izvedenskega vedenja. Manj izobraženi, manj kvalificirani ali manj informirani ljudje voljno sprejemajo mnenjskega voditelja in se pogostokrat tudi strinjajo z njim (Splichal 2005, 238).

Čeprav teorija spirale molka pravi, da odklonski posamezniki, ki menijo drugače kot pa večina, svojega mnenja ne izražajo, pa Neumannova dopušča možnost, da lahko že minimalna medijska podpora, na primer vidnost nasprotnih mnenj v množičnih medijih, poveča pripravljenost za javno izražanje (Splichal 2005, 258). Na tak način sčasoma lahko pride do preloma, kar pomeni, da manjšinsko mnenje postane dominantno.

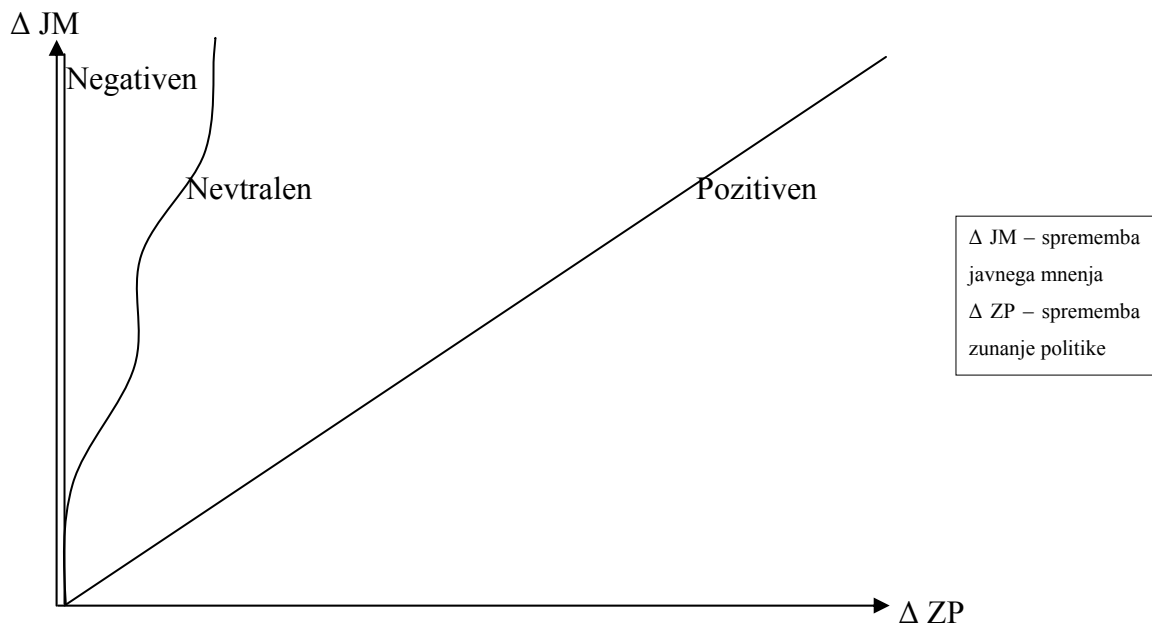
2.3.2 Trije modeli odnosa med zunanjo politiko in javnim mnenjem

V prejšnjem poglavju sem pokazala, kateri dejavniki vplivajo na odnos med zunanjo politiko in javnim mnenjem. Naslednje vprašanje, ki se zastavlja, pa je, na kakšen način lahko analiziramo skladnost oziroma neskladnost zunanje politike in javnega mnenja. Shapiro in Jacobs (2000, 225) predlagata naslednje poti: (1) enostavno primerjanje sprememb v politiki s spremembami v večinskem mnenju (*majoritarian congruence*), (2) primerjanje glasovanja predstavnikov in preferenc njihovih volilnih okrožij, (3) primerjanje sprememb v javnem mnenju s spremembami v politiki z namenom ugotoviti, ali se spremembe gibljejo v enaki smeri (*covariational congruence*), (4) primerjava trendov v politiki in javnem mnenju v daljšem obdobju. Z uporabo naštetih načinov lahko analiziramo, kako skladna sta zunanja

politika in javno mnenje, ali se zunanja politika odziva na javno mnenje in ali se spremembe gibljejo v enaki smeri.

Na podlagi analize zunanje politike in javnega mnenja posamezne države, lahko ugotovimo, ali se spremembe v javnem mnenju odražajo v zunanji politiki, oziroma ali lahko govorimo o skladnosti zunanje politike in javnega mnenja. To (ne)skladnost oziroma odnos med zunanjo politiko in javnim mnenjem lahko ponazorimo s tremi različnimi modeli. Prvi je pozitiven model (odločevalci upoštevajo javno mnenje in se le-to odraža v zunanji politiki), drugi je nevtralen model (javno mnenje le občasno vpliva na zunanjo politiko), tretji pa negativen model (javno mnenje nima nikakršnega vpliva na zunanjo politiko) (glej Sliko 2.2).

Slika 2.2 Trije modeli odnosa med zunanjo politiko in javnim mnenjem



Pozitiven model odnosa med zunanjo politiko in javnim mnenjem lahko razumemo kot idealen model, saj predpostavlja, da javno mnenje vseskozi spremlja zunanjo politiko, zunanjepolitični odločevalci pa oblikujejo zunanjo politiko v skladu s preferencami javnosti. Pozitiven model lahko apliciramo na tiste demokratične države, ki imajo decentralizirano institucionalno ureditev (šibke države) in homogeno družbo, kar implicira velik vpliv družbenih skupin. V takšnih državah mora biti zagotovljena medijska pluralnost in samostojnost, kar je pogoj informirane javnosti. Posamezni odločevalci morajo zaznavati in sprejemati javno mnenje ter interese javnosti prelivati v zunanjepolitične odločitve. Seveda

države, ki bi popolnoma ustrezala idealnemu modelu, ni, kot najbližji primer pozitivnega modela, pa lahko navedemo ZDA. Namreč, v ZDA lahko ob večjih krizah in vojaških konfliktih zasledimo dokaj veliko skladnost med zunanjo politiko in javnim mnenjem. Če je ameriško javno mnenje navadno ob začetkih kriz pozdravljalo ameriško delovanje, pa se, kot pravita Baum in Potter (2008), javnomnenjsko razpoloženje lahko radikalno spremeni. Do takega obrata v javnomnenjskem razpoloženju je prišlo v času vietnamske vojne, ko je ameriško javno mnenje sprva podpiralo ameriško delovanje, po spodleteli ofenzivi leta 1968 in vse večjih stroških vojne pa je javnost ameriško sodelovanje označila za napako in pozvala zunajpolitične odločevalce k čimprejšnjem umiku (Levering 1978, 129).¹⁸

ZDA je predsedniška demokracija, kjer predsednik samostojno vodi zunanjo in notranjo politiko. Kljub izjemni vlogi predsednika je struktura zunajpolitičnega in varnostnega odločanja decentralizirana. Poleg predsednika igra pomembno vlogo v zunanji politiki birokracija s posebnimi ministrstvi in agencijami. Najpomembnejša med njimi so: zunanje, obrambno in finančno ministrstvo, direktor CIA (*Central Intelligence Agency* – Centralna obveščevalna agencija), nacionalni varnostni svet in, po 11. septembru 2001, ministrstvo za domovinsko varnost (Ginsberg, Lowi and Weir 2007, 702). Kot lahko vidimo, je izvršna veja ZDA primer izredno razdrobljene institucionalne ureditve. Ko govorimo o ameriški zunanji politiki, pa ne moremo mimo kongresa, ki z dvotretjinsko večino ratificira mednarodne pogodbe in napoveduje vojne (Risse-Kappen 1991, 487).

Naslednji dejavnik, ki vpliva na odnos med zunanjo politiko in javnim mnenjem, je število strank. ZDA ima konkurenčni dvostrankarski sistem z dvema močnima strankama, ki si izmenjujeta oblast skozi daljše časovno obdobje (Ferfila 2009, 382). Shiraev (2000, 300) pravi, da ima javno mnenje večji vpliv v dvostrankarskih sistemih, saj so močne stranke boljši prevodnik javnega mnenja kot pa šibke. Zato lahko sklepamo, da ima javno mnenje večji vpliv v ZDA kakor pa v večstrankarskih demokracijah, ki imajo večje število manjših strank.

¹⁸ Vietnamska vojna in nasploh usmeritev zunanje politike ZDA v postvietnamskem obdobju je pogostokrat navedena kot primer vpliva javnega mnenja na zunanjo politiko. ZDA se je v postvietnamskem obdobju, vse do zalivske vojne 1990/91, izogibala pošiljanju velikega števila kopenskih sil v vojaške konflikte, če je že poslala kopenske sile, pa je bilo to na tista področja, kjer ni bilo pričakovati velikega odpora in žrtev. Javnomenjske raziskave so pokazale, da je ameriška vlada tudi ob posredovanju v Perzijskem zalivu, Somaliji, na Kosovu, v Afganistanu in Iraku uživala javnomnenjsko podporo. Javno mnenje se je leta 2004 začelo obračati proti vojni v Iraku (Burris 2008), leto 2009 pa je bilo prelomno za Afganistan, saj je takrat javnomnenjska podpora vojni v Afganistanu začela padati (Allen 2009).

Javno mnenje v ZDA lahko vpliva na zunanjepolitični proces zaradi odprtosti političnega sistema, ki ima konsolidirane kanale komunikacije, kar javnemu mnenju omogoča dostop do odločevalskega procesa. Zaradi odprtosti in moči ameriške družbe ZDA pogostokrat navedemo kot primer države, kjer dominira družba (*society-dominated political system*).

Drugi model odnosa je t. i. nevtralen model, kjer se javno mnenje občasno odraža v zunanji politiki. Ta model je vmesni model, ki predvideva, da javno mnenje igra majhno vlogo, vendar pa ga zunanjepolitični odločevalci ne morejo vedno prezreti. Nevtralen model lahko apliciramo na dokaj močnih državah s centraliziranimi institucijami in šibkim družbenim vplivom. Družbene organizacije v takih državah imajo zaradi velike razcepljenosti družbe relativno majhen vpliv na zunanjo politiko. Medijska pluralnost in samostojnost je zagotovljena le delno, saj so mediji v takih državah pogostokrat pod nadzorom in (delni) lasti države. Posamezni odločevalci pa le občasno, predvsem ko potrebujejo podporo svojim politikam, zaznavajo in sprejemajo javno mnenje. Kot primer take države lahko navedemo Francijo s parlamentarno-predsedniško oziroma polpredsedniško obliko oblasti. Državne institucije so močne in centralizirane, birokracija pa še dodatno krepi izvršno oblast. Zunanja politika je domena predsednika (*domaine réservée*), za razliko od ameriškega kongresa, pa francoski parlament igra minimalno vlogo. Zaradi moči političnih institucij je francoski zunanjepolitični proces večkrat poimenovan kar jedrska monarhija (*nuclear monarchy*) (Risse-Kappen 1991, 491).

Francija ima večstrankarski sistem s številnimi strankami, kjer prihaja do polarizacije na levi in desni blok. Cole (2003, 25) je francoski strankarski sistem poimenoval umetno bipolarno večstrankarstvo (*artificial bipolar multipartism*). Javno mnenje v Franciji pa ni razcepljeno samo vzdolž strankarskih, pač pa tudi vzdolž ideoloških, verskih in razrednih linij, kar posledično pomeni težave pri oblikovanju konsenza in šibkost družbenih organizacij. Zaradi šibke, heterogene družbe na eni strani in centralizirane narave političnih institucij na drugi Francijo uvrščamo med močne države (*state-dominated political system*) (Risse-Kappen 1991, 488–9).

La Balme (2000, 265–70) pravi, da francosko javno mnenje le občasno zato posebno v času velikih kriz ali razcepa znotraj elite vpliva na zunanjo politiko. Vzroke za majhen vpliv javnega mnenja po njegovem mnenju lahko iščemo v negativnem odnosu odločevalcev do

javnega mnenja in javnomnenjskih poizvedb, na katere se sklicujejo le takrat, ko skušajo ustvariti konsenz ali zavarovati podporo vladnim politikam.

Zadnji model odnosa med zunanjo politiko in javnim mnenjem je negativen model, ki predvideva popolno avtonomijo zunanje politike in nezmožnost javnega mnenja vplivanja na zunanjepolitični proces. Model bi lahko aplicirali na tiste države, kjer javno mnenje ne obstaja, oziroma se ne more izoblikovati, ali pa ne obstajajo kanali komuniciranja, ki bi javnemu mnenju omogočili prodor v odločevalski proces. Ta model bi lahko ponazorili z nedemokratskimi državami,¹⁹ kjer oblast ni usmerjena v dialog z družbo, ampak deluje v smislu prevlade nad njo (Ferfila 2009, 31). Nedemokratske države so primer negativnega modela, saj državljani nimajo civilnih svoboščin ali pa so te močno omejene in zato težko govorimo o obstoju javnega mnenja. Eden od glavnih temeljev takih sistemov je zatiranje vsakršne misli, mnenja in stališča, ki odstopajo od uradne ideologije režima. Vsakršno mnenje je tako že samo po sebi izdajstvo (Crespi 1997, 106).

Tri modele odnosa med zunanjo politiko in javnim mnenjem lahko apliciramo na vse države sveta. Na podlagi analize zunanje politike, notranjega okolja in javnega mnenja ter primerjanje usmeritve obeh lahko posamezno državo uvrstimo znotraj enega izmed modelov. V nadaljevanju bom analizirala zunanjo politiko Nemčije in nemško javno mnenje, kar mi bo omogočilo umestitev Nemčije znotraj enega izmed modelov.

3 NEMŠKA ZUNANJA POLITIKA

3.1 Usmeritev nemške zunanje politike: civilna, gospodarska ali centralna sila?

Glavno vprašanje, ki se poraja, ko govorimo o nemški zunanji politiki po koncu hladne vojne, je, ali obstaja kontinuiteta med zunanjo politiko Bonnske in Berlinske republike?²⁰ Namreč, procesi demokratizacije, evropeizacije, transnacionalizacije in globalizacije, še posebno pa

¹⁹ Ferfila (2009, 409–17) pod pojmom nedemokratske države razume zaprte avtokratske režime, kamor uvršča: polni totalitarizem, nepopolni totalitarizem, post totalitarizem in sultanizem oziroma kult osebnosti. Nekoliko višjo stopnjo demokratičnosti imajo odprti avtokratski režimi, kjer obstaja že nekoliko več političnega pluralizma, ideološka podlaga ni tako močna kot v zaprtih avtokratskih režimih, politične svoboščine pa so še vedno omejene ali pa jih državljani nimajo. Podvrste odprto avtoritarnih režimov so naslednje: tradicionalni, vojaški, teokratski in volilni avtoritarizem.

²⁰ Kot zunanjo politiko Bonna razumemo zunanjo politiko Zvezne Republike Nemčije (*Bundesrepublik Deutschland*) v času od 1949 do 1989, zunanjo politiko Berlina pa kot zunanjo politiko združene Nemčije po letu 1989.

konec bipolarnega sistema in s tem združitev obeh Nemčij so močno spremenili tako zunanje kot tudi notranje okolje Nemčije in drugih držav (Hellman, Wolf in Schmidt 2007, 20). Različne teoretične perspektive skušajo v luči vseh sprememb analizirati nemško zunanjo politiko in pojasniti, ali lahko zunanjo politiko Nemčije po letu 1989 razumemo kot nadaljevanje zunanje politike Bonna. Konstruktivistična teorija z modelom civilne sile in liberalna perspektiva, ki Nemčijo definira kot trgovsko silo, govorita o kontinuiteti nemške zunanje politike. Na drugi strani pa realistična teorija pravi, da se je nemška zunanja politika po koncu hladne vojne spremenila v smeri zunanje politike močne države (*power state*).

Konstruktivistična teorija, ki je z modelom civilne sile dominanten pogled na nemško zunanjo politiko (Wolf v Hellman, Wolf in Schmidt 2007, 34), zagovarja tezo o kontinuiteti nemške zunanje politike. Zunanja politika civilne sile²¹ se je začela s prvim kanclerjem Bonnske republike, Konradom Adenauerjem, ki je s politiko vključevanja v zahodne integracije začrtal glavne smernice zunanje politike po II. svetovni vojni. Multilateralizem, usmerjenost na zahod, podpiranje mednarodnega sodelovanja, odpoved orožju za množično uničenje, poudarjanje gospodarskega razvoja in blaginje, zavzemanje za mirno reševanje sporov, demokracijo in človekove pravice so bile glavne usmeritve nemške zunanje politike v obdobju po II. svetovni vojni (Hellman, Wolf in Schmidt 2007, 33). Ker se je Nemčija v takratnem obdobju odpovedala orožju za množično uničenje, uporaba vojaške sile pa je bila s Temeljnim zakonom (*Grundgesetz* – GG) prepovedana, govorimo tudi o kulturi samoomejevanja (*Kultur der Zurückhaltung*).

V skladu s konstruktivistično teorijo morajo biti izpolnjeni naslednji pogoji za vojaško sodelovanje civilne sile: mednarodnopravnozavezujoč mandat v skladu s VII. poglavjem Ustanovne listine, večnacionalna struktura misije, situaciji primerna oprema in število osebja, nobenih političnih bremen in jasna podpora javnosti (Freuding 2007, 74).

Nemčija tudi v obdobju po koncu hladne vojne nadaljuje sodelovanje v mednarodnih organizacijah, ki se še pogloblja, močno prisotno pa je tudi sodelovanje na bilateralni ravni.

²¹ Pojem civilna sila temelji na študiji sociologa Norberta Eliasja, prvič pa ga je uporabil Francois Duchene. Ko govorimo o civilni sili, mislimo predvsem proces "civiliziranja" (*civilising*) mednarodnih odnosov, ki vsebuje šest medsebojno povezanih ciljev. Ti cilji so naslednji: (1) prizadevanja omejiti uporabo sile pri reševanju političnih sporov z uvedbo in podpiranjem sodelovanja in kolektivne varnostne ureditve (monopolizacije sile), (2) prizadevanja za krepitev pravne države z razvojem mednarodnih režimov in mednarodnih organizacij, (3) spodbujanje participativne oblike odločanja, (4) spodbujanje nenasilnih oblik upravljanja in reševanja sporov, (5) spodbujanje socialne pravičnosti in trajnostnega razvoja za krepitev legitimnosti mednarodnega reda, (6) spodbujanje soodvisnosti (Maull 1999).

Tako v jedru nemške zunanje politike še vedno ostaja multilateralizem²² (*nie wieder allein*) (Olaf 2009, 186; Obrambno ministrstvo 2006, 25), politika samoomejevanja (*nie wieder Krieg, nie wieder Völkermord*)²³ in odpoved orožju za množično uničenje pa dajeta zunanji politiki svojstven pečat.

Liberalizem, ki tako kot konstruktivizem zagovarja tezo o kontinuiteti nemške zunanje politike, v ospredje postavlja Nemčijo kot trgovsko oziroma gospodarsko silo,²⁴ katere glavni cilj je varovanje in izboljšanje blaginje. Že v 70-ih letih prejšnjega stoletja je Nemčija predstavljala vodilno gospodarstvo v zahodni Evropi, ta gospodarski razvoj pa se nadaljuje, saj Nemčijo pogostokrat obravnavamo kot gospodarski steber EU.²⁵ Nemčija kot izredno izvozno orientirana država, kjer je vsako četrto delovno mesto vezano na zunanjo trgovino (Nemški statistični urad 2009), v svoji zunanji politiki posebno pozornost posveča ekonomski dimenziji (Noetzel in Schreer 2008, 212).²⁶ Za namen uresničevanja svojih ekonomskih ciljev uporablja predvsem mehko moč (*soft power*), s katero mislimo na gospodarske in tehnološke kompetence, socialno stabilnost, pripravljenost sklepanja kompromisov in inovacijsko sposobnost. Za doseganje svojih ciljev v veliki meri uporablja mrežo mednarodnih organizacij in bilateralno sodelovanje.²⁷

Trgovska sila v skladu z liberalistično teorijo lahko poseže tudi po vojaških sredstvih, vendar le v primerih, ko gre za uveljavitev mednarodnozavezujočih, multilateralnih ukrepov, kot je na primer uveljavitev človekovih pravic, preprečitev genocida, varstvo demokratične ureditve.

²² Konstruktivistična teorija, ki Nemčijo opredeli kot civilno silo, pravi, da je multilateralizem ena od glavnih značilnosti nemške zunanje politike. Eden od resnejših odmikov od koncepta civilne sile se je zgodil ob priznanju Slovenije in Hrvaške leta 1991, ko je Nemčija, ki je takrat predsedovala Svetu EU, 19. decembra 1991 unilateralno priznala obe državi. Nemčija je odprto podpirala Slovenijo in Hrvaško na njuni poti, medtem pa sta Francija in Rusija, ki sta podpirali srbske težnje po ohranitvi Jugoslavije, nasprotovali osamosvojitvi obeh držav in s tem razpadu Jugoslavije (Jacobs 2006, 272). Drugi primer unilateralnega delovanja nemške zunanje politike pa lahko vidimo v jasnem 'Ne' vojni v Iraku leta 2003 (Mauil 2007, 79–82).

²³ Pogodba dve-plus-štiri (*Zwei-plus-Vier Vertrag*) je omejila število nemških oboroženih sil na maksimalno 370.000 vojakov (Hellmann 2007, 610).

²⁴ Pojem trgovske sile (*trading state, Handelstaat*) je leta 1986 v svoji knjigi z naslovom *The Rise of the Trading State* uporabil Richard Rosecrance. Dejal je, da trgovska država ne poskuša doseči avtarkije, saj to v sistemu medsebojne odvisnosti ni mogoče doseči. Trgovske države podpirajo mednarodne organizacije, saj te zagotavljajo predvidljivost političnega delovanja držav (Staack 2007, 87).

²⁵ Glede na statistične podatke o bruto domačem proizvodu v paritetah kupne moči Nemčija predstavlja najmočnejše gospodarstvo v Evropi in četrto največje gospodarstvo na svetu (prvo je ZDA, sledi Kitajska, Japonska in Indija) (Euromonitor 2010).

²⁶ Za primerjavo v ZDA vsako deseto delovno mesto (Lamb, Hair in McDaniel 2009, 105).

²⁷ Gospodarska moč Nemčije se je pokazala v času ustanavljanja in oblikovanja Evropske centralne banke. Namreč, Nemčija je dosegla, da se je oblikovala banka po nemškem modelu, da so bili upoštevani striktni kriteriji in pogoji za vključitev v monetarno unijo, ki jih je zahtevala Nemčija, in da je sedež banke v Nemčiji, natančneje v Frankfurtu ob Majni (Staack 2007, 87–93).

Kakršnokoli vojaško sodelovanje pa mora imeti jasno legitimacijo, ki je, kot pravi Freuding (2007, 40), *conditio sine qua non* delovanja oboroženih sil.

Če konstruktivizem in liberalizem zagovarjata kontinuiteto, pa realizem nasprotno poudarja, da je s koncem hladne vojne prišlo do spremembe v nemški zunanji politiki. Z realistične perspektive lahko Nemčijo opredelimo kot evropsko centralno ali močno državo.²⁸ V jedru realistične teorije so zmogljivosti, ki določajo moč države. Z združitvijo je Nemčija povečala svoje ozemlje in z 82 milijoni prebivalci postala največja evropska država, leta 1990 pa je pridobila tudi zunanjepolitično suverenost, enega od pomembnih elementov države. Če glavne značilnosti zunanje politike ostajajo enake (integriranost v zahodne organizacije, multilateralizem, kultura samoomejevanja) pa lahko na področju uporabe vojaške sile in mirovnih operacij zaznamo fundamentalno spremembo. V skladu z neorealistično teorijo naj bi Nemčija posegla po vojaških sredstev takrat, ko gre za krepitev lastnega položaja v mednarodnem sistemu ali pa za povečanje vpliva v zavezništvih in mednarodnih organizacijah (Freuding 2007, 40). Tako je bilo še leta 1990/91 nepredstavljivo, da bi Nemčija sodelovala v Zalivski vojni, v pičlem desetletju kasneje pa je Nemčija sodelovala pri zračnih napadih na Jugoslavijo, pa čeprav ta vojna ni imela jasne mednarodnopravne legitimacije (Baumann 2007, 69). Naslednji argument, ki govori v prid normalizacije (*Normalisierung*) nemške zunanje politike, je zahteva po obsežni reformi Varnostnega sveta (VS) Združenih narodov (ZN) in stalnem sedežu pri tem organu. Stalni sedež naj bi Nemčiji prinesel tako moč kot tudi prestiž (Baumann 2007, 69).

Vsaka od zgornjih teoretskih perspektiv predstavlja nemško zunanjo politiko v drugačni luči, saj se osredotočajo na različne aspekte zunanje politike. Čeprav so vse tri perspektive pomembne za analiziranje zunanje politike, saj se medsebojno dopolnjujejo, pa ima konstruktivistična teorija s svojim modelom civilne sile še vedno dominanten položaj pri pojmovanju nemške zunanje politike (Freuding 2007, 103). Nemčija namreč v svoji zunanji politiki ostaja zavezana multilateralizmu, partnerstvu, mirnemu reševanju sporov, odpovedi orožju za množično uničenje, demokraciji in varovanju človekovih pravic. Taka osnovna usmeritev nemške zunanje politike pa ostaja blizu ideala zunanje politike civilne sile.

²⁸ Pojem centralne ali močne države (*Zentralstaat*) kot karakteriziranje Nemčije je prvič uporabil zgodovinar diplomacije Arnold Hermann Heeren, ko je leta 1809 Sveto rimsko cesarstvo nemške narodnosti definiral kot centralno silo, brez katere se ne bi mogel izoblikovati evropski sistem držav. Pojem centralne države je propagiral predvsem Hans-Peter Schwarz, ko je dejal, da bo Nemčija po združitvi leta 1990 in evropski revoluciji postala centralna sila (Baumann 2007, 64–6).

3. 2 Ustavne določbe in glavni akterji v zunanji politiki

Nemčija je federalna država sestavljena iz 16 dežel (*Bundesländer*), ki so relativno samostojne napram zvezi (*Bund*), saj lahko z deželnim pravom samostojno določajo svoje ožje upravne enote. GG v sedmem poglavju (70. člen) določa tri vrste zakonodajnih področij, in sicer področja v izključni pristojnosti zveze, področja konkurirajoče zakonodajne pristojnosti zveze in dežel ter področja v izključni pristojnosti dežel. Področja deželne pristojnosti so naslednja: šolstvo, pravosodje, policija in množični mediji. Predstavniki dežel sestavljajo zvezni svet (*Bundesrat*), ki na podlagi ustave lahko da veto na zakone, sprejete v zveznem parlamentu (Sodan in Ziekow 2008, 102). Člani zveznega parlamenta so voljeni po mešanem volilnem sistemu; polovica članov se voli proporcionalno (*Verhältniswahlrecht*) po deželnih listah, druga polovica poslancev pa je izvoljena po večinskem sistemu (*Merheitswahlrecht*) v enočlanskih volilnih enotah (Sodan in Ziekow 2008, 38). Takšen volilni sistem omogoča preboj manjših strank v zvezni parlament (Ferfila 2009, 783).

Zunanja politika oziroma, kot pravi prvi odstavek 32. člena GG, negovanje odnosov z zunanjimi državami (*auswärtige Staate*) je stvar zveze. GG pa hkrati določa tudi sodelovanje dežel, saj pravi, da je treba pred sklenitvijo mednarodne pogodbe dati možnost deželam, da izrazijo svoje mnenje glede same pogodbe. V primeru izključne zakonodajne pristojnosti dežel lahko te s privolitvijo zvezne vlade sklepajo pogodbe z državami. Dežele so namreč razumljene kot originarni subjekt mednarodnega prava in kot take lahko sklepajo mednarodne pogodbe, če spadajo v področje deželnih pristojnosti in jih odobri zvezna vlada. Z drugimi besedami, dežele kot sestavni del federacije imajo delno samostojnost v zunanjih zadevah in omejeno pravno sposobnost glede sklepanja mednarodnih pogodb (Türk 2007, 108). 32. člen določa, da je zunanja politika primarno v rokah zvezne oblasti, ne pove pa natančno, ali naj bo zunanja politika le v pristojnosti izvršne veje ali pa naj gre za kompetenco, ki naj jo izvajata tako izvršna kot tudi zakonodajna veja (Siwert-Probst 2001, 19). Kljub ohlapnim določbam ustave lahko rečemo, da je zunanja politika v rokah izvršne veje (Wolfrum 2007, 157), zakonodajna veja pa sodeluje le takrat, ko to izrecno določa GG.

Akterji izvršne veje oblasti, ki sodelujejo pri oblikovanju zunanje politike, so naslednji: predsednik države (*Bundespräsident*), kancler (*Kanzler*) in ministrstva. Predsednik države je državni poglavar (*Staatsoberhaupt*) in ima najvišji položaj v zunanjem zastopanju države (Türk 2007, 196). V imenu države sklepa pogodbe z zunanjimi državami in sprejema

poslanike (prvi odstavek 59. člena GG). V prvi vrsti predstavlja moralno avtoriteto, saj ima predvsem reprezentativne naloge in simbolno moč, dejanska moč pa leži v rokah kanclerja in zvezne vlade.

Izvršna veja oblasti deluje na podlagi treh načel, in sicer načela kanclerske (*Kanzlerprinzip*), ministrske (*Ressortprinzip*) in kabinetne (*Kabinettsprinzip*, *Kollegialprinzip*) avtoritete (Zvezna vlada 2011). Kljub temu, da GG ni uspel oblikovati hierarhičnega odnosa med načeli, pa je prevladujoč pogled, da je kancler tisti, ki 'gospodari' in določa smernice vladnih politik (Siwert-Probst 2001, 19). Kancler, ki vodi zvezno vlado in je izvoljen s strani zveznega parlamenta, ima izredno močna ustavna pooblastila, kar mu daje širok manevrski prostor pri oblikovanju zunanje politike. Ustavna določila, ki določajo moč in položaj kanclerja, so zapisana v 65. členu GG, ki pravi, da kancler določa smernice (*Richtlinien*) politike in zato nosi tudi odgovornost in v 64. členu, ki določa, da kancler imenuje in razrešuje ministre. Seveda pa je od posameznega kanclerja, predvsem pa njegove osebnosti, ministrov, koalicije in strankarske kohezije, odvisno, v kakšni meri bo uresničeval ustavna določila (Siwert-Probst 2001, 20–2). Kancler z ministri sestavlja zvezno vlado oz. kabinet, ki deluje kot kooperativno telo, in odloča o vseh splošnih, notranjih, zunanjih, ekonomskih, socialnih, finančnih in kulturnih zadevah (Zvezna vlada 2011).

Na področju zunanje politike med ministrstvi izstopata zunanje (*Auswärtiges Amt* – AA) in obrambno ministrstvo (*Bundesministerium der Verteidigung* – BMVg), vse večjo vlogo pa dobivata tudi ministrstvo za gospodarsko sodelovanje in razvoj (*Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung* – BMZ) ter notranje ministrstvo (*Bundesministerium des Innern* – BMI). Nemška zunanja politika ni monopol zunanjega ministrstva, ampak je v veliki meri rezultat sodelovanja in koordinacije več ministrstev. Še vedno pa ima zunanje ministrstvo poseben status na zunanjepolitičnem področju, saj se morajo ostala ministrstva pri sklepanju mednarodnih pogodb, sprejemanju predstavnikov drugih držav in mednarodnih organizacij predhodno uskladiti z zunanjim ministrstvom ter ga po opravljeni nalogi obvestiti (Siwert-Probst 2001, 26–7).

Za področje zunanje politike je pomemben tudi poseben odbor zvezne vlade, zvezni svet za varnost (*Bundessicherheitsrat*), ki je bil ustanovljen že leta 1955. Predseduje mu kancler, glavna naloga tega odbora pa je koordinacija varnostne politike (Behme 2008).

Čeprav je oblikovanje zunanje politike v veliki meri pristojnost izvršne veje, pa ne smemo zanemariti vloge zveznega parlamenta kot organa zakonodajne veje oblasti. GG določa, da parlament sodeluje v primerih nadaljnjega razvoja EU (23. člen), prenosa dela suverenosti na mednarodne organizacije (24. člen), pri sklepanju mednarodnopravnih pogodb (59. člen) in mirovnih pogodb ter v primeru obrambe države (115. člen). Skladno s sodbo zveznega ustavnega sodišča iz leta 1994 zvezni parlament sodeluje tudi pri pošiljanju vojakov v tujino in prevzemanju nalog v mednarodnih mirovnih operacijah. Parlament mora dati soglasje delovanju oboroženih sil še pred začetkom samega mandata nemških vojakov. Zakon o parlamentarni udeležbi pri odločitvi o delovanju oboroženih sil v tujini²⁹ pravi, da zvezni parlament odloča o zahtevi zvezne vlade o napotitvi oboroženih sil. Sama zahteva mora vsebovati naloge in ozemlje delovanja, pravne podlage delovanja, število vojakov, oborožitev, načrtovano trajanje delovanja in predvidene stroške ter vir financiranja. Zvezni parlament zahteve vlade ne more spreminjati, ampak jo lahko le sprejme ali zavrne. Zaradi takšne vloge parlamenta, nemško vojsko lahko imenujemo parlamentarna vojska (*Parlamentsheer*, *Parlamentsarmee*) (Freuding 2007, 26; Olaf 2009, 189; Kaim 2010, 12).

Zadnji akter, ki sodeluje na področju zunanje politike, pa je zvezno ustavno sodišče. GG v 93. členu pravi, da je glavna naloga ustavnega sodišča interpretacija GG in odločanje o posameznih vprašanjih. Tako je, kot rečeno, ustavno sodišče leta 1994 odločalo o vlogi parlamenta pri pošiljanju oboroženih sil v mirovne operacije in zakonitosti sodelovanja v *out of area* (izven ozemlja držav NATO) operacijah.³⁰ Vlogo parlamenta je ustavno sodišče potrdilo še s sodbo leta 2008.³¹

²⁹ *Zakon o parlamentarni udeležbi pri odločitvi o delovanju oboroženih sil v tujini - Gesetz über die parlamentarische Beteiligung bei der Entscheidung über den Einsatz bewaffneter Streitkräfte im Ausland (Parlamentsbeteiligungsgesetz)*, sprejet 18. marca 2005, dostopen prek: <http://www.gesetze-im-internet.de/parlbg/BJNR077500005.html> (4. januar 2011).

³⁰ Vse do sodbe zveznega ustavnega sodišča leta 1994 je v Nemčiji veljalo, da ni dovoljeno poslati oboroženih sil izven ozemlja zveze NATO, razen v primeru konflikta, ki je v nasprotju z mednarodnim pravom in hkrati pomeni napad na Zvezno republiko Nemčijo (Jacobs 2006, 273).

³¹ Nemčija je leta 2003 nasprotovala napadu ZDA na Irak, kljub temu pa je poslala vojake in letala AWACS v Turčijo, kjer naj bi ta varovala turško ozemlje pred možnimi iraškimi napadi. Takratna zvezna vlada, ki jo je vodil Gerhard Schröder, je brez sodelovanja zveznega parlamenta odobrila napotitev letal in vojakov. Zvezna vlada je politično zavrnila napad na Irak, hkrati pa je s 5000 vojakih zagotavljala vojaško podporo in tako bila četrta najmočnejša udeleženka v iraški vojni. Zvezno ustavno sodišče je leta 2008 razsodilo, da je Nemčija delovala protiustavno, saj napotitve ni potrdil zvezni parlament, in v nasprotju z mednarodnim pravom (Zvezno ustavno sodišče 2008). Tako je ustavno sodišče znova potrdilo ključno vlogo zveznega parlamenta pri pošiljanju nemških vojakov v mirovne operacije.

3.3 Nemška zunanja politika na področju zagotavljanja mednarodnega miru in varnosti od leta 1990

V času hladne vojne Zahodna in Vzhodna Nemčija nista sodelovali v mirovnih operacijah z oboroženimi silami, saj bi lahko krize izven evropskega prostora zaostrele odnose med Vzhodom in Zahodom in hitro destabilizirale že tako napet srednjeevropski prostor (Asmus 1995, 15). S koncem hladne vojne pa je združena Nemčija začela prevzemati vse večjo odgovornost za mir, stabilnost in demokracijo v drugih državah, kar je terjalo tudi sodelovanje v nevarnejših bojnih misijah.

Dilema okoli mirovnih operacij in vloge Nemčije pri izvrševanju obveznosti, ki izhajajo iz sistema kolektivne varnosti (ZN) in obrambe (NATO), je v letih po združitvi, tudi po zaslugi zalivske vojne 1990/1991, dominirala na političnem parketu. GG namreč omejuje uporabo sile na primere obrambe države (87a. člen) in kadar gre za sodelovanje znotraj sistema kolektivne varnosti (24. člen). Od leta 1982 naprej so različne vlade določbe GG interpretirale kot prepoved sodelovanja nemških oboroženih sil izven teritorija zveze NATO (Mauil 1999, 4). Obrambni minister Volker Rühle je leta 1992 pojasnil, da delovanje zvezne vojske (*Bundeswehr*) ni omejeno le na obrambo nemškega ozemlja, ampak lahko vojaki znotraj meja zveze NATO opravljajo tako bojne kot nebojne naloge. Tako obrambo je poimenoval razširjena obramba (*extended defense*) (Asmus 1995, 22).

Zaradi ozke interpretacije GG Nemčija ni sodelovala s svojimi oboroženimi silami v prvi veliki krizi po združitvi, Zalivski vojni, je pa bila največji finančni sponzor vojne (Kümmel in Leonhard 2005, 518). Nemški vojaki so kasneje v okviru ZN sodelovali v posebni komisiji Združenih narodov v Iraku (*United Nations Special Commission – UNSCOM*), kjer so zagotavljali logistično podporo, medicinsko oskrbo in zračni transport (Obrambno ministrstvo 2011).

Kohlova koalicija z zunanjim ministrom Genscherjem³² je leta 1992 prvič poslala nemške vojake na afriško celino, kjer so izvajali humanitarne naloge, skrbeli za logistično podporo in medicinsko oskrbo. V letih 1992 do 1994 so nemški vojaki sodelovali v operaciji UNOSOM

³² Vse od oktobra 1982 pa do leta 1992 sta nemško zunanjo politiko vodila krščanski demokrat Helmut Kohl, ki je zasedal mesto kanclerja, in liberalec Hans-Dietrich Genscher, ki je vodil zunanje ministrstvo (Kelleher in Fisher 1994, 173).

(*United Nations Operation in Somalia* – Operacija Združenih narodov v Somaliji), maja 1992 pa se je Nemčija s 150 sanitetnimi vojaki vključila tudi v UNTAC (*United Nations Transitional Authority in Cambodia* – Prehodna uprava Združenih narodov v Kambodži). Od julija do decembra 1994 je Nemčija sodelovala v svoji tretji mirovni operaciji na afriškem kontinentu, v operaciji UNAMIR v Ruandi (*United Nations Assistance Mission for Rwanda* – Misija Združenih narodov za pomoč Ruandi), kjer so vojaki vojnega letalstva organizirali zračni most za namen oskrbovanja ruandskih beguncev.

Leta 1994 se je Nemčija začela obračati tudi proti Srednji Aziji. Nemški vojaki so se vključili v UNOMIG (*United Nations Observer Mission in Georgia* – Opazovalna misija Združenih narodov v Gruziji), kjer so vse do junija 2009 skrbeli za medicinsko oskrbo, podporo humanitarnih organizacij in izvajanje patrolj na obeh straneh varnostnega območja med Gruzijo in Abhazijo (Obrambno ministrstvo 2011).

V prvi fazi mirovnih operacij je bila CDU (*Christlich Demokratische Union* – Krščansko demokratska unija) tista, ki se je najbolj zavzemala za revizijo nemške varnostne politike glede *out of area* operacij. Predvsem obrambni minister Volker Rühle si je močno prizadeval, da bi Nemčija premostila omejitve glede uporabe sile, kar mu je uspevalo s postopnim vključevanjem zvezne vojske v mirovne operacije ZN (Maull 1999, 21).

Leto 1994 je bilo prelomno leto za nemško zunanjo politiko in prihodnost nemškega sodelovanja v mirovnih operacijah, saj je 12. julija 1994 zvezno ustavno sodišče razsodilo, da Nemčija lahko pošilja svoje oborožene sile tudi v mirovne operacije izven ozemlja držav zveze NATO. Skladno s sodbo ustavnega sodišča je odločitev za sodelovanje v mirovni operaciji odvisna od treh pogojev: (1) cilji morajo biti skladni s spodbujanjem mednarodnega miru in varnosti, (2) Nemčija potrebuje partnerje in institucionalni kontekst delovanja in (3) sodelovanje mora potrditi zvezni parlament (Maull 1999, 10). Odločitev zveznega ustavnega sodišča je pravno omogočila sodelovanje nemških oboroženih sil v krizah na Balkanu.³³ V prvi fazi balkanske krize je Nemčija, ki je že decembra 1991 priznala Slovenijo in Hrvaško,

³³ Krizo na Balkanu lahko razdelimo na tri faze. Prvo fazo, ki je trajala od 1990 do 1992, je zaznamoval razpad Jugoslavije in nastanek petih novih držav ter naraščanje nasprotij med različnimi etnijami in državami naslednicami. Ta faza se je končala s priznanjem Hrvaške, Slovenije in Bosne in Hercegovine. Druga faza, ki je bila v znamenju poskusov osvoboditve Bosne, je trajala do podpisa Daytonskega sporazuma, se pravi do leta 1995. V ospredju tretje faze pa je bilo naraščanje napetosti na Kosovu, ki so se začele leta 1998, dosegle svoj vrh z 78-dnevnim bombardiranjem Srbije, in končale z oblikovanjem Kosova kot entitete pod začasno mednarodno administracijo (Maull in Stahl 2002, 83–4).

zagovarjala mednarodno posredovanje in s tem mednarodno konferenco za bivšo Jugoslavijo ter zaostritev sankcij proti Srbiji (Mauil in Stahl 2002, 91). V drugi in predvsem tretji fazi pa je Nemčija na zahteve NATO odgovorila s pošiljanjem oboroženih sil najprej v IFOR (*Implementation Force* – Sile za implementacijo) (Asmus 1995, 5–6), kasneje pa še v SFOR (*Stabilisation Force* – Stabilizacijske sile) in EUFOR (*European Union Force* – Sile EU) v Bosni in Hercegovini ter KFOR (*Kosovo Force* – Sile za Kosovo).

Sodelovanje nemškega vojnega letalstva v operaciji *Allied Force* (Zavezniška sila) in KFOR, ki ga je nemška javnost spremljala z veliko mero skeptičnosti (Freuding 2007, 46), je bil naslednji velik korak na poti modifikacije nemške zunanje politike in ponovnega rojstva zvezne vojske. Zunanji minister Joschka Fischer je leto 1999 in dogajanje na Kosovu opisal kot nočno moro rdeče-zelene koalicije. Nemški vojaki so takrat namreč prvič v obdobju po II. svetovni vojni sodelovali v bojni misiji, ki pa ni imela mandata VS ZN (Fischer 2007, 165). Mauil (1999, 17) glavni razlog za tako odločitev vidi v zavezanosti Nemčije k multilateralizmu in sodelovanju znotraj NATO. Nemško angažiranje na Balkanu se je nadaljevalo z operacijami NATO in EU v Makedoniji.

Če lahko leti 1994 in 1999 vidimo kot dva pomembna mejnika v nemški zunanji politiki, pa so teroristični napadi na ZDA 11. septembra 2001 spremenili celotno mednarodno skupnost in pojmovanje varnosti. Gerhard Schröder je teroristične napade označil za vojno napoved civiliziranemu svetu, ZDA pa ponudil neomejeno solidarnost.³⁴ Oblikovana je bila mednarodna koalicija proti terorizmu, v kateri Nemčija sodeluje še danes. ZDA so 7. oktobra 2001 začele z vojaško operacijo Trajna svoboda (*Operation Enduring Freedom* – OEF), že dan kasneje pa je sledila odločitev nemške vlade, ki jo je 16. novembra potrdil zvezni parlament, da prvič po II. svetovni vojni pošlje svoje enote v bojno misijo izven evropskega prostora (Schröder 2007, 169–85). Nemčija je v OEF napotila tudi določeno število pripadnikov specialnih sil (*Kommando Spezialkräfte* – KSK). Parlament je decembra 2001 potrdil sodelovanje v operaciji ISAF, ki je bila ustanovljena 20. decembra 2001 na podlagi resolucije VS (2001c) 1386. En pripadnik nemške vojske sodeluje tudi v misiji ZN,

³⁴ Po terorističnih napadih na ZDA je bil aktiviran 5. člen Severnoatlantske pogodbe, ki pravi, »da se oborožen napad na eno ali več pogodbenic v Evropi ali Severni Ameriki šteje za napad na vse pogodbenice, in zaradi tega soglašajo, da bo v primeru takega oboroženega napada vsaka od njih ob uresničevanju pravice do individualne ali kolektivne samoobrambe, ki jo priznava 51. člen Ustanovne listine Združenih narodov, pomagala tako napadeni pogodbenici ali pogodbenicam s takojšnjim individualnim in z drugimi pogodbenicami dogovorjenim ukrepanjem, ki se ji zdi potrebno, vključno z uporabo oborožene sile, da se ponovno vzpostavi in ohranja varnost severnoatlantskega območja«. 5. člen Severnoatlantske pogodbe je bil aktiviran tudi za Turčijo v času iraško-kuvajtske vojne leta 1990/91 (Hellmann 2007, 611).

imenovani UNAMA (*United Nations Assistance Mission in Afghanistan* – Misija Združenih narodov za podporo Afganistanu), ki poteka od marca 2002 (Obrambno ministrstvo 2011).

V okviru OEF Nemčija sodeluje v Sredozemlju (operacija *Active Endeavour*), Kuvajtu in Afriškem rogu. V Kuvajtu je 250 vojakov skrbelo za varnost kuvajtskega prebivalstva, na Afriškem rogu, pa je 3900 vojakov sodelovalo pri nadzorovanju in varovanju pomorskih poti. Nemčija s svojo fregato in 250 vojaki ostaja v regiji kot del misije EU, imenovane *Atalanta* (Obrambno ministrstvo 2011).

Proameriška orientacija nemške zunanje politike se je spremenila z iraško vojno 2002/2003, ko je Schröder zavrnil ameriški načrt napada na Irak, saj je verjel, da je iraško krizo mogoče rešiti na miren način (Schröder 2007, 220). Schröderjevo odločitev je po podatkih javnomnenjskih poizvedb podpiralo kar 87 odstotkov vprašanih (Herber in Filak 2007, 37). Če je javnost pozdravila odločitev kanclerja, pa je odločitev vlade naletela na ostre kritike s strani opozicije. Predsednica CDU/CSU (*Christlich Soziale Union* – Krščansko socialna unija), Angela Merkel (2003), je v svojem članku z naslovom *Schroeder Doesn't Speak for All Germans* izrazila nestrinjanje z odločitvijo kanclerja.³⁵

Nemška zunanja politika nadaljuje vključevanje v mirovne operacije na afriški celini. Tako je 100 nemških vojakov od junija pa do septembra 2003 skrbelo za zračni transport in MedEvac (medicinsko evakuacijo) v operaciji *Artemis*, ki je potekala na območju Konga in Ugande. Leta 2006 je 780 vojakov zvezne vojske v okviru misije EUFOR DR Congo (*European Force to Democratic Republic of the Congo* – Sile Evropske unije za Demokratično republiko Kongo) skrbelo za nemoten potek parlamentarnih in predsedniških volitev. Nemške oborožene sile sodelujejo tudi v skupni misiji ZN in Afriške unije, operaciji UNAMID (*United Nations-African Union Hybrid Mission in Darfur* – Hibridna misija Združenih narodov in Afriške unije v Darfurju), hkrati pa so vključeni še v operacijo UNMIS (*United Nations Mission in Sudan* – Misija Združenih narodov v Sudanu), kjer predstavljajo največji kontingent vojaških opazovalcev. Od leta 2006 naprej nemški vojaki sodelujejo tudi na Bližnjem Vzhodu, v operaciji UNIFIL (*United Nations Interim Force in Lebanon* – Začasna

³⁵ Merkel (2003) je dejala, da čeprav vojaške sile ne moremo razumeti kot normalno nadaljevanje politike z drugimi sredstvi, pa ne sme biti izključena - kot je to storila nemška zvezna vlada - kot skrajno sredstvo soočenja z diktatorji (“*while military force cannot be the normal continuation of politics by other means, it must never be ruled out, or even merely questioned- as has been done by the German federal government -as the ultimate means of dealing with dictators*”).

misija Združenih narodov v Libanonu), kjer zagotavljajo nadzor morskih poti in pomorskega prometa, humanitarno pomoč, zračni transport, vojaško svetovanje in izobraževanje libanonskih oboroženih sil (Zunanje ministrstvo 2010, 9).

Nemška kanclerka Angela Merkel je februarja 2006 v svojem govoru poudarila, da je Nemčija pripravljena prevzeti še večjo odgovornost v okviru transatlantskega partnerstva za zagotavljanje svobode, demokracije, stabilnosti in varnosti v svetu (Merkel 2006). Ta zavezanost se kaže v nadaljnjem sodelovanju nemških vojakov v mirovnih operacijah različnih vrst³⁶ in številu vojakov, ki sodelujejo v operacijah (glej Tabelo 3.1). Po podatkih obrambnega ministrstva je na dan 21. december 2010 kar 6640 nemških vojakov sodelovalo v mirovnih operacijah v tujini (Obrambno ministrstvo 2011).

³⁶ Jelušič (2003, 628) mirovne operacije definira »kot vse oblike vojaških in nevojaških aktivnosti, ki potekajo v kontekstu političnih in diplomatskih prizadevanj za vzpostavitev in ohranjanje mednarodnega miru. Mirovne operacije so sredstvo zunanje politike vse od začetka devetnajstega stoletja«. Čeprav navadno uporabljamo izraz mirovne operacije za različno vrsto operacij, pa moramo danes razlikovati med operacijami za ohranjanje miru (*Peacekeeping Operations*), operacijami za ustvarjanje miru (*Peacemaking Operations*), operacijami za graditev miru (*Peace Building Operations*), operacijami preventivne diplomacije (*Preventive Diplomacy*) in operacijami za vsiljevanje miru (*Peace Enforcement Operations*). Poleg omenjenih tipov operacij, v praksi srečujemo še operacije v podporo miru (*Peace Support Operations*), vojaške nevojne operacije (*Military Operations Other Than War*) in operacije vojaškega in civilnega kriznega upravljanja (Jelušič 2005, 629). NATO za mirovne operacije uporablja izraz operacije kriznega odzivanja (*Crisis Response Operations*).

Tabela 3.1 Sodelovanje nemških vojakov v mirovnih operacijah³⁷

Mirovna operacija	Začetek	Konec	Število vojakov ³⁸	Naloge
UNSCOM	1991	1996	37	logistična podpora, medicinska oskrba, zračni transport
UNTAC	1992	1993	150	medicinska oskrba za UNTAC in civilno prebivalstvo
UNOSOM	1992	1994	2420	logistična podpora enot ZN, zračni most
UNAMIR	1994	1994	30	zračni most, oskrba ruandskih beguncev
UNOMIG	1994	2009	20	medicinska oskrba, humanitarna pomoč, izvajanje patrolj na obeh straneh varnostne cone
UNPROFOR	1995	1995	1700	zračni transport, nadzorovanje iz zraka z letali tipa Tornado
IFOR/SFOR	1996	1998	1350	logistična in medicinska podpora
<i>Allied Force</i>	1999	1999	vojno letalstvo	preprečitev humanitarne katastrofe na Kosovu, zračni napad na Zvezno republiko Jugoslavijo
KFOR	1999		1330	nadzor, podpora in izobraževanje
INTERFET	1999	2000	100	ponovna vzpostavitev miru in varnosti, zaščita in podpora misije ZN, podpora pri uresničevanju humanitarnih nalog, MedEvac
ISAF	2001		4575	zaščita in izobraževanje varnostnih sil, zagotavljanje varnosti, zračni transport
OEF (Afriški rog)	2002	2010	3900	nadzorovanje in varovanje morskih poti
OEF (Kuvajt)	2002	2003	250	zaščita kuvajtskega prebivalstva pred možnimi vojaškimi ali terorističnimi napadi z orožjem za množično uničenje
Active Endeavour	2001		700	nadzor pomorskih poti in prometa v Sredozemlju, zračni transport, vodenje operacij
UNAMA	2002		1	vojaško svetovanje v Kabulu

³⁷ Tabela 3.1 prikazuje mirovne operacije, v katerih je sodelovala le nemška zvezna vojska. Predstavljen je časovni okvir delovanja, število vojakov in naloge, ki jih je izvajala nemška zvezna vojska. Kratice, ki se ne pojavljajo v besedilu, niso dodatno pojasnjene. Več informacij o posameznih mirovnih operacijah je mogoče dobiti na uradnih straneh posamezne mirovne operacije.

³⁸ Pri zaključenih operacijah je predstavljeno maksimalno število vojakov v mandatu, pri tistih operacijah, ki pa še trajajo, pa številka pomeni stanje na dan 23. december 2010.

<i>Essential Harvest</i> <i>Amber Fox</i> <i>Allied Harmony</i> <i>Concordia</i>	2001	2003	860	zagotavljanje varnosti mednarodnim opazovalcem
<i>Artemis</i>	2003	2003	350	zračni transport, MedEvac
UNMEE	2004	2008	2	nadzorovanje demilitariziranega območja, pomoč osebju ZN
EUFOR <i>Althea</i>	2004		115	zagotavljanje uresničevanja Daytonskega sporazuma, preprečevanje sovražnosti med različnimi etničnimi skupinami
UNMIS	2005		30	nadzor uresničevanja mirovnega sporazuma med vlado in jugom
UNIFIL	2006		240	nadzor pomorskih poti, varovanje libanonske obale, nadzor pomorskega prometa, humanitarna pomoč, zračni transport, vojaško svetovanje in izobraževanje libanonskih oboroženih sil
EUSEC DR Congo	2006		3	izvedba strukturnih reform, oblikovanje in podpora varnostnega sektorja
EUFOR DR Congo	2006	2006	780	zagotavljanje nemotenega poteka parlamentarnih in predsedniških volitev
UNAMID	2007		7	zračni most, pomoč pri tehnični opremi in izobraževanje enot, podporne naloge
EU NAVFOR Somalia	2008		295	nadaljevanje OEF, nadzor pomorskih poti
EUTM SOM	2010		5	izobraževanje somalskih varnostnih sil

Viri: Freuding 2007; Obrambno ministrstvo 2009; Obrambno ministrstvo 2011.

Kratka analiza razvoja nemške zunanje politike na področju zagotavljanja mednarodnega miru in varnosti nam je pokazala, da je zunanja politika proces, ki se vseskozi razvija. Baumann in Hellmann (2001, 1) pravita, da je razvoj nemške zunanje politike odziv na strukturne spodbude, ki izvirajo predvsem iz zunanjega okolja, in rahljanje domačih strukturnih omejitev. Kot strukturne spodbude iz zunanjega okolja lahko identificiramo spremembe mednarodnega sistema, ki so s seboj prinesle nove probleme in grožnje. Od

Nemčije kot članice NATO in gospodarsko najmočnejše države EU se je pričakovalo, da se bo postopno vključila v reševanje kriznih situacij tudi na varnostnem področju in tako prevzela svoj del odgovornosti za ohranjanje mednarodnega miru in varnosti. Nemčija je svoj del odgovornosti prevzela takoj po združitvi. V Zalivski vojni sicer ni sodelovala s svojim osebjem, je pa nudila znatno finančno pomoč. Prelomno leto, ki pomeni ponovno prebujenje nemške zunanje politike in zvezne vojske, je bilo leto 1999, ko je Nemčija sodelovala v zračnih napadih na Zvezno republiko Jugoslavijo. Ta postopen razvoj nemške zunanje politike se nadaljuje tudi z nemškim sodelovanjem v Afganistanu.

Seveda pa takšen razvoj zunanje politike ne bi bil mogoč brez 'rahljanja' domačih institucionalnih omejitev in odločnih posameznikov, ki so se odmaknili od ozke interpretacije varnosti, in tako omogočili sodelovanje Nemčije v mirovnih operacijah. Če je bilo delovanje nemške vojske sprva omejeno na območje države, pa se je takoj po združitvi začela vključevati v humanitarne operacije na afriški celini, postopno pa je sledilo še sodelovanje v najbolj kompleksnih *out of area* operacijah vseh vrst. Nemčija, ki je še dve desetletji nazaj imela izredno omejeno zunanjo politiko, danes pošilja tako vojaško kot tudi policijsko in civilno osebje v najnevarnejše operacije po vsem svetu.

3.4 Nemška zunanja politika v Afganistanu

V tem poglavju bom na podlagi analize zahtev vlade in projektov ministrstev podrobneje prikazala nemško zunanjepolitično udejstvovanje v Afganistanu. Poglavje je namenjeno prikazu zunanje politike skozi očala nemških odločevalcev, se pravi tako, kakor sami vidijo svojo prisotnost in razvoj nemške zunanje politike v Afganistanu.

VS ZN (2001a) je z resolucijo 1368 (2001), sprejeto dan po terorističnih napadih na ZDA 11. septembra 2001, obsodil teroristične napade in potrdil neodtujljivo pravico do individualne in kolektivne obrambe v skladu z Ustanovno listino ZN. Hkrati je izrazil pripravljenost, da sprejme vse potrebne ukrepe za boj proti vsem oblikam terorizma. Sledila je resolucija 1373 (2001), v kateri je VS (2001b) opredelil načine boja proti terorizmu in ustanovil poseben odbor, ki je nadzoroval uveljavljanje te resolucije. Manj kot mesec dni po terorističnih napadih, natančneje 7. oktobra 2001, je vojaška koalicija pod vodstvom ZDA v skladu s pravico do individualne in kolektivne samoobrambe okviru OEF začela napade na talibanski režim (Foxley 2008, 160). Kancler Gerhard Schröder je teroristične napade na ZDA 11.

septembra 2001 označil za vojno napoved svobodnemu svetu. Svojo podporo ZDA v boju proti terorizmu je Nemčija potrdila 8. novembra 2001, ko je nemški kancler dejal, da je Nemčija pripravljena sprejeti konkretne akcije, tako politične kot tudi ekonomske in vojaške, v boju proti terorizmu.

Nemški kancler se je v svojem govoru 16. novembra 2001 zavzemal za obsežno strategijo, hkrati pa je posebej poudaril vojaški aspekt boja proti terorizmu. Kot odgovor na ameriško zahtevo se je Nemčija odločila, da bo za OEF pripravila 3900 vojakov (Lombardi 2008, 589). Nemčija je v OEF prispevala tudi manjše število pripadnikov KSK, ki so sodelovali tako v boju proti terorizmu (*counterterrorism*), kot tudi v boju proti upornikom (*counterinsurgency*). Delovanje KSK je bilo vseskozi zavito v tančico skrivnosti, saj je večina dokumentov, ki zadevajo delovanje KSK, zaupnega značaja (Merz 2007, 8). Obrambni minister je leta 2004 dejal, da KSK v okviru OEF sodeluje v akcijah, vendar pa podrobnih informacij zaradi zaupnega značaja ne sme predložiti na plenarnem zasedanju v parlamentu (Zvezni parlament 2004b).

Mednarodna skupnost se je na padec talibanskega režima odzvala s političnimi in vojaškimi pobudami. Z mednarodno konferenco ZN v Bonnu, ki je trajala od 27. novembra do 5. decembra 2001, se je začel mirovni proces, imenovan petersberški proces, ki je začrtal ključne smernice politične, ekonomske in socialne prihodnosti Afganistana.³⁹

Nemška zunanja politika se aktivno vključuje na vsa področja delovanja, saj nemško osebje sodeluje pri zagotavljanju varnosti v državi, vzpostavljanju političnih institucij in temeljev gospodarskega razvoja, kot tudi pri civilni obnovi države. Ta celostni pristop nemške politike, ki ga je Angela Merkel (2009) v svojem govoru poimenovala kot pristop prepletene varnosti (*vernetzte Sicherheit*), upošteva varnostni, politični in razvojno-gospodarski aspekt misije.⁴⁰ Pri tem sta vojaška in civilna komponenta popolnoma enakopravni, civilni in vojaški akterji

³⁹ V Bonnu je bil 5. decembra sprejet Sporazum o začasni ureditvi v Afganistanu do ponovne vzpostavitve stalnih vladnih institucij (*Agreement on Provisional Arrangements in Afghanistan Pending the Re-Establishment of Permanent Government Institutions*), ki je določil ustanovitev začasne vlade, Loya Jirge in vrhovnega sodišča. V aneksu 1 k sporazumu je predvidena ustanovitev mednarodnih varnostnih sil z mandatom ZN. Več na <http://www.afghanembassy-brussels.org/uploads/3/0/2/3/3023882/bonn-agreement.pdf> (11. januar 2011).

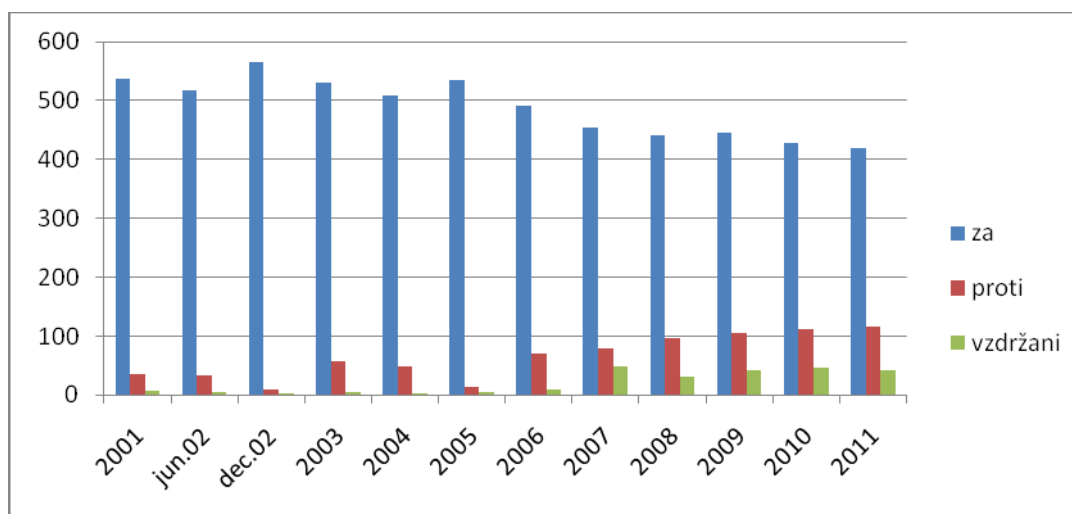
⁴⁰ Pristop prepletene varnosti (*vernetzte Sicherheit*) je eden glavnih konceptov t. i. Bele knjige (*Weißbuch*). Ta pristop poudarja pomen usklajenosti med cilji, procesi, strukturami, sredstvi in sposobnostmi relevantnih vladnih in nevladnih akterjev (Obrambno ministrstvo 2009, 46). Bela knjiga, ki je bila objavljena leta 2006, je tudi prvič izpostavila, da je naloga nemških oboroženih sil zagotavljanje svobodne trgovine (*Welthandel*) in oskrbe z energijo (*Energiesicherheit*) (Merz 2007, 3; Obrambno ministrstvo 2006).

pa podpirajo drug drugega (Zvezna vlada 2010, 32). Poleg kanclerja pri oblikovanju in izvajanju nemške zunanje politike v Afganistanu sodelujejo zunanje ministrstvo, notranje ministrstvo, obrambno ministrstvo in ministrstvo za gospodarsko sodelovanje in razvoj.

Nemški zvezni parlament je januarja 2011 že devetič podaljšal mandat nemške zvezne vojske v Afganistanu. Prvo napotitev nemških vojakov v ISAF decembra 2001 je podprlo kar 538 članov zveznega parlamenta, 35 jih je glasovalo proti, 8 parlamentarcev pa glasova ni oddalo. Socialdemokratska stranka Nemčije (*Sozialdemokratische Partei Deutschland – SPD*), Zveza 90/Zeleni (*Bündnis 90/Die Grünen*), CDU/CSU in Svobodna demokratska stranka (*Freie Demokratische Partei – FDP*) so podprle napotitev nemških vojakov (Zvezni parlament 2001c). Samo *Die Linke* (Levi), ki tradicionalno nasprotujejo vsem mirovnim operacijam vojaške narave in pozivajo k razpustitvi ali pa izstopu Nemčije iz NATO, je zavrnila sodelovanje nemških vojakov v ISAF (Katsioulis 2004, 244–6).⁴¹ Če je prvi napotitvi zvezne vojske nasprotoval le *Die Linke*, pa lahko na podlagi analize glasovanj v zveznem parlamentu ugotovimo, da delovanje nemške zvezne vojske v ISAF uživa še vedno veliko podporo parlamentarcev. Lahko pa opazimo, da število tistih, ki se bodisi vzdržijo glasovanja bodisi glasujejo proti podaljšanju mandata, narašča (glej Graf 3.2).

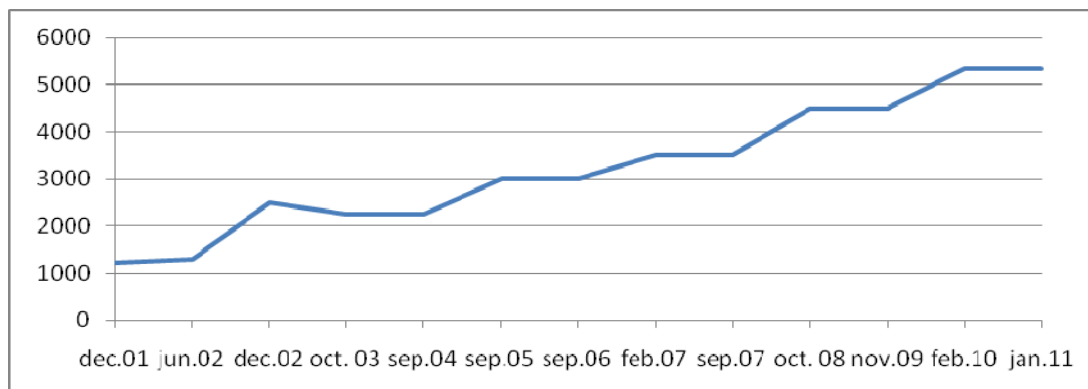
⁴¹ Katsioulis (2004) je naredil analizo odnosa nemških strank do pojma varnosti in mirovnih operacij. Pravi, da je CDU/CSU najbolj naklonjena mirovnim operacijam, in sicer tako operacijam izgradnje kot tudi vsiljevanja miru, kot glavnega garanta varnosti Nemčije, pa vidi NATO. V primeru Afganistana, CDU/CSU poudarja, da morajo nemške oborožene sile ostati v državi toliko časa, dokler afganistanske oblasti ne bodo sposobne same zagotavljati varnosti (Poslanska skupina CDU/CSU 2007). SPD je glede vprašanja mirovnih operacij razdeljena. Pacifistično krilo SPD nasprotuje udeležbi Nemčije v mirovnih operacijah, srednje krilo podpira mirovne operacije zvezne vojske pod okriljem ZN. Tretje krilo SPD pa v veliki meri deli pogled CDU/CSU in popolnoma podpira mirovne operacije različnih vrst, kar se je demonstriralo v udeležbi nemške vojske na Kosovu. Delovanje nemške vojske v Afganistanu vidi kot nujno, kot garant varnosti Nemčije (Poslanska skupina SPD 2009). FDP podpira mirovne operacije in poudarja, da mora imeti mirovna operacija pravno osnovo in mandat ZN. Tudi FDP verjame, da je varnost Afganistana neločljivo povezana z varnostjo Nemčije, zato FDP podpira misijo ISAF (Poslanska skupina FDP 2010). Zveza 90/Zeleni poudarja, da mora mirovna operacija imeti jasen mandat ZN. Stranka v primeru Afganistana zavrača vojaško komponento in pravi, da je treba okrepiti civilno obnovo in izgradnjo političnih institucij. *Die Linke* zavrača sodelovanje nemške vojske v mirovnih operacijah iz dveh razlogov. Prvič, glavna zapoved, ki izhaja iz mednarodnega prava, je mir. Drugič, uporaba vojaške sile ne more rešiti problemov, saj je ta del problema. *Die Linke* tako zagovarja mirno reševanje sporov (Die Linke 2010).

Graf 3.2 Glasovanje v zveznem parlamentu o mandatu nemške zvezne vojske v ISAF od leta 2001 do 2011



Prvi nemški kontingent je štel 1200 vojakov, v obdobju desetih let pa je opaziti trend naraščanja števila vojakov (Zvezni parlament 2001–11; glej Graf 3.3). Trenutno Nemčija s 4812 vojniki predstavlja tretji največji kontingent v Afganistanu (NATO 2011). 23. marca 2011 je zvezni parlament (2011a) odobril napotitev 300 nemških vojakov (znotraj kvote 5350 vojakov), ki naj bi sodelovali pri nadzoru iz zraka z letali tipa Awacs. Kljub temu, da je nemška vlada vseskozi zatrjevala, da nemški vojaki ne bodo sodelovali pri nadzoru iz zraka z letali Awacs, saj naj ne bi imeli mandata za izvajanje takih nalog, pa se je za napotitev odločila v luči dogajanj v Libiji. Nemčija skuša namreč na tak način razbremeniti ostale države, ki sodelujejo v vojaški operaciji Odisejeva zora (*Operation Odyssey Dawn*) (Frankfurter Allgemeine 2011).

Graf 3.3 Naraščanje števila nemških vojakov v Afganistanu od 2001 do 2011



Če so prve naloge nemške vojske obsegale premik na območje operacije, samozaščito (*Eigensicherung*), pomoč pri ohranjanju varnosti v Kabulu in okolici, evakuacija (*Eigenevakuierung*) v nujnih primerih in prerazporeditev (*Rückverlegung*) (Zvezni parlament 2001b), pa je zaznati premik nemške zunanje politike v smer prevzemanja kompleksnejših in nevarnejših nalog.⁴² Tako nemški vojaki sodelujejo pri izvedbi in varovanju predsedniških in parlamentarnih volitev, izobraževanju ANA (*Afghan National Army* – Afganistanska nacionalna vojska) in ANP (*Afghan National Police* – Afganistanska nacionalna policija), razorožitvi ilegalnih milic, izvidovanju in nadzoru iz zraka z letali tipa Tornado Recce in Awacs, MedEvac, vodenju ISAF. Pri svojem delovanju je nemška vojska omejena na regiji Kabul in RC(N) (*Regional Commands North* – Regionalno poveljstvo Sever), kjer je kot poveljujoča država odgovorna za vodenje in pomoč pri vodenju operacije, zagotavljanje zračnega prevoza, sanitetne službe in logistike za tam delujoče kontingente (Zvezni parlament 2008a). Kljub temu, da je nemško delovanje omejeno na dve regiji, pa se lahko nemške vojake, če to odobri minister (Kaim 2010, 18), začasno premesti v regijo zahod in tudi druge regije, v kolikor je to potrebno zaradi izpolnitve skupnih nalog ISAF (Zvezni parlament 2005a).

Kljub številnim nalogam (glej Tabelo 3.4) je zagotavljanje varnosti razumljena kot ključna naloga delovanja nemških vojakov. Podatki kažejo, da število incidentov v Afganistanu od leta 2006 naprej narašča. Tako se je v RC(N), kjer je Nemčija s 1. januarjem 2006 prevzela vlogo vodilne države (*lead nation*),⁴³ število incidentov leta 2010, v primerjavi z letom poprej, več kot podvojilo (Zvezna vlada 2010, 11). Noetzel in Rid (2009, 83) pravita, da je samomorilski napad na trgu v Kunduzu naznanil začetek vse močnejšega upora tudi na relativno mirnem severu. Vzroke za slabšanje varnostnega položaja lahko iščemo v nezadostni prisotnosti nacionalnih in mednarodnih varnostnih sil, ponovni okrepitvi upornikov, vrnitvi paštunskih beguncev iz Pakistana in v vse večji podpori upornikov s strani razočaranega prebivalstva. Statistični podatki v veliki meri odsevajo varnostno situacijo v provincah Kunduz, Baghlan in Faryab, zato v teh provincah vojaške operacije proti upornikom ostajajo v ospredju nemškega delovanja. Medtem pa se v mirnejših provincah, kot

⁴² Predvsem po letu 2003 je zaznati vse večje angažiranje nemške vojske v Afganistanu. Nemčija je razširila svoje delovanje tudi na območja izven Kabula, skupaj z Nizozemsko pa je prevzela vodenje misije. Eden od komentatorjev je s frazo "Kunduz za Bagdad" dejal, da se je Nemčija močneje angažirala v Afganistanu zaradi zavrnitve sodelovanja v napadau na Irak (Merz 2007, 4).

⁴³ Zvezni parlament je 21. decembra 2001 na zahtevo vlade odobril prvo napotitev 1200 vojakov v ISAF, ki je bil ustanovljen 20. decembra 2001 z resolucijo VS 1386 (2001), in je bil po načelu vodilne države pod poveljstvom Združenega kraljestva in Severne Irske. Vse do leta 2003 so se države menjavale pri vodenju ISAF, 11. avgusta 2003 pa je NATO prevzel strateško poveljstvo, nadzor in koordinacijo operacije (NATO 2003).

na primer Badakhshan in Baghlan, nemško delovanje osredotoča na civilno obnovo (Zvezna vlada 2010, 12).

Leta 2003 je Nemčija ustanovila prvi PRT (*Provincial Reconstruction Team* – pokrajinska enota za obnovo) v Kunduzu, leta 2004 pa še PRT v Faisabadu. Osrednji cilj PRT je spodbujanje gospodarskega razvoja in regionalnega sodelovanja ter krepitev delovanja oblasti, ki je nujno potrebna za stabilni razvoj (Zvezni parlament 2003a). Nemški PRT združujejo civilno (diplomati, policijski inštruktorji, civilni strokovnjaki) in vojaško komponento, saj so sestavljeni tako iz vojakov zvezne vojske kot tudi predstavnikov zunanjega ministrstva, notranjega ministrstva in ministrstva za gospodarsko sodelovanje in razvoj, ki sodelujejo pri izgradnji šol, cest, policijskih postaj, bolnišnic.⁴⁴ Leta 2007 je zvezna vlada ustanovila tudi pokrajinsko svetovalno skupino (*Provincial Advisory Team* – PAT) v Taloqanu (Zunanje ministrstvo 2010).

⁴⁴ Za uspeh operacije je ključnega pomena sodelovanje med vojaškim in civilnim osebjem oziroma interakcija med silami zavezništva in civilnim okoljem. Sodelovanje med civilno in vojaško komponento imenujemo CIMIC (*civil-military cooperation*). Ko govorimo o CIMIC, gre pravzaprav za koordinacijo in sodelovanje med poveljstvom NATO na eni strani in civilnimi akterji, kamor uvrščamo lokalno prebivalstvo in lokalno oblast, mednarodne, nacionalne in nevladne organizacije ter agencije, na drugi strani. Dolgoročni cilj CIMIC je ustvariti take pogoje, ki bodo omogočili uresničitev ciljev zavezništva. Poleg vzpostavitve odnosa med vojaškimi silami in civilnim okoljem pa CIMIC pogostokrat pripomore tudi k večjemu odobravanju misije s strani lokalnega prebivalstva, kar vpliva na večjo varnost vojaških enot, hkrati pa olajša tudi načrtovanje in vodenje operacij (Paul 2008, 13). NATO AJP-9 je temeljni dokument, ki ureja CIMIC.

Tabela 3.4 Naloge zvezne vojske kot so zapisane v zahtevah zvezne vlade⁴⁵

22. 12. 2001 (DRS 14/7930)	15. 10. 2003 (DRS 15/1700)	22. 9. 2004 (DRS 15/3710)	21. 9. 2005 (DRS 15/5996)	19. 9. 2007 (DRS 16/6460)
premik na območje operacije, samozaščita, pomoč pri ohranjanju varnosti v Kabulu in okolici, evakuacija v nujnih primerih, prerazporeditev	civilno-vojaški angažma (sodelovanje pri fizični in politični obnovi države) reformiranje varnostnega sektorja, sodelovanje pri nadzoru razoroževanja, demobilizaciji in reintegraciji bojnikov, vodenje PRT v Kunduzu zaščita in stabilizacija območja	zagotavljanje varnosti, izobraževanje afganistanske policije, nadzor in varovanje volitev, PRT v Faisabadu	pomoč afganistanski vladi pri ohranjanju varnosti, sodelovanje pri vodenju ISAF, zagotavljanja varnega okolja za osebje, samozaščita in evakuacija v nujnih primerih, sodelovanje pri reformiranju varnostnega sektorja, razorožitvi ilegalnih milic, doprinos k civilno-vojaškemu sodelovanju, varovanje volitev, omejene naloge v okviru boja proti drogi	uporaba izvidniških letal tipa Tornado Recce, izobraževanje afganistanskih varnostnih sil

⁴⁵ Tabela 3.4 je narejena na podlagi analize zahtev zvezne vlade, ki jih je zvezni parlament sprejel v obdobju od leta 2001 pa do 2011.

7. 10. 2008 (DRS 16/10473)	18. 11. 2009 (DRS17/39)	9. 2. 2010 (DRS 17/654)	13. 1. 2011 (DRS 17/4402)	23. 3. 2011 (DRS 17/5190)
<p>podpora afganistanski vladi pri ohranjanju varnosti, sodelovanje pri vodenju ISAF, izvajanje taktične evakuacije ranjencev (AIRMEDEVAC), varovanje delovnega okolja osebja, samozaščita in evakuacija v nujnih primerih, zagotavljanje podpore pri reformiranju varnostnega sektorja, še posebej podpora pri izgradnji afganistanskih varnostnih sil, sodelovanje v OMLT, uporaba izvidniških letal</p>	<p>izobraževanje afganistanskih varnostnih sil (OMLT), podpora skupnim operacijam zavezništva z letali tipa Tornado Recce in C-160</p>	<p>pomoč afganistanski vladi pri ohranjanju varnosti, zaščita ljudi, podpora pri reformiranju varnostnega sektorja, še posebej pri izobraževanju, mentorstvu in opremljanju, varovanje delovnega okolja osebja, vodenje ISAF, taktični zračni prevoz, samozaščita in evakuacija v nujnih primerih, doprinos k civilno-vojaškemu sodelovanju, sodelovanje pri varovanju volitev</p>	<p>pomoč afganistanski vladi pri ohranjanju varnosti, zaščita prebivalstva, pomoč pri reformiranju varnostnega sektorja in vzpostavitvi funkcionalnih oboroženih sil preko izobraževanja, mentorstva, partnerstva in opremljanja, varovanje delovnega okolja osebja, sodelovanje pri vodenju ISAF, izvajanje taktičnega zračnega transporta, samozaščita in evakuacija v nujnih primerih, doprinos k civilno-vojaškemu sodelovanju</p>	<p>sodelovanje pri koordinaciji in nadzoru zračnega prostora z letali tipa Awacs na celotnem območju odgovornosti sil ISAF</p>

V okviru zagotavljanja varnosti je še posebnega pomena izgradnja afganistanskih varnostnih sil.⁴⁶ Tako je Nemčija že leta 2002 ustanovila bilateralni projekt in prevzela vodilno vlogo pri izgradnji ANP. Odgovornost za vzpostavitev take ANP, ki bi bila sposobna sama zagotavljati mir in varnost v Afganistanu, je prevzelo nemško notranje ministrstvo, ki si pristojnost deli s 16 ministrstvi na ravni dežel (Noetzel in Rid 2009, 73). Glavni poudarek je dan na izobraževanje in usposabljanje ter gradnjo potrebne infrastrukture. V okviru procesa izgradnje ANP je nemška vlada obnovila policijsko akademijo v Kabulu, v letu 2010 pa je bila v Mazar-e-Sharifu ustanovljena tudi podružnica policijske šole. Poleg osnovnega izobraževanja se afganistanski policisti izobražujejo tudi na specifičnih področjih, in sicer na področju kriminalistike, obmejne policije, treniranja psov iskalcev razstreliv, nadzora potnikov na letališču. Nemčija s svojim osebjem deluje tudi v ameriškem izobraževalnem programu FDD (*Focused District Development* – na raven okrožij usmerjen razvoj), ki je razširil izobraževanje ANP tudi na raven najnižje upravne enote. Leta 2010 se je 5500 afganistanskih policistov udeležilo različnih izobraževanj pod nemškim vodstvom. Nemško zunanje ministrstvo pa je za namen izobraževanja namenilo več kot 230 milijonov evrov (Zvezna vlada 2010, 69).

V RC(N) je zvezna vojska usposabljala tudi afganistansko vojaško policijo. V želji, da bi se povečala lojalnost afganistanskih policistov vladi in zmanjšala korupcija, Nemčija prispeva tudi finančna sredstva za plače policistov (Zvezna vlada 2010, 29).

Na predlog Nemčije je bila maja 2007 ustanovljena tudi EUPOL (*European Police Mission in Afghanistan* – Evropska policijska misija v Afganistanu). Cilj misije, ki ima mandat do 2013, je ustanovitev učinkovite in stabilne policije. V ta namen misija podpira in svetuje afganistanskemu notranjemu ministrstvu, hkrati pa nadzoruje policijo tako na ravni regij, kot tudi provinc (EUPOL Afganistan 2010). Nemčija, ki s 24 policisti in 22 civilnimi

⁴⁶ V Petersbergu pri Bonnu se je 2. decembra 2002 sklenila druga mednarodna konferenca za mir in stabilnost Afganistana, na kateri so zunanji ministri sprejeli odločitev o ustanovitvi ANA pod poveljstvom legitimne civilne oblasti. V Deklaraciji, ki je bila sprejeta ob koncu konference, je zapisano, da naj ANA ne bi presegla 70000 vojakov in oficirjev, vključevala pa naj bi tako zračne in kopenske sile, zračno obrambo, civilne strokovnjake obrambnega ministrstva in druge specializirane enote. Tudi na vrhu NATO v Strasbourgu in Kehlju je bil sklenjen dogovor o razširitvi izobraževanja afganistanskih varnostnih sil. V ta namen so države članice ponudile dodatne vojaške sile, ustanovljena pa je bila tudi NATO misija za usposabljanje v Afganistanu (*NATO Training Mission in Afghanistan* – NTM-A). Če so se udeleženci druge Bonnske konference zavezali k izgradnji ANA, ki ne bo presegla 70000 vojakov, pa je bilo na Londonski konferenci sklenjen dogovor o drastičnem povečanju števila afganistanskih oboroženih sil. Zaradi naraščanja števila incidentov in zaostrovanja varnostnih razmer v Afganistanu, so udeleženci sklenili, da bo število afganistanskih vojakov do oktobra 2011 doseglo številko 171600, število policistov pa 134000, kar bo omogočilo postopen prenos odgovornosti za varnost na afganistanske sile (NATO 2010).

strokovnjaki predstavlja največji kontingent, namerava nadaljevati sodelovanje z ANP tudi po letu 2014 (Zvezna vlada 2010, 30).

Poleg izgradnje ANP so si članice zveze NATO zadale cilj, da bodo vzpostavile tako ANA, ki bo sposobna sama zagotavljati varnost v državi. Nemški vojaki v regiji sever sodelujejo pri izobraževanju, usposabljanju, opremljanju in gradnji infrastrukture, vodijo pa tudi osem OMLT (*Operational Mentoring and Liaison Teams* – operativna skupina za mentorstvo in povezave), katerih cilj je usposobiti in pripraviti pripadnike ter enote ANA do stopnje, na kateri bi bili sposobni samostojno opravljati naloge.⁴⁷

Za namen izobraževanja in usposabljanja ANA sta bili zgrajeni dve vojaški šoli v Kabulu in Mazar-e-Sharifu, potekajo pa tudi programi izmenjave med Nemčijo in Afganistanom. Tako je do leta 2011 33 afganistanskih vojakov uspešno zaključilo izobraževanje v Nemčiji (Zvezna vlada 2010, 25). Nemčija, kot druga največja donatorka finančnih sredstev, je v sklad ANA (*ANA Trust Fund*) leta 2009 prispevala 50 milijonov, leta 2010 pa 40 milijonov evrov (Zvezna vlada 2010, 33).

Eno najbolj kritičnih področij, ki ga Nemčija smatra kot temelj za vzpostavitev učinkovitega delovanja državnih institucij in gospodarstva, je boj proti korupciji. Ministrstvo za gospodarski razvoj in sodelovanje je za namen boja proti korupciji ustanovilo odprti sklad za politično sodelovanje (*offener Politikberatungsfond*), ki spodbuja delovanje in izgradnjo kapacitet znotraj afganistanskega protikorupcijskega organa (Zvezna vlada 2010, 73). Poleg boja proti korupciji je tudi boj proti drogi področje, kjer so se obrambna ministrstva držav članic zveze NATO leta 2008 odločila, da je treba aktivno okrepiti sodelovanje z afganistansko vlado v boju proti pridelovanju, skladiščenju in transportu droge.⁴⁸ V okviru boja proti drogi, kjer je Velika Britanija vodilna država, zvezna vojska nima aktivnih vojaških nalog, pač pa je vključena predvsem v projekte poklicnega izobraževanja, ustvarjanja alternativnih možnosti dohodka, obravnave in rehabilitacije odvisnikov, izboljšanja materialnih in socialnih struktur, izboljšanja sistemov mikro kreditiranja in prehranjevanja (Zvezni parlament 2005a).

⁴⁷ Vzpostavitev OMLT je pomemben prispevek sil ISAF, namenjen podpori in izobraževanju afganistanske vojske. Glavne naloge OMLT so urjenje, učenje in usmerjanje ANA ter neposredna podpora pri njihovem vodenju in poveljevanju. OMLT je vključena tudi v operativno načrtovanje (NATO 2009).

⁴⁸ Že na konferenci v Berlinu, ki je potekala spomladi 2004, so udeleženci poudarili, da proizvodnja opija in trgovanje z njim predstavlja resno grožnjo vladavini prava in razvoju države. Zato mora mednarodna skupnost storiti vse (vključno z iskanjem ekonomske alternative) za omejitve te grožnje (Berlinska deklaracija 2004).

Zunanje ministrstvo in ministrstvo za gospodarsko sodelovanje in razvoj se v veliki meri, tudi preko PRT, posvečata politični in civilni obnovi Afganistana. V okviru vzpostavljanja demokratičnih institucij je Nemčija za podporo volitev v obdobju devetih let prispevala 26,9 milijonov evrov, za vzpostavitev učinkovitega sodstva pa je zvezna vlada financirala enoletna izobraževanja, namenjena kandidatom za sodnike. Zunanje ministrstvo je v okviru izobraževanja sodnikov posebno pozornost namenilo varovanju človekovih pravic, s poudarkom na varstvu pravic žensk in otrok ter izobraževanju in svetovanju afganistanskim in mednarodnim nevladnim organizacijam. Tako je na primer v letu 2010 institut Max-Planck organiziral izobraževanja na teme nasilja nad ženskami, družinskega prava, pravic žensk in otrok v islamu, za sodnike, državne tožilce, policijske oficirje in sodelavce ministrstev (Zvezna vlada 2010, 56–73).

Poleg sodelovanja pri vzpostavljanju varnostnih sil in delujočih demokratičnih institucij, Nemčija aktivno sodeluje tudi pri obnovi in razvoju Afganistana. Leta 2010 je zvezna vlada podvojila finančna sredstva namenjena civilni obnovi in razvoju; zunanje ministrstvo je prispevalo 180 milijonov evrov, ministrstvo za gospodarsko sodelovanje in razvoj pa 250 milijonov evrov (Zvezna vlada 2010, 33). Nemško razvojno sodelovanje se osredotoča na naslednja področja: osnovno in poklicno izobraževanje, trajni gospodarski razvoj, oskrba z energijo in pitno vodo, osnovna zdravstvena oskrba, spodbujanje dobrega vladanja (Noetzel in Rid 2009, 73). Na področju trajnega gospodarskega razvoja je zvezna vlada od leta 2002 pa do 2011 prispevala okoli 162 milijonov evrov za gradnjo cest in mostov, mikro kreditiranje, spodbujanje ustvarjanja dohodkov na podeželju, poklicno reintegracijo, obnovo gospodarsko-političnih institucij (na primer trgovinska zbornica, agencije za spodbujanje investicij, izvozne agencije) in krepitev malih ter srednjih podjetij (Zvezna vlada 2010, 86).

Do velikega napredka je prišlo na področju oskrbe s pitno vodo in energijo ter gradnji infrastrukture. Ministrstvo za gospodarsko sodelovanje in razvoj je za projekt izgradnje vodovodne napeljave zagotovilo 83 milijonov evrov in tako omogočilo več kot 3000 gospodinjstvom v Kunduzu dostop do pitne vode, v Heratu pa je 33000 gospodinjstev dobilo vodovodni priključek (Zunanje ministrstvo 2008).

Na področju osnovnega, poklicnega in univerzitetnega izobraževanja se je Nemčija v prvi vrsti osredotočila na izobraževanje učiteljev, prispevala pa je tudi h gradnji in obnovi šol. Preko programa izobraževanja je sodelovala pri gradnji 2000 šol oziroma 11000 novih šolskih

prostorov, ki sprejmejo pol milijona učencev in 25000 učiteljev. Danes hodi 6,5 milijonov otrok v šolo, kar je petkrat več kot v času talibanskega režima, od tega 35 odstotkov deklic. S finančnim prispevkom v višini 15 milijonov evrov Nemčija pomaga zagotavljati redno plačilo 300000 učiteljem in sodnikom, kar zagotavlja kontinuiteto izobraževalnega procesa (Zunanje ministrstvo 2011). Poleg izobraževanja je bil tudi na področju zdravstva in zdravstvenih storitev storjen velik korak naprej.

Vsi projekti in programi, ki jih izvaja afganistanska vlada v sodelovanju z mednarodno skupnostjo, so namenjeni : (1) zagotavljanju varnosti (*security*), (2) politični izgradnji države in zagotavljanju dobrega vladanja (*governance*), (3) razvoju gospodarstva (*development*) in (4) razvoju civilne družbe (*civil society*).⁴⁹ Na področju ohranjanja varnosti se Nemčija v največji meri posveča izobraževanju afganistanskih varnostnih sil. Na področju vzpostavljanja demokratične države je Nemčija sodelovala pri parlamentarnih in predsedniških volitvah, zavzema pa se tudi za vzpostavitev učinkovitega sodstva. Za oživitev afganistanskega gospodarstva,⁵⁰ ministrstvo za gospodarsko sodelovanje in razvoj preko sklada za obnovo Afganistana (*Afghanistan Reconstruction Trust Fund – ARTF*) sodeluje pri kritju tekočih stroškov afganistanske države, zvezna vlada pa je obljubila tudi odpis dolgov. Poleg vseh finančnih prispevkov je Nemčija zagotovila tudi petino uradne razvojne pomoči EU, kar je v obdobju 2001–2008 znašalo 1,022 milijarde dolarjev (Zvezna vlada 2010, 102).

Našteta področja kažejo, da je zvezna vlada preko svojih ministrstev prisotna na vseh področjih delovanja in je ena od nosilk politične, gospodarske in civilne obnove Afganistana. Vse aktivnosti in dosežke nemške zunanje politike je zvezna vlada podrobneje predstavila v poročilu o napredku v Afganistanu (*Fortschrittsbericht Afghanistan*), ki je bil objavljen v decembru 2010. V poročilu je zvezna vlada posebno pozornost namenila delovanju nemškega osebja na področju izgradnje države in civilne obnove, kjer je podrobno analizirala in evaluirala nemško delovanje, projekte in dosežke. Če je poročilo natančno analiziralo nemški

⁴⁹ Obstajajo štiri različne strategije izgradnje države (*statebuilding*). Strategija, ki poudarja pomen liberalizacije (*Liberalization First*), vidi demokratizacijo in vzpostavitev tržne ekonomije kot ključni pomen za izgradnjo države. Druga strategija (*Security First*) vidi varnost kot osnovni pogoj za nastanek države. S perspektive tretje strategije je vzpostavitev učinkovitih in legitimnih institucij (*Institutionalization First*), tako na ravni države kot tudi na lokalni ravni, osnovni pogoj za nastanek države. Zadnja strategija pa nastanek civilne družbe (*Civil Society First*) identificira kot pogoj za nastanek države (Schneckener 2007).

⁵⁰ Afganistan velja za eno najrevnejših držav. Bruto družbeni proizvod (BDP) je leta 2004 znašal 5,393, leta 2008 pa 11,709 milijard dolarjev. BDP *per capita* je leta 2001 znašal 101,6 dolarja, leta 2007 pa 354,9 dolarja. Plačilna bilanca je neuravnotežena, saj je izvoz leta 2008 znašal 680 milijonov dolarjev, uvoz pa 3,350 milijard dolarjev. Glavni izvozni artikel so preproge, suho in sveže sadje (The Economist Intelligence Unit 2010, 6).

prispevek na področju izgradnje države in civilne obnove, pa je varnostna problematika predstavljena v luči nedoseganja zelenih rezultatov. V poročilu je posebej poudarjena vloga nemških vojakov pri usposabljanju ANA in ANP, ne poda pa informacij o ostalih operacijah in nalogah nemških vojakov.

Nemška zunanja politika, ki se v Afganistanu srečuje s slabšanjem varnostne situacije, nezadostnim številom afganistanskih oboroženih sil, naraščanjem števila žrtev, padajočo podporo v zveznem parlamentu in negodovanjem javnosti, s svojim osebjem še vedno vztraja v Afganistanu. Še več, zunanji minister Guido Westerwelle in kanclerka Angela Merkel pravita, da nemško udejstvovanje v Afganistanu uživa vso podporo vlade. Kanclerka, ki je uporabo sile označila kot zadnjo možnost (*ultima ratio*), je zavrnila vsakršno možnost predčasnega umika nemških vojakov iz Afganistana (Zvezni parlament 2010b). Tudi zunanji minister svari pred prehitrim umikom, ki bi po njegovem mnenju destabiliziral celotno regijo. Nemčija tako namerava do konca leta 2011 postopno zmanjševati število oboroženih sil, leta 2014 pa naj bi Afganistanci popolnoma prevzeli odgovornost za ohranjanje varnosti.⁵¹ Tudi po letu 2014 pa mora Nemčija, po besedah zunanjega ministra, sodelovati pri ohranjanju varnosti, saj bodo v nasprotnem primeru talibani ponovno prevzeli oblast (Zvezni parlament 2011b).

4 NEMŠKO JAVNO MNENJE

4.1 Osnovne značilnosti nemškega javnega mnenja

Nemško javno mnenje moramo razumeti v luči dogajanj v 20. stoletju. Dve svetovni vojni in uničenje Nemčije, hladna vojna ter delitev države so pustili poseben pečat. Po koncu hladne vojne, padcu Berlinskega zidu in združitvi Nemčije se je zunanja politika morala spoprijeti z novimi izzivi. Konec konfrontacije med vzhodom in zahodom je spremenil odnos javnosti do vojske in vojaških groženj (Collmer 2004, 206). Takoj po združitvi je z Zalivsko vojno v ospredje prišlo vprašanje delovanja nemške zvezne vojske v mirovnih operacijah *out of area*,

⁵¹ Zasedanje NATO na vrhu, ki je potekalo novembra 2010 v Lizboni, je bilo sklenjeno z napovedjo, da naj bi v začetku leta 2011 Afganistanci začeli postopoma prevzemati odgovornost za varnost v prvih mestih, okrožjih in pokrajinah. V Deklaraciji NATO in vlade Islamske republike Afganistan o trajnem partnerstvu (*Declaration by the North Atlantic Treaty Organisation and the Government of the Islamic Republic of Afghanistan on an Enduring Partnership*) je predvideno, da naj bi se proces prenosa odgovornosti na afganistanske oblasti zaključil do konca leta 2014. NATO bi tako končal bojne operacije, še vedno pa bi imel podporno vlogo, predvsem v obliki urjenja afganistanskih oboroženih sil.

operacijah vzpostavljanja in ohranjanja miru. Leta 1992 je le majhen del javnosti mednarodno odgovornost Nemčije postavil pred omejitve delovanja nemške zvezne vojske v mirovnih operacijah (Noelle-Neumann in Köcher v Wilke 2008, 73). Kljub začetni nizki naklonjenosti delovanju zvezne vojske pa je nemška javnost podprla delovanje zvezne vojske v Somaliji in na Balkanu, saj so nemški vojaki v teh operacijah opravljali predvsem humanitarne in podporne naloge, ki, razen v izjemnih okoliščinah, niso zahtevale smrtnih žrtev med nemškimi vojaki (Rattinger 2007, 314–7). Namreč, žrtve med vojaki v današnjih družbah, ki so izrazito nenaklonjene vojaškim žrtvam (*casualty averse*) in pogostokrat opredeljene kot postherojske (*post-heroic*) družbe, navadno vzbudijo veliko medijsko pozornost in negativno vplivajo na podporo javnosti (Kümmel in Leonhard 2005, 515). Tako je tudi nemška javnost, ki je pogostokrat označena kot psihološko razorožena (*psychologically disarmed*), občutljiva na dogodke, ki pripeljejo do žrtev med nemškimi vojaki.⁵² Zato skušata tako vlada kot tudi zvezna vojska vse žrtve kontekstualizirati in jih prikazati v luči doseganja kozmopolitskih in humanitarnih ciljev (Kümmel in Leonhard 2005, 530).

Haumann in Petersen (2004, 315) pravita, da nemško javno mnenje definirajo trije faktorji: (1) zapuščina II. svetovne vojne, (2) zavezanost Nemčije k samoobrambi, in (3) sistem naborništva v zvezni vojski. Nemška javnost, ki še vedno nosi breme nacistične preteklosti, se je orientirala v smeri pacifizma in nevtralnosti na področju zunanje politike, kar se je pokazalo v debatah o ponovni oborožitvi Nemčije, razpravah o možni jedrski vlogi zvezne vojske in nasprotovanju vojni v Vietnamu.⁵³ Večina Nemcev nasprotuje kakršni koli vojaški akciji. Javnomnenjska raziskava instituta *Allensbach* iz leta 1999 pa je pokazala, da polovica mladih, ki niso neposredno izkusili grozot vojne, verjame, da se je treba vojniam izogniti za vsako ceno (Haumann and Petersen 2004, 316). 62 odstotkov vprašanih je leta 2006 menila,

⁵² V okviru delovanja v UNTAC je bil 14. oktobra 1993 ustreljen nemški vojak. To je bila prva z bojem povezana (*combat-related*) žrtev med nemškimi vojaki. Naslednji dogodek, ki je zahteval žrtev med nemškimi vojaki v UNOMIG, je bil sestrelitev helikopterja ZN oktobra 2001, ki je zahteval devet smrtnih žrtev, med njimi je bil tudi vojaški zdravnik zvezne vojske (Kümmel in Leonhard 2005, 520). Največje število z bojem povezanih žrtev, in sicer kar 49, je zahteval ISAF (Statista 2011a).

⁵³ Vojaška strategija države in uporaba vojaške sile za doseganje političnih ciljev je določena z vrednotami, kulturo in zgodovinskimi izkušnjami. Družbena dimenzija strategije je zajeta v konceptu strateške kulture (*strategic culture*), ki se nanaša na tradicijo, vrednote in odnos do uporabe sile. Strateška kultura državi ne zapoveduje določeno strateško obnašanje, ampak služi kot okolje, v katerem ideje vplivajo na odnos odločevalcev do uporabe sile. V Nemčiji se je po letu 1990 izoblikovalo posebno razumevanje uporabe vojaške sile tako znotraj politične elite, kot tudi v javnosti. Nemčija je postopno začela pošiljati svoje vojake v mirovne operacije, kar je podpirala tudi širša javnost. Če sodelovanje nemških vojakov v mirovnih operacijah v očeh javnosti ni bilo sporno, pa je dejanska uporaba sile v boju še vedno razumljena v skladu z nemško kulturo samoomejevanja (Noetzel in Schreer 2008, 218–9). Več o strateški kulturi Nemčije v Giegerich (2006).

da uporaba vojaške sile ni legitimno sredstvo zunanje in varnostne politike za doseganje pravičnosti (Freuding 2007, 35).

Naslednji dejavnik, ki določa odnos nemške javnosti do zunanje politike na področju zagotavljanja mednarodnega miru in varnosti, je pojmovanje nemške zvezne vojske. Od ponovne ustanovitve nemške vojske, od leta 1956 naprej, je njena glavna naloga obramba nemškega ozemlja. Zato je nemška javnost ponotranjila pojmovanje zvezne vojske kot izključno obrambnega akterja. Postopna vključitev nemške vojske v najrazličnejše mirovne operacije, sodba zveznega ustavnega sodišča leta 1994 in sodelovanje Nemcev v prvi bojni operaciji na Kosovu so začeli počasi spreminjati odnos Nemcev v smeri večjega sprejemanja mirovnih operacij. Zanimivo je, da je leta 1999 polovica (52 odstotkov) Nemcev dejala, da mora Nemčija nadaljevati sodelovanje v napadih tudi v primeru smrtnih žrtev med nemškimi vojaki (Baumann in Hellmann 2001, 25). Nemška javnost je ob zračnih napadih na Zvezno republiko Jugoslavijo pokazala, da uporabe vojaške sile ne zavrača popolnoma, ampak jo v določenih situacijah podpira, pa četudi gre za uporabo vojaške sile brez mandata VS ZN (Noetzel in Schreer 2008, 212). Kljub vse večjemu angažiranju nemške vojske v različnih operacijah pa večina Nemcev še vedno nasprotuje sodelovanju v bojnih operacijah pod okriljem ZN in NATO (Haumann and Petersen 2004, 317).

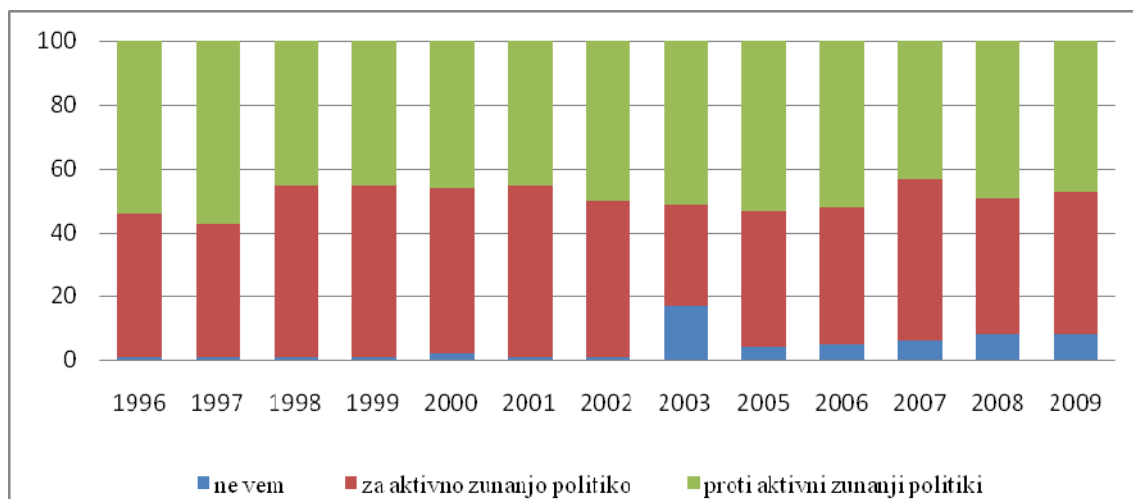
Ena od pomembnih značilnosti nemškega javnega mnenja je tudi razlikovanje med mnenjem vzhodnih in zahodnih Nemcev (Collmer 2004, 209). Rattinger (2007, 318) pravi, da so vzhodni Nemci bolj pacifistično in nevtralnno usmerjeni kot pa zahodni, kar se kaže v večji zadržanosti glede nalog in vloge zvezne vojske. Hkrati pa so vzhodni Nemci bolj skeptični do ZDA in NATO, kar izhaja iz nekdanjega komunističnega režima DDR⁵⁴ (*Deutsche Demokratische Republik* – Nemška demokratična republika).⁵⁵

⁵⁴ S pojmovanjem nekdanja DDR mislim na območje dežel, ki so pred združitvijo Nemčije sestavljale DDR. Te dežele so naslednje: Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt in Thüringen. V Nemčiji te dežele pojmujejo kot nove dežele (*Neue Bundesländer*) (Werz 2001).

⁵⁵ Kljub skeptičnosti prebivalcev nekdanje DDR javno mnenje ocenjuje ZDA kot najboljšega prijatelja Nemčije, NATO pa kot garanta državne varnosti. Odnos nemške javnosti do ZDA se je drastično spremenil leta 2003, ko je ZDA napovedala napad na Irak. Tako je na primer leta 1995 kar 48 odstotkov vprašanih ZDA videlo kot najboljšega prijatelja Nemčije, leta 2003 pa je to mesto prevzela Francija, le 11 odstotkov vprašanih pa je odgovorilo ZDA. Raziskava instituta *Allensbach* je pokazala, da je marca 2002 54 odstotkov zahodnih Nemcev in kar 72 odstotkov vzhodnih Nemcev dejalo, da se je potrebno vojni v Iraku izogniti za vsako ceno (Haumann in Petersen 2004, 320–1).

Če je nemška javnost ob koncu hladne vojne imela dokaj zadržan odnos do aktivnega udejstvovanja na zunanjepolitičnem področju, pa se je sčasoma usmeritev nemškega javnega mnenja spremenila v smeri prevzemanja večje odgovornosti v svetu in aktivnejše vloge znotraj EU in ZN, kar vključuje tudi sodelovanje v mirovnih operacijah (Haumann in Petersen 2004, 318). Teroristični napadi na ZDA leta 2001 so močno vplivali na percepcijo oboroženih sil in vlogo zunanje in varnostne politike v smeri dominiranja gospodarskih groženj ter vse močnejših izolacionističnih teženj med nemško javnostjo (Freuding 2007, 35). Javnomnenjske raziskave so zasledile, da naklonjenost nemške javnosti aktivni zunanji politiki nekoliko pada. Tako je leta 2001 večina vprašanih (56 odstotkov) menila, da naj Nemčija igra aktivno vlogo v zunanji politiki, leta 2002 je delež tistih, ki so zagovarjali aktivno vlogo, padel na polovico (50 odstotkov), že leta 2003 pa je večina (62 odstotkov) zagovarjala bolj pasivno vlogo Nemčije na zunanjepolitičnem prizorišču. Analiza naklonjenosti aktivni zunanji politiki kaže, da se posamezni negativni dogodki kratkoročno hitro odrazijo v padcu naklonjenosti aktivni zunanji politiki. Leto 2003, ko je le 32 odstotkov vprašanih podpiralo aktivno zunanjo politiko Nemčije (SOWI 2010, 15), je najbolj izrazit primer tega, saj je bila takrat naklonjenost aktivni zunanji politiki najnižja, kar lahko pripisujemo polemikam o napadu koalicije voljnih na Irak (glej Graf 4.1).

Graf 4.1 Podpora aktivni zunanji politiki



Tudi novejša analiza javnega mnenja kažejo, da nekoliko več vprašanih podpira bolj pasivno zunanjo politiko (SOWI 2010, 14). Z drugimi besedami, večina vprašanih meni, naj se Nemčija ne vmešava v zadeve drugih držav, in naj se raje osredotoča na probleme znotraj države. Natančnejša analiza SOWI (2010, 18) kaže, da je večjo naklonjenost bolj pasivni

zunanji politiki zaznati med vprašanimi, ki imajo nižjo stopnjo izobrazbe in nižji dohodek, so pripadniki levo usmerjenih strank in živijo na območju nekdanje DDR.

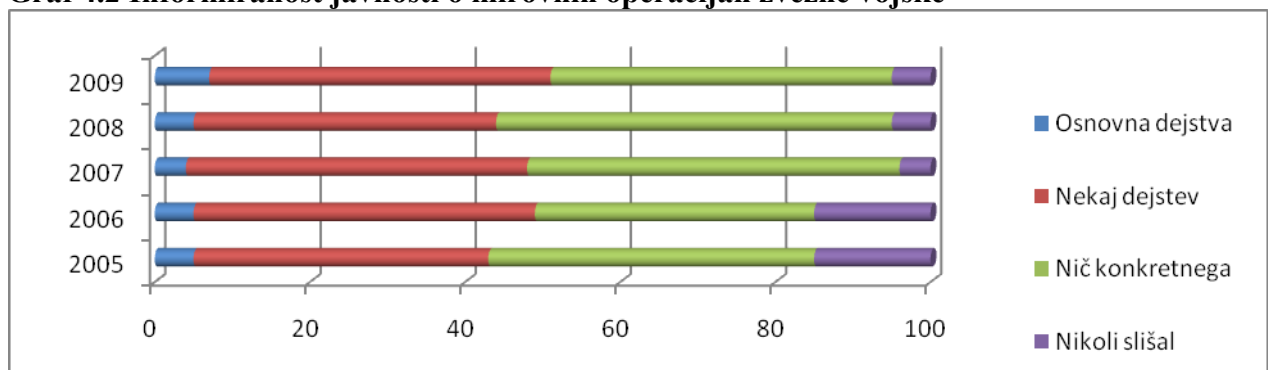
Glavna motiva, ki so ju zagovorniki aktivne zunanje politike navedli kot odločilnega pomena za svojo opredelitev, sta solidarnost Nemčije in moralna, družbena ter etična odgovornost. Nadaljnji argumenti, ki po njihovem mnenju govorijo v prid aktivni zunanji politiki, so gospodarska in tehnološka moč Nemčije, zgodovinska obveza in zgled, zagotavljanje mednarodnega miru in varnosti ter humanitarni razlogi. Tako je leta 2007 denimo kar 69 odstotkov vprašanih dejalo, da sta solidarnost in globalna odgovornost Nemčije, ki jo mora prevzeti zaradi svojega položaja v mednarodni skupnosti, glavna motiva nemške zunanje politike. 32 odstotkov vprašanih je dejalo, da sta glavna motiva aktivne zunanje politike preprečevanje konfliktov in ohranjanje miru, 28 odstotkov pa je kot ključni motiv aktivne zunanje politike izpostavilo humanitarne razloge. Petina vprašanih je globalizacijo in obveznosti, ki izhajajo iz članstva v mednarodnih organizacijah, navedla kot glavni motiv, 4 odstotki so izpostavili lastne interese Nemčije, le 3 odstotki vprašanih pa ekonomske vzroke (SOWI 2007, 38–41).

Za razliko od zagovornikov pa so tisti, ki zavzemajo bolj izolacionistično pozicijo in poudarjajo primat notranje politike, navedli predvsem racionalne, materialne motive (SOWI 2007, 45). Med drugimi so dejali, da naj se Nemčija ne vmešava v tuje probleme, saj to lahko vodi v večjo nevarnost za državo in njene vojake, hkrati pa predstavlja velik finančni zalogaj za državo (SOWI 2007, 39).

Izpostavljeni motivi aktivne zunanje politike se odražajo tudi v ciljnih nemške zunanje politike, ki bi morali po mnenju javnosti biti naslednji: medicinska in tehnična pomoč žrtvam naravnih nesreč; pomoč pri varovanju okolja; zagotavljanje mednarodnega miru in varnosti; oskrbovanje Nemčije z energijo in surovinami; spodbujanje varovanja človekovih pravic in spoštovanja mednarodnega prava. Le majhen delež vprašanih pa meni, da mora Nemčija stremeti h krepitvi zunanje- in varnostnopolitičnih zmožnosti EU; sodelovati pri preprečevanju jedrskega oboroževanja držav, kot so Iran in Severna Koreja; nadaljnje razvijati politično in vojaško sodelovanje znotraj NATO in stremeti k dobrim bilateralnim odnosom z ZDA (SOWI 2007, 41).

Nemška javnost se glede zunanje politike na področju zagotavljanja mednarodnega miru in varnosti ter področij delovanja nemške zvezne vojske ne čuti dovolj informirana. Leta 2003 je vsak tretji vprašani menil, da je dovolj informiran o področjih delovanja in nalogah nemške zvezne vojske. Podobno je tudi leta 2004 manj kot polovica (40 odstotkov) vprašanih menila, da je dovolj informirana o operaciji ohranjanja miru na območju nekdanje Jugoslavije, še manj (25 odstotkov) pa jih je menilo, da so dovolj informirani glede delovanja nemških vojakov v boju proti mednarodnemu terorizmu, na primer OEF (SOWI 2004, 31). Javnomnenjske raziskave v obdobju od leta 2005 do 2009 so pokazale, da okoli 40 odstotkov vprašanih pozna nekaj dejstev, prav tako pa 40 odstotkov ne ve nič konkretnega o mirovnih operacijah zvezne vojske (SOWI 2005, 30; SOWI 2006, 43; SOWI 2007, 115; SOWI 2008, 27; SOWI 2010, 34). V tem obdobju je opaziti trend zmanjševanja deleža tistih, ki so dejali, da še nikoli niso slišali ničesar o delovanju zvezne vojske v mirovnih operacijah (glej Graf 4.2).

Graf 4.2 Informiranost javnosti o mirovnih operacijah zvezne vojske



Javnomnenjske raziskave kažejo, da je nemška javnost posebno dobro informirana o delovanju zvezne vojske v primeru naravnih katastrof tako v Nemčiji kakor tudi v tujini in o reševalnih ter iskalnih akcijah zvezne vojske. Hkrati pa je javnost bolj informirana o tistih mirovnih operacijah, ki jih zadevajo bodisi osebno bodisi emocionalno (SOWI 2003, 3).

Podpora mirovnim operacijam je v veliki meri odvisna od nalog, ki jih izpolnjuje nemška vojska, in lokacije same operacije. Javno mnenje je posebno naklonjeno nalogam, ki ne vključujejo uporabe sile, kot so na primer tehnična in medicinska pomoč ob naravnih katastrofah (77 odstotkov), evakuacija nemških državljanov s kriznih področij (71 odstotkov), podpira pa tudi naloge, ki so povezane z varnostjo Nemčije in preprečevanjem terorističnih napadov na Nemčijo ter reševanjem nemških državljanov iz rok ugrabiteljev (70 odstotkov).

54 odstotkov vprašanih podpira tudi pomoč napadeni NATO zaveznici, preprečevanje genocida in sodelovanje pri stabilizaciji varnostnih razmer v Evropi. Manj kot polovica vprašanih pa je naklonjena sodelovanju v boju proti mednarodnemu terorizmu in pri preprečevanju širjenja orožja za množično uničenje, manj kot tretjina vprašanih pa podpira sodelovanje pri stabilizaciji varnostnega položaja na Bližnjem Vzhodu in Afriki. Le 26 odstotkov vprašanih se strinja s strmoglavljenem oblasti tam, kjer grobo kršijo človekove pravice (SOWI 2010, 30).

Najširšo javnomnenjsko podporo imajo operacije ohranjanja miru, podpora kompleksnejšim operacijam, kjer obstaja večja verjetnost sodelovanja zveznih vojakov v vojaških spopadih, pa je nižja. Tako je leta 2003 tri četrtine vprašanih podpiralo operacije ohranjanja miru, medtem pa operacije vzpostavljanja miru in pošiljanje bojnih enot zvezne vojske v krizne regije podpira le vsak drugi Nемец (SOWI 2004, 24). Bolj kot je operacija v očeh javnosti nasilna, nepredvidljiva in draga, tem nižjo podporo javnosti je pričakovati (Collmer 2004, 221). Raziskava kaže, da Nemci podpirajo tudi delovanje v kompleksnejših in nevarnejših operacijah v evropskem prostoru, so pa skeptični do takega delovanja izven Evrope, na primer v Afriki ali na Bližnjem vzhodu (SOWI 2005, 15–6).

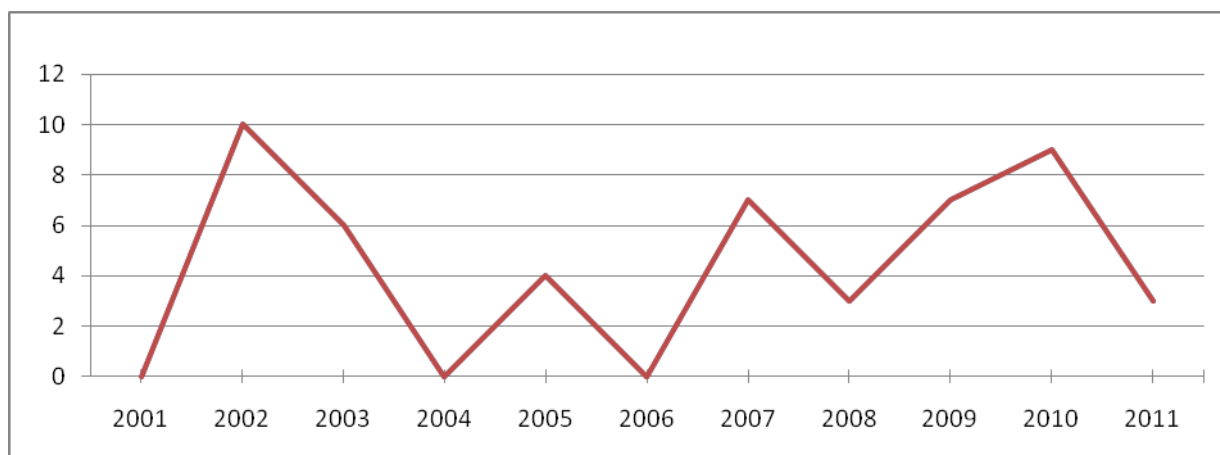
Javnomnenjske raziskave kažejo, da nemška javnost večinsko podpira mirovne operacije, v katere je vključena zvezna vojska, še posebno, če gre za delovanje v evropskem prostoru, je pa zaznati razlike v mnenju vzhodnih in zahodnih Nemcev. 64 odstotkov Nemcev je podpiralo delovanje zvezne vojske v SFOR, od tega kar 67 odstotkov zahodnih in le 48 odstotkov vzhodnih Nemcev. Operacija KFOR je uživala še nekoliko večjo podporo javnosti, saj jo je podpiralo 65 odstotkov vprašanih, od tega 68 odstotkov zahodnih in 50 odstotkov vzhodnih Nemcev. Tudi OEF in ISAF sta leta 2002 uživala večinsko podporo, saj je 60 odstotkov (64 odstotkov zahodnih in 44 odstotkov vzhodnih) Nemcev podpiralo delovanje v OEF, ISAF pa je dobil 57 odstotno podporo (61 odstotkov zahodnih in 40 odstotkov vzhodnih Nemcev) (Collmer 2004, 211).

4.2 Nemško javno mnenje o udejstvovanju Nemčije v Afganistanu

Javnomnenjske analize (SOWI 2003, 2005, 2006, 2007, 2008, 2010) kažejo na nizko raven informiranosti javnosti o delovanju nemške zvezne vojske v mirovnih operacijah. Kljub slabi

informiranosti pa se je izkazalo, da javnost največjo pozornost namenja ravno delovanju Nemčije v Afganistanu, ki je z vidika varnostne situacije in delovanja nemške zvezne vojske še posebej zanimiva tako za medije kot tudi javnost (SOWI 2008, 26). Zaostrovanje varnostne situacije, naraščanje števila napadov na zavezniške sile in posledično vse več mrtvih zavezniških vojakov⁵⁶ (glej Graf 4.3) so vplivali na padec javnomnenjske podpore nemškemu delovanju v Afganistanu ter vse glasnejše pozive o umiku nemškega osebja iz te nemirne države (Statista 2010; Statista 2011a).

Graf 4.3 Število žrtev med nemškimi vojaki v ISAF od leta 2001 pa do 4. aprila 2011



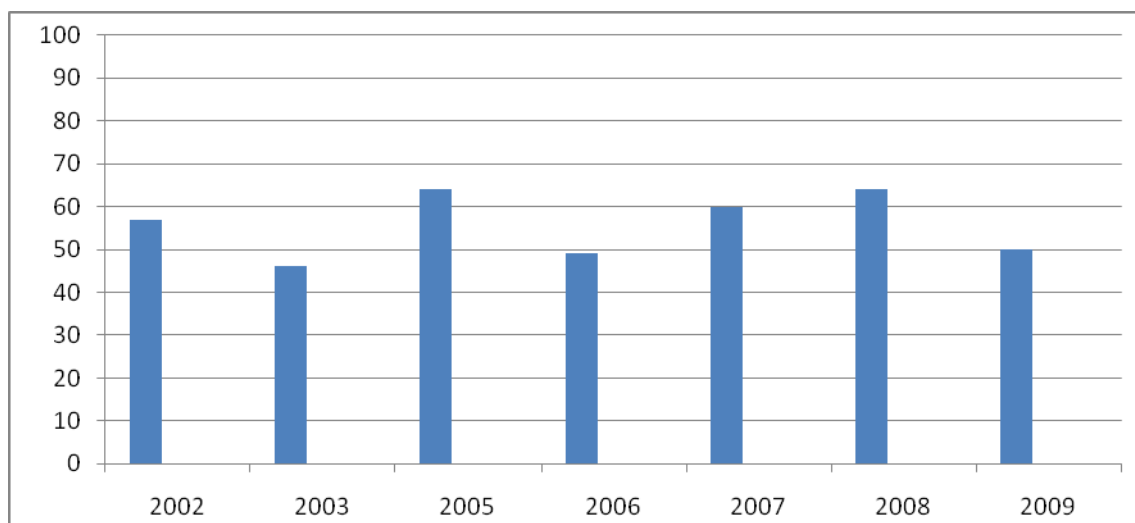
Javnomnenjske raziskave kažejo, da je sicer nemško delovanje v ISAF v obdobju od leta 2001 do 2009 uživalo dokaj stabilno javnomnenjsko podporo. Približno eden od dveh Nemcev podpira nemško delovanje v ISAF. Dokaj visoko javnomnenjsko podporo je bilo zaznati leta 2002, 2005, 2007 in 2008. Leta 2009 je bila podpora 50 odstotna, od tega je le 7 odstotkov vprašanih popolnoma podpiralo nemško delovanje (Collmer 2004, 211; SOWI 2010, 37). Iz Grafu 4.4 lahko razberemo padce v javnomnenjski podpori, ki so posledica negativnih dogodkov, v katere je vpletena zvezna vojska. Namreč takšni dogodki vzbudijo veliko zanimanje medijev⁵⁷ in javnosti ter navadno kratkoročno negativno vplivajo na

⁵⁶ Delovanje zavezniških sil v Afganistanu je v obdobju desetih let zahtevalo 2578 žrtev med zavezniškimi vojaki, od tega kar 1657 ameriških vojakov. Leto 2010 je bilo najbolj krvavo leto, saj je padlo kar 711 vojakov (Icasualties 2011).

⁵⁷ Analiza iz leta 2003 kaže, da nemški mediji ne poročajo posebno pogosto o delovanju zvezne vojske. V obdobju od januarja 2001 do julija 2003 je bilo registriranih 3480 prispevkov o zvezni vojski. O nemški vojski se poroča dokaj redko in selektivno, predvsem pa ob negativnih dogodkih, ki so povod za večjo medijsko pozornost (SOWI 2004, 26). V obdobju od 16. oktobra do 24. novembra 2006 je 8 nemških dnevnikov in 2 tednika objavilo 928 prispevkov o nemški vojski oziroma povprečno 146 člankov na teden, prevladovalo pa je poročanje o škandalu s slikami nemških vojakov (SOWI 2006, 11). V obdobju od avgusta do oktobra 2007 je bilo objavljenih povprečno 93 člankov tedensko (SOWI 2007, 75). Mediji so v tem obdobju največ pozornosti namenjali delovanju nemških vojakov v ISAF in OEF. Tudi v letu 2009 so mediji objavili največ člankov o Afganistanu, največ pozornosti pa so mediji posvetili incidentu v Kunduzu, ki se je zgodil septembra 2009 (SOWI 2010, 37).

javnomnenjsko podporo (SOWI 2008, 29). Leto 2003, ko je bila podpora ISAF rekordno nizka, je zaznamoval spor med Nemčijo in ZDA glede napada na Irak. Kot sem že dejala, se je nemški "Ne" napadu na Irak odrazil tako v padcu podpore aktivni zunanji politiki, kot tudi v podpori ostalih mirovnih operacij. Podpora operaciji ISAF je bila leta 2006 nekoliko višja, pa vendar v primerjavi z drugimi leti dokaj nizka, saj je le 49 odstotkov vprašanih podpiralo delovanje zvezne vojske v ISAF. Dokaj nizki javnomnenjski podpori je botrovala afera s slikami nemških vojakov, na katerih pozirajo z lobanjami mrtvih vojakov in civilistov. Te slike, ki so bile objavljene s strani časopisa *Bild-Zeitung* oktobra 2006, so negativno vplivale ne le na podporo ISAF ampak tudi na podporo drugih mirovnih operacij (SOWI 2007, 81). Naslednji padec v javnomnenjski podpori lahko zasledimo leta 2009, ko so zavezniške sile pod poveljstvom nemškega polkovnika Georga Kleina 4. septembra 2009 izvedle zračni napad na dve cisterni z gorivom. V napadu je bilo ubitih in poškodovanih 142 ljudi, med njimi več civilistov (SOWI 2010, 37). Dogodek je močno odmeval v političnem in vojaškem vrhu ter javnosti, parlament pa je uvedel tudi posebni preiskovalni postopek zoper polkovnika Kleina (Spiegel 2009).

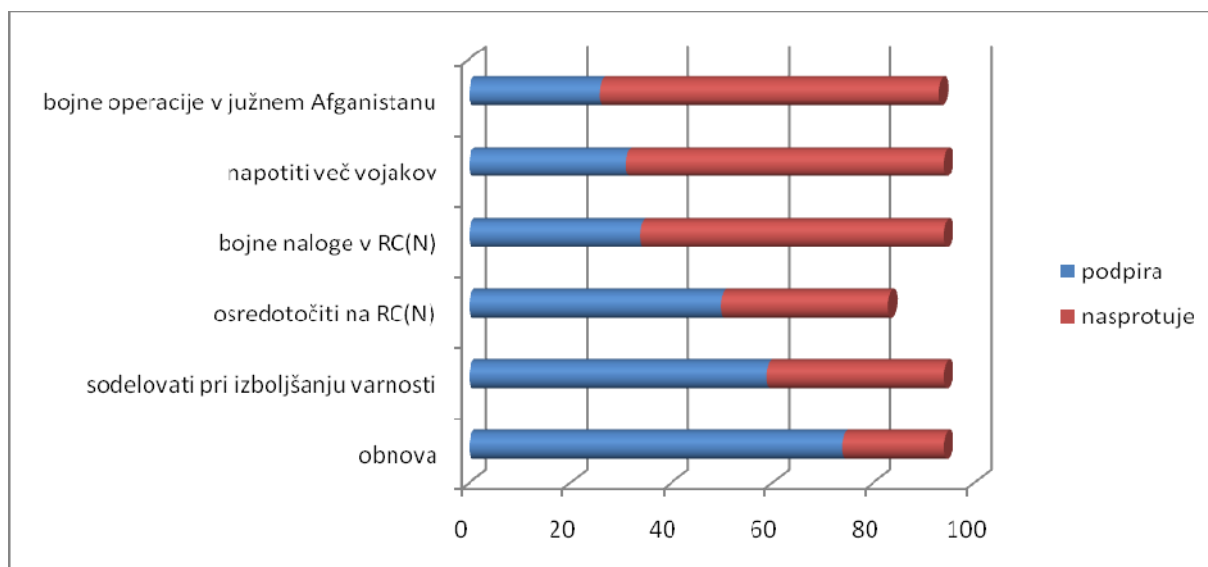
Graf 4.4 Javnomnenjska podpora ISAF



Javnomnenjska podpora ISAF se giblje okoli 50 odstotkov, vendar pa nemška javnost ni enako naklonjena vsem nalogam, ki jih izvajajo nemški vojaki v ISAF (glej Graf 4.5). Po podatkih javnomnenjske raziskave, narejene med septembrom in novembrom 2009, največji delež vprašanih (74 odstotkov) podpira pomoč pri obnovi Afganistana. Večina Nemcev se strinja tudi s sodelovanjem zvezne vojske pri izboljšanju varnosti, predvsem v severnem Afganistanu, kjer je Nemčija *lead nation*. Če so naloge, ki ne vključujejo elementa vojaške

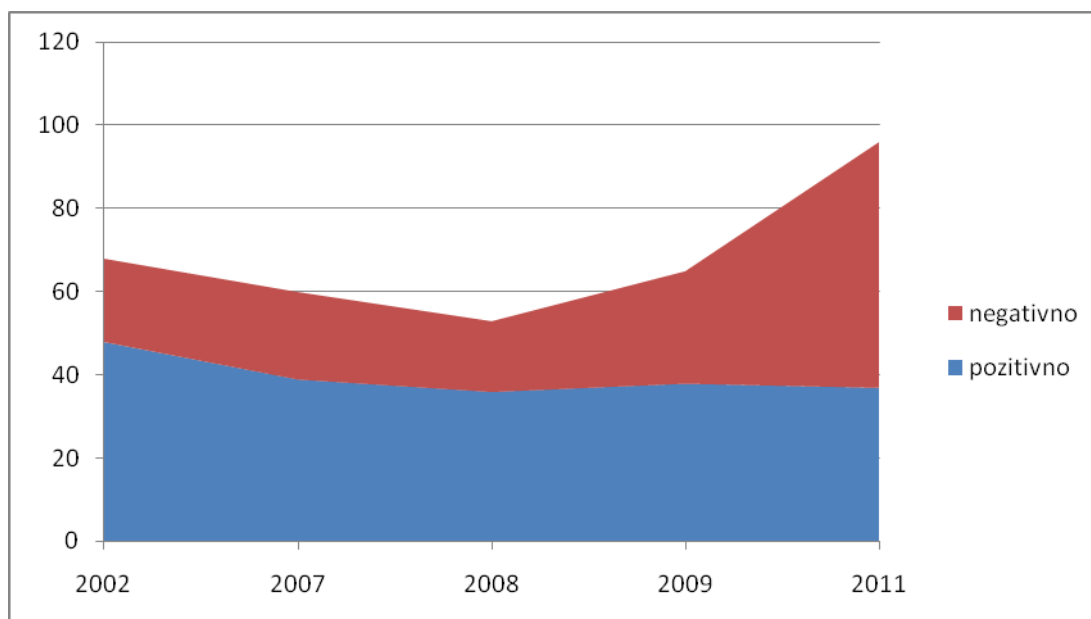
sile, dobro sprejete med Nemci, pa le 34 odstotkov vprašanih podpira izvajanje bojnih nalog v RC(N). Še manjši delež (26 odstotkov) pa meni, da bi morala Nemčija izvajati bojne naloge tudi v južnem Afganistanu, kjer je varnostna situacija najslabša (SOWI 2010, 41).

Graf 4.5 Katere naloge bi morala izvajati nemška zvezna vojska v okviru ISAF?



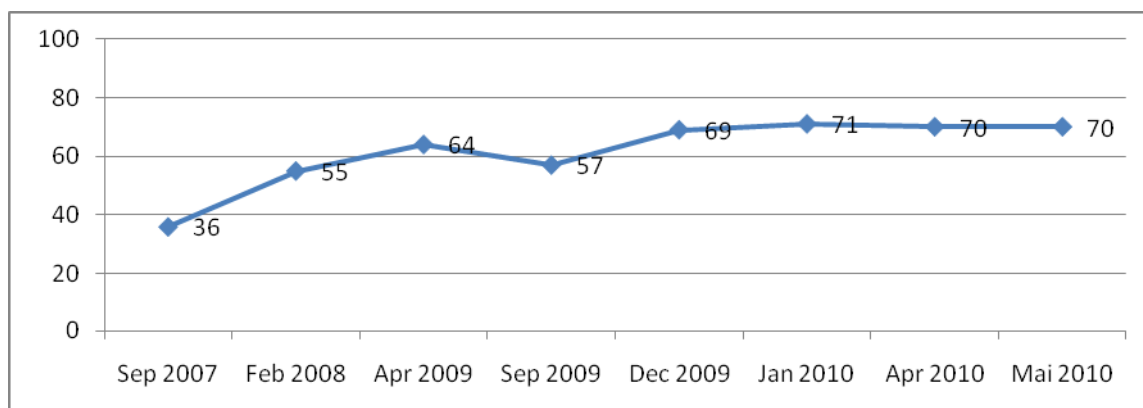
Četudi je zaznati dokaj stabilno podporo ISAF, pa lahko opazimo, da delež tistih, ki delovanje zvezne vojske v ISAF ocenjujejo kot negativno, narašča (glej Graf 4.6). Leta 2002 je 48 odstotkov vprašanih ISAF ocenilo kot pozitivno, 32 odstotkov kot delno pozitivno, vsak peti pa je delovanje nemške zvezne vojske v ISAF ocenil kot negativno (SOWI 2003, 34). Medtem pa je leta 2007 39 odstotkov vprašanih delovanje nemške vojske v ISAF označilo kot uspeh, ena tretjina kot delni uspeh, 21 odstotkov vprašanih pa je nemško sodelovanje v ISAF videlo kot neuspešno (SOWI 2007, 120). V javnomnenjski raziskavi, narejeni leta 2008, je podobno kot v letu 2007 36 odstotkov vprašanih ISAF ocenilo kot uspeh, 38 odstotkov kot delni uspeh, 17 odstotkov pa kot neuspeh (SOWI 2008, 32). Rezultati javnomnenjske raziskave, narejene oktobra 2009, so pokazali podobno sliko. 38 odstotkov vprašanih je delovanje nemških vojakov v ISAF ocenilo kot uspeh, za 29 odstotkov vprašanih je ISAF predstavljal delni uspeh, 27 odstotkov pa je ISAF videlo kot neuspeh (SOWI 2010, 39). V letu 2011 pa je zaznati večje spremembe pri dojemanju delovanja nemških vojakov v ISAF. Kar 59 odstotkov vprašanih v javnomnenjski raziskavi, narejeni januarja 2011, nemško delovanje v ISAF ocenjuje kot napako, medtem pa 37 odstotkov sodelovanje ocenjuje kot pozitivno (Statista 2011b).

Graf 4.6 Delež vprašanih, ki delovanje nemške zvezne vojske v ISAF ocenjuje kot pozitivno oziroma negativno



Podatki javnomnenjskih raziskav kažejo, da se delež tistih, ki delovanje zvezne vojske v Afganistanu ocenjujejo negativno oziroma kot napako, povečuje. Kaže se tudi trend, da število tistih, ki zahtevajo takojšen umik nemških vojakov, narašča (glej Graf 4.7). Če je septembra 2007 le 36 odstotkov vprašanih zagovarjalo takojšen umik nemških vojakov iz Afganistana (SOWI 2007, 123), pa je ta odstotek v februarju 2008 narasel na 55 oziroma v maju 2010 na 70 odstotkov (Statista 2010).

Graf 4.7 Delež vprašanih, ki zagovarjajo hiter umik nemških vojakov iz Afganistana



Vse več Nemcev tudi meni, da nemški vojaki ne sodelujejo v humanitarni operaciji, temveč v vojni. Kar 72 odstotkov vprašanih v javnomnenjski raziskavi, narejeni leta 2009, meni, da je izraz vojna primeren za opis delovanja nemške zvezne vojske v ISAF (Statista 2009).

Javnomnenjske raziskave v obdobju od leta 2001 do 2009 so pokazale dokaj stabilno podporo nemškemu delovanju v Afganistanu. V tem obdobju je bilo sicer zaznati nekaj nihanj v podpori, ki jih lahko pripišemo delovanju zunanje-političnih odločevalcev in zvezne vojske. Napad na Kunduz leta 2009 je v veliki meri streznil nemško javnost, saj je pokazal, da zvezna vojska ne opravlja le nebojnih nalog, pač pa morajo v luči slabšanja varnostne situacije prevzeti tudi nevarnejše naloge, ki zahtevajo žrtve tako med civilnim afganistanskim prebivalstvom kot tudi med nemškimi vojaki. Vendar pa nemška javnost, ki je naklonjena delovanju zvezne vojske na področju obnove države in zagotavljanju varnosti v RC(N), še vedno ne vidi zvezne vojske kot akterja, ki bi se aktivno vključeval v izvajanje kompleksnih bojnih nalog. Namreč napotitve nemške vojske v mirovne operacije nemška javnost dojema kot oboroženo razvojno pomoč (*armed development aid*) in ne kot čiste vojaške operacije (Merz 2007, 3).

5 ODNOS MED NEMŠKO ZUNANJO POLITIKO IN JAVNIM MNENJEM NA PRIMERU AFGANISTANA

Nemška zunanja politika je v obdobju po koncu hladne vojne doživela kontinuiran razvoj v smeri večjega prevzemanja odgovornosti in aktivnejšega vključevanja na področju zagotavljanja mednarodnega miru in varnosti. Bauman in Hellmann (2001, 7) ta razvoj poimenujeta kot socializacijski proces. Številni avtorji (Forsberg 2005, 214; Hellmann, Wolf in Schmidt 2007) pa proces spreminjanja nemške zunanje politike vidijo kot normalizacijo nemške zunanje politike, kar pomeni, da zunanja politika postaja zopet bolj samozavestna, jasna in vse manj obremenjena z dediščino dveh svetovnih vojn. Delovanje Nemčije na področju zagotavljanja mednarodnega miru in varnosti ter vključevanje zvezne vojske v mirovne operacije lepo pokaže omenjeni razvoj. Odločevalci so se po združitvi Nemčije odločili za postopno vključevanje v mirovne operacije, sprva predvsem humanitarne, kjer so nemški vojaki opravljali logistične, podporne in humanitarne naloge, sčasoma pa tudi v nevarnejše operacije vzpostavljanja in vsiljevanja miru. Tako je zvezna vojska leta 1999

sodelovala v zračnih napadih na Zvezno republiko Jugoslavijo, leta 2001 pa je nemški kontingent odšel najprej v OEF, kasneje pa še ISAF.

Kontinuiran razvoj je viden tudi v času delovanja zvezne vojske v Afganistanu. Spekter nalog, ki jih je nemška vojska izvajala v prvih letih delovanja v ISAF, je bil dokaj omejen, sčasoma pa se je področje delovanja, predvsem s prevzemom vodenja RC(N), pošiljanjem čedalje večjega števila vojakov in prevzemanjem nevarnejših nalog vse bolj razširilo.

Razvoj nemške zunanje politike lahko analiziramo z dveh perspektiv, in sicer perspektive strukture (*structure*) in agenta, ki je subjekt delovanja (*agency*) (Baumann in Hellmann 2001, 6). Z vidika strukture in dejavnikov povezanih z njo (*structure related factors*) lahko razvoj nemške zunanje politike razumemo kot posledico prilagajanja oziroma odziva na spremenjeno porazdelitev moči in nov mednarodni sistem, kodifikacijo in razvoj mednarodnega prava, spremenjene strukture odločanja ter politično kulturo. Vsi strukturni dejavniki, predvsem pa spremenjena porazdelitev moči, so Nemčijo privedli k večjemu zunanjepolitičnemu udejstvovanju in prevzemanju večje odgovornosti na področju stabilizacije varnostnih razmer. Seveda pa takšen razvoj zunanje politike ni mogoč brez volje in odločenosti odločevalcev, ki oblikujejo, sprejemajo in na koncu uresničujejo zunanjepolitične odločitve. Ključno vlogo pri razvoju nemške zunanje politike so odigrali posamezniki, ki so se odmaknili od ozke interpretacije GG, pojmovanja varnosti in obrambe ter na tak način omogočili in prispevali levji delež k aktivnemu delovanju Nemčije na zunanje- in varnostnopolitičnem področju. Vlada CDU/CSU in FDP je pod taktirko kanclerja Helmuta Kohla naredila prve korake v smeri postopnega vključevanja Nemčije v mirovne operacije, zunanjepolitično smer pa je s sodelovanjem v zračnih napadih na Jugoslavijo, napotitev vojakov v OEF in ISAF ter nasprotovanjem ameriškemu napadu na ZDA dokončno potrdila rumeno-zelena koalicija Gerharda Schröderja (Merz 2007, 3).

Sprememba mednarodnega sistema, ki je s seboj pripeljala nove grožnje varnosti, rahljanje domačih strukturnih omejitev in posamezni odločevalci, ki so zagovarjali vključevanje Nemčije v mirovne operacije, so v veliki meri vplivali na razvoj take zunanje politike Nemčije, kakršno poznamo danes. V preteklih 20. letih je nemška zunanja politika in nemška vojska doživela "preobrazbo" (Denison 2001, 155). Vprašanje, ki se pogostokrat pojavlja pa je, kako je nemška javnost, ki je v svoji usmeritvi dokaj specifična, sprejela celoten proces razvoja nemške zunanje politike in ali sprejema sedanjo "podobo" nemške zunanje politike.

Namreč nemška javnost in javno mnenje, ki v svoji podzavesti še vedno nosita zgodovinsko breme, sta se orientirala v smeri pacifizma in nevtralnosti na področju zunanje politike, kar se kaže v pogojnem sprejemanju vojaške sile in sodelovanja v bojnih operacijah. Javnomnenjske raziskave, ki so analizirale odnos nemške javnosti do nemškega delovanja v Afganistanu, so potrdile, da nemško javno mnenje podpira civilne naloge zvezne vojske, medtem pa se manj kot tretjina Nemcev strinja z izvajanjem bojnih nalog v Afganistanu (Noetzel in Rid 2009, 77–8).

Delovanje zvezne vojske v Afganistanu je primer racionalnega odzivanja nemškega javnega mnenja na vse bolj zaostrene varnostne razmere. Sprva je nemško javno mnenje podpiralo delovanje zvezne vojske v Afganistanu, sčasoma pa je javnomnenjska podpora začela upadati. Delovanje zunanjepolitičnih odločevalcev in zvezne vojske, ki prevzema vse bolj ofenzivne naloge v boju proti upornikom (Noetzel in Rid 2009, 84), lahko razumemo kot glavni razlog za padec javnomnenjske podpore. Nemška vlada se je morala že leta 2009 soočiti s pozivi javnosti o umiku iz Afganistanu, v letu 2011 pa je število tistih, ki zagovarjajo čim hitrejši umik nemškega osebja iz Afganistana, še naraslo.

Leto 2009, ko se je zgodil vojaški incident v Kunduzu, bi lahko definirali kot prelomno točko, ki je pripeljala do padajoče podpore in naraščajoče pripravljenosti posameznikov za izražanje nenaklonjenosti nemškemu delovanju v ISAF. Moralno nabit vojaški incident, v katerem je umrlo ali bilo ranjenih 142 ljudi, je sprožil proces spremembe večinskega javnega mnenja. Leta 2010 je manjšinsko mnenje postalo dominantno, saj je večina Nemcev že zagovarjala čim hitrejši umik iz Afganistana. To spremembo v javnomnenjskem razpoloženju pa so pospešili mediji, ki so prek obširnega poročanja o dogodku posredovali namige glede normativnega mnenja.

Nemško javno mnenje se je postopoma začelo spreminjati v smeri neodobravanja nemškega, predvsem vojaškega delovanja v ISAF, nasprotovanja podaljšanja mandata in zahtev po hitrem umiku osebja iz Afganistana. Vprašanje, ki se postavlja na tej točki, je, ali se lahko javnomnenjsko razpoloženje in zahteve prelijejo v nemško zunanjo politiko. Da bi lahko analizirali odnos med nemško zunanjo politiko in javnim mnenjem, moramo podrobneje razčleniti vpliv treh skupin dejavnikov, in sicer situacijskih, strukturnih ter dejavnikov na ravni odločevalca, ki sem jih podrobneje razčlenila v konceptualno-teoretskem okvirju (glej sliko 2.1).

Med situacijske dejavnike sem uvrstila čas in naravo krize. Z vidika odnosa med zunanjo politiko in javnim mnenjem je obdobje pred volitvami tisti čas, ko zunanjepolitični odločevalci skušajo delovati v skladu s pričakovanji javnosti. Delovanje zvezne vojske v Afganistanu je bila eno od pomembnejših tem predvolilne kampanje septembra 2009, ko so potekale parlamentarne volitve. Večina strank, predvsem pa največji SPD in CDU/CSU, v predvolilnem boju niso nakazovale radikalnih sprememb zunanje politike v primeru Afganistana. SPD, CDU/CSU in FDP so zagovarjale nadaljevanje obstoječe politike, Zeleni pa so zahtevali spremembo strategije in premik od vojaškega k civilnemu udejstvovanju (Weichold in Dietzel 2009, 36). *Die Linke* je pomemben element nemške zunanje politike do Afganistana, saj je edina stranka, ki od vsega začetka zavrača delovanje zvezne vojske v Afganistanu in zahteva takojšnji umik nemškega osebja. Stranka celo meni, da ameriška vojna proti terorizmu (*war on terror*) izziva Afganistance in muslimane po vsem svetu, kar dodatno ogroža Nemčijo in celotno Evropo. Vendar pa *Die Linke* nima širšega vpliva na zunanjo politiko, saj je pogostokrat pojmovana kot odpadniška (*outcast*) stranka (Noetzel in Rid 2009, 81).

Da ima javno mnenje pred volitvami še poseben vpliv, so s svojimi dejanji pokazali tudi talibani. Aprila 2009 je prvi nemški vojak umrl v streljanju, devet pa je bilo ranjenih. S temi dejanji, ki v Nemčiji pritegnejo veliko pozornost javnosti in medijev, so talibani skušali vplivati na nemško javno mnenje v času volitev. Namreč, že v preteklosti sta ameriška in nemška obveščevalna služba opozarjali, da bodo talibani skušali na vsak način vplivati na odločitve zveznega parlamenta (Noetzel in Rid 2009, 77). Tako lahko sklepamo, da uporniki nemško javno mnenje razumejo kot pomembnega akterja v zunanjepolitičnem procesu, ki lahko vpliva ali spremeni tok odločitev.

Kot drug situacijski dejavnik pa sem identificirala naravo krize, kjer posebno vojaške krize, ki zahtevajo številne žrtve med vojaki in civilisti, pritegnejo pozornost medijev in javnosti. V primeru delovanja nemških vojakov v Afganistanu gre za mirovno operacijo, ki je zaradi terorističnih napadov na ZDA dobila pečat vojne proti terorizmu in, ki je zaradi slabšanja varnostnih razmer, krepitve upornikov in naraščanja števila žrtev, pritegnila pozornost javnosti v številnih državah. Žrtve med domačimi vojaki navadno negativno vplivajo na javnomnenjsko podporo. Zanimivo je, da prvi žrtvi nemškega delovanja v ISAF leta 2002 nista pripomogli k padcu javnomnenjske podpore. Javnomenjska raziskava je pokazala, da je bila razlika v javnomnenjski podpori zanemarljiva, saj je pred incidentom 57 odstotkov

vprašanih podpiralo ISAF, v primerjavi s 55 odstotki, ki so nemško delovanje podpirali tudi v obdobju po incidentu (Kümmel in Leonhard 2005, 524).⁵⁸ Samomorilski napad leta 2003, v katerem so umrli štirje nemški vojaki, je zaradi svoje dramatičnosti in elementa napada obnovil debato o pripravljenosti, oborožitvi in varnosti nemških vojakov (Kümmel in Leonhard 2005, 529).

Politične debate ob napadu na Irak so se odrazile v razpoloženju javnosti, saj se je ta leta 2003 izrekla proti aktivni zunanji politiki in vpletanju v tuje konflikte ter poudarila, da se mora politika osredotočiti na reševanje notranjih problemov. K padanju javnomnenjske podpore so pripomogli še dogodki leta 2006, predvsem afera s slikami nemških vojakov, zračni napad na Kunduz leta 2009 in vse večje število žrtev leta 2010. Padli nemški vojaki v letu 2010, kar sedem v dveh tednih, so pripomogli k zaostrovanju že tako burne debate o smotrnosti delovanja Nemčije v ISAF.

Z vidika strukturnih dejavnikov sta notranjepolitična struktura in proces gradnje koalicij dva dejavnika, ki prek postavljanja strukturnih okvirjev države določata odnos med zunanjo politiko in javnim mnenjem. Nemčija je primer parlamentarne države z močnimi federalnimi elementi, ki omogočajo hiter odziv odločevalcev na zahteve volivcev (Noetzel in Rid 2009, 78). Zunanja politika je v rokah izvršne veje oblasti, znotraj katere je kancler tisti, ki določa glavne smernice politike. Zakonodajna veja, kjer najpomembnejšo vlogo igra zvezni parlament, pri zunanji politiki sodeluje le občasno in to takrat, ko to določa pravni red. Z vidika institucionalne ureditve bi lahko dejali, da zunanjepolitično odločanje ni popolnoma centralizirano, saj je to v rokah različnih akterjev, hkrati pa tudi ni decentralizirano. Za primerjavo, izvršna kontrola nad zunanjo politiko v Nemčiji je močnejša kot v ZDA, pa vendar ne tako močna in centralizirana kot v unitarni Franciji (Risse-Kappen 1991, 488).

Poleg že omenjenih političnih institucij ne smemo pozabiti organiziranosti volilnega sistema in političnih strank, ki imajo v demokratičnih sistemih osrednjo vlogo pri sestavljanju vlade in pri določanju usmeritve posamezne države tako navznoter kot tudi navzven. Predsednik Nemčije je voljen s strani članov zvezne skupščine (*Bundesversammlung*) (Sodan in Ziekow 2008, 111), medtem pa so člani zveznega parlamenta voljeni direktno s strani ljudstva po

⁵⁸ Hugh Smith je dejal, da medtem ko so vlade, politiki in mediji nenaklonjeni žrtvam med domačimi vojaki, pa je javnost postala vse bolj pripravljena na žrtve med nemškimi vojaki (*casualty ready*) (Kümmel in Leonhard 2003, 524).

mešanem volilnem sistemu, kar pomeni, da je ena polovica članov voljena po proporcionalnem, druga pa po večinskem sistemu. Takšen volilni sistem omogoča preboj tudi manjših strank v zvezni parlament, seveda pa morajo te stranke za vstop v zvezni parlament preseči pet odstotni volilni prag. Nemški strankarski sistem ni preveč polariziran, največji stranki CDU/CSU in SPD pa sta se razvili v vseobsegajoči stranki (*catch-all parties*), ki skušata pod svoje okrilje pridobiti čim več različnih skupin privržencev (Risse-Kappen 1991, 491; Ferfila 2009, 787). Nemške stranke na splošno igrajo pomembno vlogo v odnosu med zunanjo politiko in javnim mnenjem, saj je Nemčija primer države, kjer so stranke glavni člen med družbo in političnim sistemom. Tako lahko nemške stranke razumemo kot prevodnik, ki javnomnenjske zahteve prevaja v politične institucije.

Zaradi odnosa med političnimi institucijami na eni strani in družbenimi organizacijami na drugi, Risse-Kappen (1991, 493) organiziranost *policy* mrež v Nemčiji uvršča v demokratično-korporativni model. Glavna značilnost takega modela je izpostavljanje pomena pogajanj, ki vodijo do doseganja političnih kompromisov in uskladitve interesov (*Interessenausgleich*). Za korporativni model je značilno, da politične institucije niso popolnoma centralizirane in izolirane, kar pomeni, da dopuščajo vplive iz širšega družbenega okolja, hkrati pa mora biti družba dovolj homogena in organizirana, da je sposobna postavljati in uresničevati zahteve nasproti političnim institucijam. Risse-Kappen (1991, 492) nemško družbo definira kot heterogeno z močnimi družbenimi organizacijami, kjer javno mnenje prek političnih strank vpliva na zunanjo politiko. Vendar pa, kot pravi Shiraev (2000, 300), veliko število šibkih strank v večstrankarskih demokracijah niso tako dober prevodnik javnega mnenja kot močne stranke v dvostrankarskih sistemih. Iz tega bi lahko sklepala, da se nemško javno mnenje zaradi razdrobljenosti med različne stranke ne odraža v taki meri v zunanjepolitičnem procesu, kot pa bi se lahko v dvostrankarskem sistemu.

Z vidika centralizacije/decentralizacije političnih institucij in organiziranosti družbe Nemčije ne moremo uvrstiti niti med močne niti med šibke države. Namreč, politične institucije, ki niso niti popolnoma centralizirane niti decentralizirane, dopuščajo močni nemški družbi poseg v proces političnega odločanja. Ta delna odprtost političnega procesa se kaže v tem, da nemška zunanja politika zaznava javno mnenje in ga skuša upoštevati v procesu zunanjepolitičnega odločanja.

Da se javnomnenjska pričakovanja lahko odrazijo v zunanji politiki, morajo biti, v skladu z modelom Aldricha in dr. (2006, 478), izpolnjeni trije pogoji. Javnost mora imeti jasno stališče o zunanji politiki, ki ga mora izkazati na volitvah. Izkaže pa ga lahko na volitvah le v primeru, da kandidat večje stranke ponudi alternativno možnost. Ta model lahko apliciramo na nemške volitve, ki so potekale leta 2002. Zaradi naraščajočega protiameriškega razpoloženja med nemško javnostjo in volitvami pred vrati, se je Schröder odločil, da Nemčija ne bo sodelovala pri napadu na Irak, četudi bo intervencija dobila mandat VZ ZN (Haumann in Petersen 2004, 311). V primeru Afganistana omenjeni trije pogoji še niso izpolnjeni, kar se je izkazalo tudi na parlamentarnih volitvah leta 2009. Javnost, ki zahteva čimprejšnji umik nemškega osebja, sicer ima jasno stališče o nemškem delovanju v Afganistanu, ki bi ga lahko izkazala na volitvah. Vendar pa v Nemčiji trenutno ni večje stranke, ki bi popolnoma nasprotovala delovanju v ISAF in zahtevala takojšnji umik. Analiza glasovanj v zveznem parlamentu je pokazala, da mandat nemških vojakov v ISAF še vedno uživa veliko podporo, je pa sicer zaznati, da se število poslancev, ki nasprotujejo podaljšanju mandata, povečuje.

Odnos med zunanjo politiko in javnim mnenjem je odvisen tudi od osebnostnih lastnosti glavnih odločevalcev, ki sprejemajo in uresničujejo zunanjepolitične odločitve. Ključnega pomena je odnos posameznega odločevalca do javnega mnenja, in sicer ali ga posameznik zazna (Holsti 2000), sprejema in prenese v zunanjepolitični proces. Hermann tako loči tri vrste odločevalcev glede na stopnjo občutljivosti na javno mnenje, in sicer: relativno, zmerno in zelo občutljive (Hermann 2001, 67). Odločevalci, ki niso preveč občutljivi na javno mnenje, so navadno bolj zainteresirani za uresničevanje lastnih programov kot pa za iskanje nasvetov svetovalcev in sprejemanje drugačnih, alternativnih stališč. Na drugi strani pa zelo občutljivi odločevalci pred vsakim korakom skušajo zajeti stališča in predloge različnih skupin, kar pomeni, da so bolj odprti za informacije in vplive tako iz domačega kot tudi zunanjega okolja (Hermann 2001, 64–5). Posameznikov odnos do javnega mnenja je v veliki meri odvisen od vrednostnega sistema.

Kancler Schröder se je dobro zavedal pomena iskanja skupnih političnih rešitev in upoštevanja javnega mnenja. Odločanje v Schröderjevi vladi je slonelo na številnih *ad hoc* komisijah in svetih, zato je bila njegova vlada pogostokrat poimenovana kar *Räte-Republik* (Von Blumenthal 2006, 154). Rdeče-zelena vlada je ustanovila številne komisije in svetovalna telesa z namenom doseganja vzajemnega razumevanja. Schröder se je zavedal pomena informacij in javnega mnenja, kar se je dodobra odrazilo leta 2002, ko je kancler tik pred

parlamentarnimi volitvami zavrnil možnost sodelovanja v napadu na Irak, in si tako priboril ponovno izvolitev. Mnogi (Kamps 2007, Rosumek 2007, 244) so ga zaradi politike, polne kontrastov in nasprotovanj, označili za oportunisto in pragmatista (*Stimmungskanzler*).

Za razliko od Schröderja, ki je sredi 70-ih let pripadal pragmatičnemu krilu marksizma in bil protiameriško usmerjen (Schröder 2006, 37), pa je Merklova usmerjena bolj proameriško in proevropsko. Če je Schröder dejal, da je NATO izgubil svoj položaj »glavne klirinške hiše za transatlantska varnostna vprašanja«, pa Merklova NATO pojmuje kot glavnega akterja za varnostni dialog (Schreer 2009, 387). Podobno kot Schröder je tudi Merklova občutljiva na vplive iz okolja, katerim pa se uspešno prilagaja. Tako je Lau (in Hockenos 2010) zmožnost prilagajanja vplivom iz okolja opisal kot merkelizem (*Merkelism*), kar pomeni popolni pragmatizem. Kratka analiza glavnih osebnostnih lastnosti obeh kanclerjev je pokazala, da sta oba odločevalca občutljiva na vplive iz okolja in tako tudi na javno mnenje, se pa razlikujeta v odnosu do ZDA in NATO. Vendar pa Schreer (2009, 387) pravi, da je razlika med obema kanclerjema predvsem v retoriki in stilu, medtem ko vsebina ostaja enaka.

Če spremljamo odnos med zunanjo politiko in javnim mnenjem na primeru delovanja nemških vojakov v Afganistanu, lahko o vplivu javnega mnenja najlažje sklepamo na podlagi odzivov odločevalcev. Zato je potrebno nekoliko podrobneje analizirati, kako so se glavni akterji nemške zunanje politike odzivali na delovanje nemških vojakov v Afganistanu in pritiske javnosti.

Kancler Schröder je potrditev mandata prvega kontingenta, napotenega v Afganistan, vezal na glasovanje o zaupnici vlade v skladu z 68. členom GG. Tesna podpora je kanclerju omogočila preživetje vlade in napotitev nemških vojakov v Afganistan. Kot pravita Noetzel in Rid (2009, 80), je imelo Schröderjevo dejanje posebno simbolično noto, saj je pokazalo, da je politična podpora delovanju v Afganistanu izredno šibka.

Teroristični napadi na ZDA so med nemško javnostjo vzbudili globoko sočutje in na tisoče ljudi se je zbralo pred ameriško ambasado v Berlinu, kjer so v znak žalovanja polagali cvetje. Ob tragičnem dogodku je Schröder v svojem nagovoru ZDA obljubil brezpogojno solidarnost. Javnost, ki je bila ob besedah Schröderja nekoliko zgrožena, je obljube kanclerja razumela kot lahkomišelnost (Haumann in Petersen 2004, 318). Javno mnenje je sodelovanje zvezne vojske v Afganistanu sicer podpiralo, kljub podpori pa je raziskava instituta *Allensbach*, narejena leta

2001, pokazala dokaj veliko skeptičnost javnosti do podobnih mirovni operacij v prihodnosti (Haumann in Petersen 2004, 319).

Kljub nenaklonjenosti nemške javnosti novim mirovnim operacijam je bila javnomnenjska podpora nemškemu delovanju leta 2002 57 odstotna. Zunanji minister Fischer je ob prvem podaljšanju mandata zvezne vojske v Afganistanu pozdravil napredek pri vzpostavljanju demokracije, hkrati pa je posvaril vse tiste, ki so razmišljali o umiku nemškega osebja iz Afganistana, da bi umik iz tako uničene in razcepljene države, kot je Afganistan, imel za posledico veliko humanitarno katastrofo (Zvezni parlament 2002b). Minister je delovanje zvezne vojske v Afganistanu primerjal s tistim na Balkanu in dejal, da se je v boju proti terorizmu potrebno soočiti z vzroki njegovega nastanka.

Leto 2003 je zaznamovala najnižja javnomnenjska podpora delovanju v Afganistanu. Pa vendar v tem letu Afganistan ni bil v centru pozornosti, saj so bile vse oči uprte v odločitev kanclerja glede napada na Irak. Schröder je v svojem govoru pred zveznim parlamentom nagovoril državljane Nemčije in poudaril, da politika zvezne vlade ostaja politika miru (*Friedenspolitik*), ki velja tako za obnovo Afganistana kot tudi zagotavljanje trajnega miru in varnosti na Bližnjem vzhodu. Poudaril je, da nobena *realpolitika* in varnostna doktrina ne sme voditi k temu, da bi vojno dojemali kot normalno sredstvo politike ali pa kot nadaljevanje politike z drugimi sredstvi, saj je prvenstvena naloga mednarodne politike preprečevanje vojn. Kancler je pred parlamentom ponovil, da je dolžnost Nemčije in odgovornost kanclerja⁵⁹ skrbeti za mir in mirno razorožitev Iraka. Hkrati pa je še dejal, da odločitev o napotitvi vojakov in uporabi vojaške sile ni nikoli enostavna in tudi ne sme biti (Zvezni parlament 2003b). Kljub temu, da je Schröder zunanjo politiko Nemčije označil za politiko miru, pa je poudaril, da v boju proti mednarodnemu terorizmu ne smemo izključiti uporabe vojaške sile kot skrajne možnosti (Schröder 2003).

Tudi zunanji minister Fischer je poskušal nemško zunanjo politiko predstaviti kot izključno miroljubno politiko, ki ne izvaja ofenzivnih bojnih nalog. Ko je Nemčija leta 2003 prevzela

⁵⁹ »Gemeinsam mit Frankreich, mit Russland und mit anderen unternimmt die Bundesregierung alle Anstrengungen, um den Konflikt im und um den Irak auf friedlichem Wege zu lösen. Das ist möglich und darum kämpfen wir! Ich füge hinzu – dies sage ich klar und deutlich unseren Bürgerinnen und Bürgern, aber auch unseren amerikanischen Freunden –: Das verstehe ich unter meiner Verantwortung als Bundeskanzler« (Zvezna vlada si skupaj s Francijo, Rusijo in drugimi prizadeva za rešitev iraškega konflikta po mirni poti. To je možno in zato se borimo! Naj dodam – to povem jasno in glasno našim državljanom in državljanom, ampak tudi našim ameriškim prijateljem–: To razumem kot odgovornost zveznega kanclerja) (Zvezni parlament 2003b).

vodenje prvega PRT v Kunduzu, je zunanji minister Fischer dejal, da je vzhodni Afganistan z vidika varnostne situacije najzahtevnejša regija in je zato smiselno, da ZDA prevzamejo nadzor nad tem območjem (Merz 2007). S to izjavo je še enkrat pokazal javnosti, da Nemčija ni pripravljena izvajati ofenzivnih nalog. Hkrati pa je bil to jasen signal ostalim članicam NATO, da se Nemčija ni pripravljena aktivno vključevati v izvajanje najzahtevnejših ofenzivnih nalog.

Obrambni minister v Schröderjevi koaliciji Peter Struck je sodelovanje zvezne vojske v Afganistanu opravičeval z varnostjo Nemčije. Dejal je, da je potrebno varnost Nemčije braniti tudi v Hindukushu.⁶⁰ Čeprav se je ta stavek med zunanjepolitičnimi odločevalci dobro uveljavil, saj so ga ponavljali še v času Merklove koalicije, pa je naletel tudi na številne kritike s strani ostalih strank. Zato ga je Struck preoblikoval in dejal, da je potrebno Nemčijo oziroma nemško demokracijo braniti v Hindukushu (Merz 2007, 3).

Na začetku mandata črno-rdeče koalicije kanclerke Merkel Afganistan ni bil v središču pozornosti. Zu Guttenberg, ki je bil takrat član zveznega parlamenta, je kanclerki očital, da ljudem ne zna pojasniti, zakaj so bili nemški vojaki napoteni v Afganistan, katere naloge opravljajo in zakaj bi nadaljevali sodelovanje v tej nemirni državi. Zu Guttenberg je še dejal, da Merklova v dveh letih, odkar je leta 2005 prevzela vodenje zvezne vlade, ni namenila niti enega govora položaju v Afganistanu niti obiskala nemških vojakov v Afganistanu (Dempsey 2007). Na očitke opozicije je Merklova leta 2007 odgovorila s prvim obiskom, nato pa sta sledila še dva, leta 2009 in 2010. Sprva kanclerka ni namenjala posebne pozornosti delovanju zvezne vojske v Afganistanu in nekateri so celo opozarjali, da je politika do Afganistana velika slepa pega (*big blind spot*) Merklove zunanje politike (Dempsey 2007). S slabšanjem varnostne situacije, naraščanjem števila žrtev med nemškimi vojaki in padanjem javnomnenjske podpore pa se je intenziteta govorov Merklove o delovanju zvezne vojske v Afganistanu povečala.

Koalicijske stranke so zavzeto zagovarjale nadaljevanje delovanja in razširitev mandata nemške vojske. Razvojna ministrica Heidemarie Wiecek-Zeul (SPD) je leta 2007 na 119. seji zveznega parlamenta poudarila, da se je Nemčija zavezala k delovanju v Afganistanu, hkrati pa je izpostavila, da je »civilna obnova Afganistana brez vojaške podpore izgubljena

⁶⁰ »Germany has to be defended in the Hindu Kush too« (Noetzel in Rid 2009, 77).

bitka« (Zvezni parlament 2007b). Predsednik FDP Westerwelle je poudaril, da Nemčija sodeluje v Afganistanu »zaradi lastnih interesov, zaradi lastne varnosti in svobode«. Član CDU/CSU Eckart von Klaeden pa je še dodal, da Nemčija v Afganistanu ne sodeluje le zaradi lastne varnosti, temveč zaradi zaupanja Afganistancev (Zvezni parlament 2007b)

Črno-rdeča koalicija Merklove je delovanje zvezne vojske v Afganistanu nemški javnosti prikazovala v smislu zagotavljanja varnosti nemških državljanov in preprečevanja humanitarne katastrofe v Afganistanu. Leta 2007 je obrambni minister Jung ponovno poudaril miroljubno vlogo nemških sil. Med obiskom Afganistana leta 2006 je dejal, da so nemške oborožene sile v Afganistanu z namenom delati dobro, kar morajo Afganistanci razumeti. Podoben pristop je obrambni minister zavzel tudi do domače javnosti. Zvezna vlada se je na vse načine izogibala besedam vojna in boj, saj nemška javnost nasprotuje izvajanju nalog, ki vključujejo element vojaške sile. Zaradi odnosa javnosti do bojnih nalog je zvezna vlada delovanje nemških vojakov v Afganistanu predstavila kot stabilizacijsko in ne kot bojno misijo (Merz 2007, 8). Ta diskurz je nadaljevala tudi kanclerka Merkel (2007) s tem, ko je v svojem govoru na konferenci o varnostni politiki v Münchnu izpostavila dosežke na področju civilne obnove Afganistana. Hkrati pa je dejala, da je zvezna vlada popolnoma prepričana, da je uspeh v Afganistanu mogoč le v primeru usklajenosti civilne in vojaške komponente.

Leta 2008 je delovanje Nemčije v Afganistanu uživalo rekordno podporo, saj je bilo kar 64 odstotkov vprašanih naklonjeno sodelovanju nemških vojakov. Kljub relativno visoki javnomnenjski podpori pa so zahteve za umik nemškega osebja iz Afganistana postajale vse glasnejše. Tako je februarja 2008 55 odstotkov vprašanih podpiralo čim hitrejši umik iz Afganistana, do aprila 2009 pa je ta delež zrastel na 64 odstotkov. Merklova (2009) je v izjavi vlade poudarila, da je uspeh v Afganistanu možen le, če bo NATO s svojimi vojaškimi sredstvi oblikoval koherenten pristop k stabilizaciji države.

Septembra 2009, tik pred parlamentarnimi volitvami, je bila nemška vojska prvič v obdobju po II. svetovni vojni vpletena v incident, ki je zahteval veliko število civilnih žrtev.⁶¹ Obrambni minister Jung je sprva zavračal navedbe o številnih žrtvah med civilnim afganistanskim prebivalstvom (Boyes 2009). Tudi kanclerka se je zaradi incidenta znašla v

⁶¹ Incident je preiskovala tudi posebna preiskovalna komisija NATO. V sicer tajnem dokumentu je preiskovalna komisija opozorila na neizkušenost in nizko profesionalnost nemških vojakov, saj se za zračni napad na dve cisterni niso odločili na podlagi trdnih dokazov (Goetz, von Hammerstein in Stark 2010, 21).

valu kritik, saj o dogodku ni ustrezno obvestila javnosti in parlamenta (Werkhäuser 2011). Retorika zvezne vlade se tudi po napadu na Kunduz in vse večjih pritiskih javnosti ni spremenila, saj zunanjepolitični odločevalci še vedno zanikajo vpletenost nemških vojakov v vojno. Kljub temu, da nemški vojaki v Afganistanu govorijo o vpletenosti v vojno, pa sta zunanji minister Westerwelle in obrambni minister zu Guttenberg varnostno situacijo v Afganistanu označila kot vojni podobno stanje (*kriegsähnlichen Zuständen*). Retorika odločevalcev kaže na to, da se nemška zunanja politika dobro zaveda odnosa nemške javnosti do vojne in uporabe vojaške sile. Zaradi nenaklonjenosti uporabi vojaške sile je tako Schröderjeva kot tudi Merklova koalicija skušala pozornost javnosti preusmeriti predvsem na področje civilne obnove in humanitarne pomoči (Merz 2007, 8).

Javnost vse glasneje poziva zvezno vlado, naj umakne svoje osebje iz Afganistana. Decembra 2009 je kar 69 vprašanih v javnomnenjski raziskavi podpiralo čim hitrejši umik nemških vojakov, maja 2010 pa 70 odstotkov. Kljub pozivom pa kanclerka Merkel še vedno opravičuje nemško zunanjo politiko v Afganistanu z varnostjo Nemčije in ostalih partnerk. V govoru pred parlamentom 22. februarja 2010 je dejala, da kljub vse večjim žrtvam in naraščajočemu javnemu nasprotovanju, misija ISAF in nemško udejstvovanje uživa vso podporo vlade. Znova ja poudarila, da uporaba sile predstavlja zadnjo možnost, saj je kultura omejevanja in uporaba vojaške sile kot *ultima ratio* bistvo (*raison d'etat*) Nemčije. Zavrnila je umik nemških vojakov iz Afganistana in hkrati poudarila, da bo Nemčija ostala v Afganistanu do konca misije, saj je mednarodna skupnost skupaj začela operacijo in jo bo skupaj tudi končala (Zvezni parlament 2010b).

Da bi zvezna vlada omilila pritiske javnosti, skuša njeno pozornost preusmeriti stran od uporabe sile na področje civilne obnove in izgradnje države. Skladno z vladno strategijo je ministru za razvoj in sodelovanje Dirku Nieblu na parlamentarni seji, na kateri se je glasovalo o podaljšanju mandata nemške zvezne vojske v Afganistanu, pripadal uvodni govor. Minister je poudaril pomen civilne komponente pri obnovi Afganistana in izrazil, da bo Nemčija podvojila število civilnih ekspertov v Afganistanu.

Na vprašanja o umiku, ki so prihajala iz vrst opozicijskih strank in javnosti, je zunanji minister odgovoril s prvimi načrti o umiku nemških vojakov. Dejal je, da Nemčija namerava konec leta 2011 postopno zmanjševati število oboroženih sil, leta 2014 pa naj bi Afganistanci popolnoma prevzeli odgovornost za ohranjanje varnosti. Hkrati pa je minister poudaril, da se

Nemčija tudi po letu 2014 ne bo umaknila iz države, saj bo nemško osebje še vedno pomagalo afganistanski vladi pri ohranjanju varnosti.

Na podlagi odzivov odločevalcev lahko ugotovimo, da nemška vlada dobro pozna nemško javnost in zaznava javnomnenjsko razpoloženje ljudi. Nemški odločevalci sicer niso šli po poti Nizozemske, ki je zaradi domačih pritiskov zmanjšala število svojih vojakov v ISAF z 1940, kar je bilo stanje februarja 2010, na pičlih 192 vojakov (NATO 2011), saj se na vse večjo nepopularnost vojne v Afganistanu med domačo javnostjo ni odzvala z zmanjševanjem števila vojakov, pač pa je svoje napore preusmerila v civilno obnovo Nemčije. Nemški odločevalci se v govorih še vedno izogibajo besedam, kot so vojna in boj, uporabo vojaške sile pa prikazujejo kot podporni element, ki omogoča uresničevanje civilnih nalog na področju obnove in izgradnje države.

Javnomnenjsko razpoloženje pa ne skrbi le nemških odločevalcev, pač pa je tudi ZDA vse bolj zaskrbljena zaradi padca podpore. V javnost so 'pricurjale' informacije zaupnega značaja, da CIA pripravlja načrt, kako sprebrniti nemško in francosko javno mnenje. Namreč ZDA se bojijo, da bi javno mnenje v teh državah lahko odločilno vplivalo na zunanjo politiko vlad in tako privedlo do predčasnega umika sil iz Afganistana (Burghardt 2010). Iz napisanega lahko sklepamo, da nemško javno mnenje vpliva na zunanjo politiko, kar lahko razberemo iz odzivov nemških odločevalcev, ki se trudijo, nemško zunanjo politiko prikazati v smeri doseganja kozmopolitanskih ciljev in varnosti za nemške državljane. Da javno mnenje lahko spreobrne zunanjo politiko, pa so s svojim načrtom pokazali tudi ameriški odločevalci.

6 ZAKLJUČEK

Številne teoretske šole skušajo pojasniti, kakšna naj bi bila vloga javnega mnenja v zunanjepolitičnem procesu. Realisti javno mnenje vidijo kot oviro na poti zunanjepolitičnih odločevalcev, ki skušajo definirati in uresničevati nacionalne interese. Nasprotno pa je javno mnenje z vidika liberalnih teorij razumljeno kot pomemben akter v zunanjepolitičnem procesu, saj legitimizira zunanjepolitične odločitve. Odnos med zunanjo politiko in javnim mnenjem je kompleksen, vzajemen in interaktiven odnos, ki ga ne moremo razumeti brez širše analize zunanje politike na eni strani ter javnega mnenja na drugi.

Zunanja politika, ki sem jo v magistrski nalogi definirala kot sistem usklajenih akcij, ki jih v imenu države uresničujejo vladni predstavniki izven ozemeljske legitimnosti države, z namenom doseganja materialnih in nematerialnih ciljev, je kompleksen pojem, na katerega vplivajo dejavniki iz notranjega in zunanjega okolja. Analiza nemške zunanje politike je pokazala, da sta spremenjena porazdelitev moči v mednarodni skupnosti in spremenjen mednarodni sistem privedla do ponovne obuditve nemške zunanje politike na področju zagotavljanja mednarodnega miru in varnosti. Ne samo, da je Nemčija v obdobju po koncu hladne vojne zvesto sledila in podpirala ostale zaveznice pri stabiliziranju posameznih držav in regij, kaže se vse večja samostojnost in "svoje glavnost" nemške zunanje politike. To se je v veliki meri pokazalo ob napadu na Irak, kaže pa se tudi ob nedavni intervenciji v Libiji, kjer je bilo nemško stališče bližje ruskemu in kitajskemu kot pa evropskemu oziroma ameriškemu.

Dejavniki iz zunanjega okolja so Nemčijo spodbudili k prevzemanju vse večje odgovornosti na področju zagotavljanja mednarodnega miru in varnosti, vendar pa razvoj nemške zunanje politike ne bi bil mogoč brez rahljanja domačih strukturnih omejitev in privolitve nemške javnosti. Zanimivo je, da se je nemška javnost, ki ji je zgodovinski spomin narekoval dokaj zadržan odnos do aktivnega delovanja Nemčije na zunanjepolitičnem področju, zelo hitro privadila na spremenjene okoliščine, kar se je izkazalo ob prvih mirovnih operacijah. Kozmopolitsko usmerjena javnost se je morala kmalu soočiti ne le s humanitarnimi pač pa tudi z operacijami vzpostavljanja in ohranjanja miru, kjer nemški vojaki ne predstavljajo le podpornega stebra, ampak se vse bolj aktivno vključujejo v izvajanje bojnih nalog.

Mirovna operacija v Afganistanu je pokazala, da so nemški odločevalci vse manj zadržani glede uporabe vojaške sile, saj je ta postala sredstvo doseganja nacionalnih interesov in tako

integralni del nemške zunanje politike (Noetzel in Schreer 2008, 211). Da nemški odločevalci vojaške sile ne izključujejo, jo pa smatrajo kot zadnje sredstvo, je dejala tudi kanclerka Merkel. Kljub temu, da so odločevalci naredili korak v smeri večjega sprejemanja in odobravanja uporabe vojaške sile, pa so hkrati zelo skeptični glede sodelovanja nemških vojakov v bojnih misijah, kar se kaže v številnih političnih in pravnih omejitvah uporabe sile v multinacionalnih vojaških operacijah. Zaradi vseh omejitev in okoliščin nemška vlada še vedno okleva, ko gre za aktivno sodelovanje v bojnih operacijah proti upornikom v Afganistanu. Kljub naraščajočim mednarodnim pričakovanjem so domače družbene omejitve Merklovo vlado usmerile k politiki, kjer osrednjo vlogo igrajo nebojni elementi, kot sta obnova in humanitarna pomoč (Noetzel in Schreer 2008, 220).

Če sta nemška zunanja politika in javno mnenje na področju zagotavljanja mednarodnega miru in varnosti drug drugemu sledila, pa se na primeru nemškega delovanja v Afganistanu od leta 2009 kaže vse večji razkorak. Zunanjepolitični odločevalci, ki so uporabo vojaške sile zopet dodali na spisek zunanjepolitičnih sredstev, skušajo prepričati nemško javnost, da vojaki v Afganistanu zagotavljajo varnost Nemčije in celotne Evrope. Nemška javnost, ki misijo v Afganistanu ne vidi le kot mirovno operacijo temveč kot vojno, pa meni, da je delovanje Nemčije in zaveznic v tej nemirni državi napaka. Zaradi slabšanja varnostnih razmer, ki ogrožajo življenja nemških vojakov, javno mnenje poziva k čimprejšnjemu umiku iz Afganistana.

Odnos med nemško zunanjo politiko in javnim mnenjem na primeru Afganistana ni linearen, kar pomeni, da si zunanja politika in javno mnenje ne sledita v enaki smeri. Na odnos med zunanjo politiko in javnim mnenjem vplivajo številni dejavniki, ki sem jih v magistrski nalogi razvrstila v tri skupine. Prva skupina dejavnikov, ki je dokaj statična, so strukturni dejavniki, med katere sem uvrstila institucionalno in organizacijsko ureditev države ter osnovne značilnosti družbe. Federalna država Nemčija, kjer je zunanja politika v rokah izvršne oblasti, občasno pa, ko je to določeno z GG, v zunanjepolitičnem procesu sodeluje tudi zakonodajna veja oblasti, je primer države, kjer državnih institucij ne moremo definirati niti kot centralizirane niti kot decentralizirane. Lahko bi rekli, da je nemška institucionalna ureditev dokaj odprta, saj dopušča vplive iz širšega družbenega okolja, federalna ureditev pa omogoča hitro odzivanje odločevalcev na zahteve volivcev. Nemška družba, ki je dokaj homogena, je primer močne družbe in je kot taka sposobna oblikovati zahteve ter jih prenesti v zunanjepolitični proces. V kakšni meri se javnomnenjske zahteve lahko odrazijo v procesu

oblikovanja zunanje politike, pa je odvisno od posameznih odločevalcev in njihove sposobnosti oziroma pripravljenosti zaznavanja javnega mnenja. Analiza Schröderja in Merklove je pokazala, da sta oba kanclerja občutljiva na javno mnenje in skušata javnomnenjske zahteve prenesti v sam zunanjepolitični proces. Vendar pa se je na primeru Afganistana izkazalo, da javno mnenje sicer vpliva na zunanjo politiko, se pa to ne odraža direktno v zunanjepolitičnih odločitvah. Namreč, nemška zunanja politika se od leta 2009, še posebej pa od 2010 naprej sooča z veliko dilemo. Na eni strani zavezniki zahtevajo enakopravnejšo delitev bremen (*burden sharing*) in aktivnejše delovanje Nemčije tudi na tistih področjih, kjer prevladujejo bojne naloge, na drugi strani pa se kaže izredno skeptičen odnos javnosti, ki podpira nebojne naloge in zavrača uporabo vojaške sile. Kanclerka Merkel skuša najti sporazumno rešitev, ki bi zadovoljila obe strani, s tem da Nemčija ostaja še naprej aktivna v Afganistanu, vendar pa se v svojem delovanju osredotoča na tisti področji, ki sta sprejemljivi za javnost, to sta obnova države in zagotavljanje humanitarne pomoči.

Glede na usmeritev nemške zunanje politike in javnega mnenja bi lahko Nemčijo uvrstili v nevtralen model, saj se javno mnenje pogostokrat odraža v zunanji politiki. Javnomenjska pričakovanja in zahteve se ne odražajo vedno v zunanjepolitičnem procesu, jih pa odločevalci zaznavajo in tudi skušajo prenesti v zunanjo politiko. V magistrski nalogi sem kot primer nevtralnega modela navedla Francijo, ki je izrazito centralizirana država s šibkim družbenim vplivom. Za razliko od Francije je Nemčija primer države, kjer zunanja politika ni v izključni pristojnosti le enega organa, družbeni vpliv pa je močnejši, saj družba ni razcepljena vzdolž strankarskih, verskih, ideoloških in razrednih linij v taki meri kot v Franciji.

Na podlagi analize razvoja nemške zunanje politike in usmeritve javnosti lahko sklepamo, da ima nemško javno mnenje določen vpliv na zunanjo politiko. Vendar pa je vpliv kategorija, ki jo je težko izmeriti in lahko v tem primeru le na podlagi odzivov odločevalcev sklepamo, da javno mnenje vpliva na zunanjepolitični proces. Da pa bi izmerili dejanski vpliv, ki ga ima javno mnenje na zunanjepolitični problem, je nemogoče. Problem, ki se pojavlja pri analiziranju odnosa med zunanjo politiko in javnim mnenjem, je tudi ta, da je oblikovanje zunanje politike proces, ki zahteva določen čas, kar pomeni, da se spremembe v javnem mnenju ne morejo direktno in takoj odraziti v zunanji politiki. Hkrati pa je potrebno upoštevati še vrsto ostalih dejavnikov, ki vplivajo na zunanjo politiko. Kljub vsemu pa lahko zaključim, da nemško javno mnenje vpliva na zunanjo politiko preko postavljanja določenih pričakovanj in zahtev, ter na tak način omejuje odločevalce.

Vpliv javnega mnenja lahko zaznamo, ko gre za uporabo vojaške sile, saj je nemška zunanja politika, kljub pozivom ostalih držav, še vedno zadržana do uporabe vojaške sile in aktivnega vključevanja nemških vojakov v bojne operacije. V tem smislu bi lahko vlogo nemškega javnega mnenja razumeli kot omejevanje nemške zunanje politike.

Na razkorak med zunanjo politiko in javnim mnenjem je vplivalo predvsem notranje okolje. Zaostrovanje gospodarske situacije, vse slabši družbeni položaj državljanov in povečevanje razrednih razlik je močno vplivalo na nemško javno mnenje in preko tega na odnos do zunanje politike. Zaradi vse slabših družbeno-ekonomskih razmer v Nemčiji in slabšanja varnostne situacije v Afganistanu javnost podpira vse bolj pasivno zunanjo politiko in osredotočanje na reševanje problemov znotraj Nemčije. Reševanje notranjih problemov, ne pa vmešavanje v probleme ostalih držav Nemci smatrajo kot interes države. Vendar pa nemška vlada javnomnenjskih pričakovanj ni uspela prenesti v proces oblikovanja zunanje politike. Nezmožnosti odločevalcev, da bi javnomnenjske zahteve prenesli v zunanjo politiko, se odraža v vse bolj odklonilnem odnosu nemške javnosti do delovanja v Afganistanu in glasnejših zahtevah po čimprejšnjem umiku nemških vojakov. Zato lahko potrdim hipotezo, da je razpoloženje javnega mnenja glede zunanje politike države pogojeno s sposobnostjo vlade uskladiti svoje politike s tistim, kar javnost razume kot interes države.

Zunanjepolitični odločevalci niso uspeli uskladiti svojih politik s pričakovanji javnosti, so pa skušali izboljšati položaj vlade z zavrnitvijo sodelovanja v Libiji. Nemčija se je namreč pri glasovanju o resoluciji VS ZN 1973 (2011) o prepovedi letov nad Libijo vzdržala. Nemški zunanji minister Westerwelle je dejal, da se je Nemčija vzdržala glasovanja, saj bi sicer bila tudi sama dolžna napotiti vojake za podporo območja prepovedi poletov (*no fly zone*). Zunanji minister Westerwelle je v izjavi vlade 16. marca 2011 dejal, da Nemčija ni zavrnila sodelovanja v intervenciji zaradi nepripravljenosti za prevzem odgovornosti. Dodal je, da Nemčija podpira odhod Gaddafija, ne bo pa s svojimi vojaki sodelovala pri vojaškem posredovanju (Horeld 2011), saj »Nemčija ne želi in ne sme postati udeleženka v državljanski vojni v Severni Afriki«.

Zanimivo je, da je nemška zunanja politika, ki v jedru ostaja zunanja politika civilne sile,⁶² zavrnila sodelovanje v multilateralni operaciji v Libiji, ki ima mandat ZN in cilj katere je preprečiti nadaljnje trpljenje civilnega prebivalstva. Namesto sodelovanja, ki bi ga od Nemčije pričakovali, so nemški odločevalci zaradi vse slabših gospodarskih razmer doma, 10 let trajajoče vojne v Afganistanu in odklonilnem odnosu javnosti do sodelovanja v vojaških operacijah zavrnilo vsakršno možnost sodelovanja nemških vojakov. Glavne motive za zunanjepolitično obnašanje Nemčije v primeru Libije lahko iščemo v notranjem okolju. Namreč, če bi Nemčija podprla resolucijo VS ZN, bi morala s svojimi vojniki sodelovati v vojaškem posredovanju. Nemški odločevalci, ki so bili ravno pred deželnimi volitvami v Baden-Württembergu, se zaradi zahtev javnosti po umiku iz Afganistana in zavračanju bojnih nalog niso želeli zaplesti v novo vojno v Severni Afriki. Westerwelle (2011) je odločitev podprl z besedami, da Nemčija ne more poslati svojih vojakov v vsako državo, ki jo pretresajo nemiri in zatiranje. Horeld (2011) meni, da takšen odziv nemških odločevalcev ne pušča nobenega prostora za sodelovanje nemških vojakov v prihodnjih bojnih operacijah, saj tega ne bodo mogli več opravičevati pred lastno javnostjo.

Na primeru Libije se je pokazalo, da ima nemško javno mnenje dokaj velik vpliv v zunanji politiki. Namreč, eden od glavnih motivov za zavrnitev sodelovanja v vojaškem posredovanju v Libiji je odklonilen odnos javnosti do bojnih operacij.⁶³ Merklova koalicija, ravno pred deželnimi volitvami, je skušala ugoditi javnosti. Javnomnenjska raziskava Emnid je pokazala, da je kar 62 odstotkov vprašanih menilo, da je vojaška intervencija proti libijskemu diktatorju pravilna. Hkrati pa je 65 odstotkov vprašanih podpiralo odločitev nemške vlade o nesodelovanju zvezne vojske v vojaških napadih na libijske cilje (Jungholt 2011).

Odnos med zunanjo politiko in javnim mnenjem na primeru Libije je pokazal, da lahko model, ki sem ga oblikovala v magistrski nalogi, apliciramo na različne države in študije primerov. Na tak način bomo lažje razumeli specifičen odnos med zunanjo politiko in javnim mnenjem v različnih državah in njihovo obnašanje v mednarodni skupnosti.

⁶² Zunanji minister Westerwelle je ob kritikah dejal, da v primeru vojaškega delovanja sebe uvršča v tradicijo samoomejevanja (*»Ich sehe mich in einer Tradition der Zurückhaltung, was militärische Einsätze angeht«*) (Jungholt 2011).

⁶³ V tem primeru lahko vidimo primer Zallerjevega (v Holsti 2004, 236) koncepta pričakovanih prihodnjih mnenj (*anticipated future opinions*).

Za natančnejše razumevanje odnosa med zunanjo politiko in javnim mnenjem bi bilo primerno analizirati še vlogo, ki jo v tem odnosu igrajo množični mediji. Namreč mediji, ki jih Robinson (2008, 165) razume kot nadzornika (*watchdog*) vlade in gospodarskih interesov, pogostokrat pa jih poimenujemo kar četrta veja oblasti, so glavni člen med zunanjo politiko na eni strani in javnim mnenjem na drugi. Njihova naloga je zbiranje, urejanje in posredovanje informacij javnosti. Kot glavni prevodnik informacij imajo moč, da lahko preko načina posredovanja le-teh vplivajo tako na javno mnenje kot tudi na odločevalce.

Kljub omejitvam magistrskega dela lahko zatrdim, da javno mnenje vpliva na zunanjo politiko. Za kakšen vpliv pravzaprav gre, pa je v veliki meri odvisno od posamezne države, predvsem strukturnih in situacijskih dejavnikov ter zunanjepolitičnih odločevalcev. Težko bi trdili, da je privolitev javnosti nujni pogoj zunanjepolitičnega delovanja države, saj številni primeri kažejo nasprotno. Vsekakor pa javnost s postavljanjem zahtev in pričakovanj omejuje zunanjepolitične odločevalci pri njihovem delovanju.

7 LITERATURA

1. Afghanistan.com. 2011. *Loya Jirga*. Dostopno prek: <http://www.afghanland.com/history/loyajirga.html> (19. februar 2011).
2. Aldrich, John H., Christopher Gelpi, Peter Feaver, Jason Reifler in Kristin Thompson Sharp. 2006. Foreign Policy and the Electoral Connection. *Review of Political Science* 9: 477–502.
3. Allen, T. Jodie. 2009. *Polling Wars: Hawks vs. Doves*. Pew Research Center. Dostopno prek: <http://pewresearch.org/pubs/1420/american-opinions-of-war-iraq--iran-afghanistan-vietnam-somalia> (12. marec 2011).
4. Allport, Floyd H. 1937. *Toward a Science of Public Opinion*. *Public Opinion Quarterly* 1(1): 7–23.
5. Almond, Gabriel A. 1960. *The American People and Foreign Policy*. New York: Frederick A. Praeger, Inc.
6. Alons, Gerry C. 2007. Predicting State's Foreign policy: State Preferences between Domestic and International Constraints. *Foreign Policy Analysis* 3 (3): 211–32.
7. Asmus, Ronald D. 1995. *Germany's Contribution to Peacekeeping: Issues and Outlook*. RAND's National Defense Research Institute.
8. La Balme, Natalie. 2000. Constraint, Catalyst, or Political Tool? The French Public and Foreign Policy. V *Decisionmaking in a Glass House: Mass Media, Public Opinion, and American and European Foreign Policy in the 21st Century*, ur. Brigitte L. Nacos, Robert Y. Shapiro in Pierangelo Isernia, 265–79. Maryland: Rowman & Littlefield Publishers, Inc.
9. Baum, Matthew A. in Philip B. K. Potter. 2008. The Relationship Between Mass Media, Public Opinion, and Foreign Policy: Toward a Theoretical Synthesis. *Annual Review of Political Science* 11 (1): 39–65.

10. Baumann, Rainer in Gunther Hellmann. 2001. Germany and the Use of Military Force: 'Total War', the 'Culture of Restraint', and the Quest for Normality. *German Politics* 10 (1).
11. Baumann, Rainer. 2007. Deutschland als Europas Zentralmacht. V *Handbuch zur Deutschen Außenpolitik*, ur. Siegmund Schmidt, Gunther Hellmann in Reinhard Wolf, 62–72. Wiesbaden: VS.
12. Behme, Christian. 2008. Der Bundessicherheitsrat. *Deutsche Bundestag, Wissenschaftliche Dienste* 22/08. Dostopno preko: <http://www.bundestag.de/dokumente/analysen/2008/bundessicherheitsrat.pdf> (8. januar 2011).
13. Benko, Vlado. 1997. *Znanost o mednarodnih odnosih*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
14. *Berlinska deklaracija*. 2004. Dostopno prek: <http://www.reliefweb.int/rw/RWB.NSF/db900SID/SNAO-634SXS?OpenDocument> (5. marec 2011).
15. Von Blumenthal, Julia. 2006. Governing by Commission: A Way to More Effective Governance or a Loss of Democratic Accountability? *German Policy Studies* 3 (2): 153–84.
16. Blumer, Herbert. 2007. Javno mnenje in javnomnenjsko poizvedovanje. V *Komunikološka hrestomatija* 3, ur. Slavko Splichal, 237–49. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
17. Boyes, Roger. 2009. Angela Merkel on defensive after Afghan tanker attack blunder by German forces. *The Times*, 9. september. Dostopno prek: <http://www.timesonline.co.uk/tol/news/world/europe/article6826088.ece> (21. maj 2011).
18. Brown, Chris in Kirsten Ainley. 2005. *Understanding International Relations*. Palgrave Macmillan.
19. Burghardt, Tom. 2010. The CIA's Strategy to Manipulate European Public Opinion on the Afghanistan War: Revelations of Leaked Document. *Global Research*, 28. marec.

- Dostopno prek: <http://www.globalresearch.ca/index.php?context=va&aid=18376> (20. maj 2011).
20. Burris, Val. 2008. From Vietnam to Iraq: Continuity and Change in Between-Group Differences in Support of Military Action. *Social Problems* 55 (4): 443–79.
 21. Carlsnaes, Walter. 2006. Foreign Policy. V *Handbook of International Relations*, ur. Walter Carlsnaes, Thomas Rice in Beth A. Simmons, 331–49. Thousand Oaks: Sage.
 22. Cole, Alistair. 2003. Stress, strain and stability in the French party system. V *The French Party System*, ur. Jocelyn Evans, 11–29. Manchester: Manchester University Press.
 23. Collmer, Sabine. 2004. "All politics is local": Deutsche Sicherheits- und Verteidigungspolitik im Spiegel der Öffentlichen Meinung. V *Deutsche Sicherheitspolitik: Eine Bilanz der Regierung Schröder*, ur. Sebastian Harnisch, 201–25. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
 24. Crawford, Beverly. 2007. *Power and German Foreign Policy: Embedded Hegemony in Europe*. Basingstoke: Palgrave.
 25. Crespi, Irving. 1997. *The public opinion process: how the people speak*. New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates, Inc.
 26. Cutler, Jeremy. 1999. Jeremy Bentham and the Public opinion Tribunal. *Public Opinion Quarterly* 63: 321–346.
 27. Davies, Steve. 2010. Germany has pledged an extra 500 troops to the conflict in Afghanistan - hours after French president Nicolas Sarkozy said he would send no more soldiers. *Sky News Online*, 26. januar. Dostopno prek: <http://news.sky.com/skynews/Home/World-News/Afghanistan-France-Vows-To-Send-No-More-Troops-Into-Afghanistan/Article/201001415536231> (20. julij 2010).
 28. *Deklaracija mednarodne konference v podporo Afganistanu – Declaration of the International Conference in Support of Afghanistan*. 2008. Dostopno prek: <http://unama.unmissions.org/Portals/UNAMA/Documents/Paris-con-Declaration-English.pdf> (5. marec 2011).

29. Deklaracija NATO in vlade Islamske republike Afganistan o trajnem partnerstvu – *Declaration by the North Atlantic Treaty Organisation and the Government of the Islamic Republic of Afghanistan on an Enduring Partnership*. 2010. Dostopno prek: http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_68724.htm (20. januar 2011).
30. Dempsey, Judy. 2007. Merkel aloof as public questions troop presence in Afghanistan. *International Herald Tribune*, 21. oktober. Dostopno prek: http://www.boston.com/news/world/articles/2007/10/21/merkel_aloof_as_public_questions_troop_presence_in_afghanistan/ (21. maj 2011).
31. Denison, Andrew. 2001. German Foreign Policy and Transatlantic Relations since Unification. V *New Europe, New Germany, Old Foreign Policy*, ur. Douglas Webber, 155–67. London: Frank Cass.
32. Dewey, John. 1999. *Javnost in njeni problemi*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
33. Die Linke. 2010. *Auslandseinsätze der Bundeswehr*. Dostopno prek: http://www.linksfraktion.de/position_der_fraktion.php?artikel=1778879096 (19. februar 2011).
34. Eupol Afganistan. 2010. *European Union Police Mission in Afghanistan*. Dostopno prek: http://www.eupol-afg.eu/pdf/factsheet_september_2010.pdf (5. marec 2011).
35. Euromonitor International. 2010. *Top 10 largest economies in 2020*. Dostopno prek: <http://blog.euromonitor.com/2010/07/special-report-top-10-largest-economies-in-2020.html> (8. januar 2011).
36. Ferfila, Bogomil. 2009. *Z znanjem na potovanje*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
37. Fischer, Joschka. 2007. *Die rot-grünen Jahren: Deutsche Außenpolitik vom Kosov bis zum 11. September*. Köln: Verlag Kiepenheuer & Witsch.
38. Forsberg, Tuomas. 2005. German Foreign Policy and the War on Iraq: Anti-Americanism, Pacifism or Emancipation? *Security Dialogue* 36 (2): 213–31.

39. Foxley, Tim. 2009. Security and Politics in Afghanistan: Progress, Problems and Prospects. V *SIPRI Yearbook 2009*, ur. Gill Bates, 159–76. Oxford: Oxford University Press.
40. Frankfurter Allgemeine. 2011. *Bis zu 300 Bundeswehrsoldaten zusätzlich*. Dostopno prek: <http://www.faz.net/s/Rub594835B672714A1DB1A121534F010EE1/Doc~E39B084508F0043549808B36FB1DAAF78~ATpl~Ecommon~Scontent.html>. (22. marec 2011).
41. Freuding, Christian. 2007. Streitkräfte als Instrument deutscher Außen- und Sicherheitspolitik seit Mitte der neunziger Jahre. *Studien zur Internationale Politik* 2.
42. Gathmann, Florian, Matthias Gebauer in Veit Medick. 2009. Kanzlerin macht Kunduz-Affäre zur Chefsache. *Spiegel Online*, 1. december. Dostopno prek: <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/0,1518,664569,00.html> (20. julij 2010).
43. Gardner, Frank. 2010. Wikileaks row is the last thing Nato needs. *BBC*, 26. julij 2010. Dostopno prek: <http://www.bbc.co.uk/news/world-10765129> (12. avgust 2010).
44. Gebauer, Matthias in John Goetz. 2010. German Army Withheld Information from US Pilots. *Spiegel Online*, 2. januar 2010. Dostopno prek: <http://www.spiegel.de/international/germany/0,1518,675229,00.html> (20. julij 2010).
45. Generalna skupščina in Varnostni svet. 2009. *Poročilo Generalnega sekretarja, A/63/892-S/2009/323*. Dostopno prek: <http://unama.unmissions.org/Portals/UNAMA/SG%20Reports/09july23.pdf> (5. marec 2011).
46. Giegerich, Bastian. 2006. *European Security and Strategic Culture*. Düsseldorf Schriften zu Internationaler Politik und Völkerrecht.
47. Ginsberg, Benjamin, Theodore J. Lowi and Margaret Weir. 2007. *We the people: An introduction to American politics, 6th ed*. New York: W. W. Norton & Company, Inc.
48. Goetz, John, Konstantin von Hammerstein in Holgen Stark. 2010. Guttenbergs Geheimnis. *Der Spiegel* 3: 18–21.

49. *Grundgesetz*. 1949. Dostopno prek: <http://www.bundestag.de/dokumente/rechtsgrundlagen/grundgesetz/gg.html> (20. maj 2010).
50. Habermas, Jürgen. 1989. *Strukturne spremembe javnosti*. Ljubljana: ŠKUC: Znanstveni inštitut Filozofske fakultete.
51. Haumann, Wilhelm and Thomas Petersen. 2004. German Public Opinion on the Iraq Conflict: A Passing Crisis with USA or a Lasting Departure. *International Journal of Public Opinion Research* 16 (3): 311–30.
52. Hellmann, Gunther. 2007. Sicherheitspolitik. V *Handbuch zur Deutschen Außenpolitik*, ur. Siegmund Schmidt, Gunther Hellmann in Reinhard Wolf, 605–17. Wiesbaden: VS.
53. Hellmann, Gunther, Reinhard Wolf und Siegmund Schmidt. 2007. Deutsche Außenpolitik in historischer und systematischer Perspektive. V *Handbuch zur Deutschen Außenpolitik*, ur. Siegmund Schmidt, Gunther Hellmann in Reinhard Wolf, 15–46. Wiesbaden: VS.
54. Herber, Lori in Vincent F. Filak. 2007. Iraq War Coverage Differs In U.S., German Papers. *Newspaper Research Journal* 28 (3): 37–51.
55. Hermann, Margaret G. 2001. How Decisions Unit Shape Foreign Policy: A Theoretical Framework. *International Studies Review* 94 (2): 47–81.
56. Hill, Christopher. 2008. *The Changing Politics of Foreign Policy*. Houndmills, Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan.
57. Holsti, Kalevi Jaakko. 1988. *International Politics: A Framework for Analysis*. New Jersey: Prentice Hall.
58. Holsti, Ole R. 1999. Models of International Relations and Foreign Policy. V *American Foreign Policy: Theoretical Essays*, ur. John G. Ikenberry, 37–64. New York: Longman.
59. --- 2000. Public Attitudes after the Cold War. V *Decisionmaking in a Glass House: Mass Media, Public Opinion, and American and European Foreign Policy in the 21st Century*, ur. Brigitte L. Nacos, Robert Y. Shapiro in Pierangelo Isernia, 211–23. Maryland: Rowman & Littlefield Publishers, Inc.

60. --- 2004. *Public Opinion and American Foreign Policy*. The University of Michigan Press.
61. Horeld, Markus. 2011. Deutschlands feige Außenpolitik. *Zeit Online*, 18. marec. Dostopno prek: <http://www.zeit.de/politik/deutschland/2011-03/libyen-sicherheitsrat-westerwelle> (22. maj 2011).
62. Hudson, Valerie M. 2007. *Foreign Policy Analysis: Classic and Contemporary Theory*. Lanham MD: Rowman & Littlefield.
63. Icasualties. 2011. Dostopno prek: <http://icasualties.org/> (10. julij 2011).
64. Jacobs, Jörg. 2006. Germans to the Front? Attitudes Toward a German Contributions to Worldwide Military Missions. *Debatte* 14 (3): 271–81.
65. Jaeger, Hans-Martin. 2010. *Before "World Opinion": "Public Opinion" and Political Community before the Twentieth Century*. Paper presented at the SGIR 7th Pan-European International Relations Conference, Stockholm.
66. Japonsko ministrstvo za zunanje zadeve. 2002. *Co-chairs' Summary of Conclusionsion: The International Conference on Resonstruction Assistance to Afghanistan*. Dostopno prek: http://www.mofa.go.jp/region/middle_e/afghanistan/min0201/summary.pdf (5. marec 2011).
67. Jelušič, Ljubica. 2003. Mirovne operacije kot oblika globalne mirovne preventive pred širjenjem groženj. *Teorija in praksa* 40 (4): 627–47.
68. Johnson, Thomas H. in Chris M. Mason. 2009. Refighting the Last War: Afghanistan and Vietnam Template. *Military Review*, 2–14.
69. Jungholt, Thorsten. 2011. Regierung rechtfertigt deutschen Sonderweg in Libyen. *Die Welt*, 21. marec.
70. Kaim, Markus. 2010. Deutschlands Einsatz in Afghanistan: Die sicherheitspolitische Dimension. *Note du Cerfa* 76.

71. Kajnč, Sabina. 2008. *Razvoj evropske zunanje politike: od evropskega političnega sodelovanja do evropske varnostne in obrambne politike*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
72. Kamps, Klaus. 2007. *Politisches Kommunikationsmanagement: Grundlagen und Professionalisierung moderner Politikvermittlung*. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.
73. Katsisoulis, Christos. 2004. Deutsche Sicherheitspolitik im Parteiendiskurs: Alter Wein in neuen Schläuchen. V *Deutsche Sicherheitspolitik: Eine Bilanz der Regierung Schröder*, ur. Sebastian Harnisch, 227–53. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
74. Kelleher, Catherine in Cathleen Fisher. 1994. Germany. V *The defense policies of nations: a comparative study*, ur. Douglas J. Murray in Paul R. Viotti, 160–91. The John Hopkins University Press.
75. Kocijančič, Gorazd. 2004. *Platon: Zbrana dela II*. Celje: Mohorjeva družba.
76. Komuniké konference v Kabulu. 2010. Dostopno prek: <http://unama.unmissions.org/Portals/UNAMA/Documents/Kabul%20Conference%20Communique.pdf> (5. marec 2011).
77. Kulish, Nicholas. 2010. Dutch Pull-Out From War Expected After Government Collapse. *The New York Times*, 21. februar. Dostopno prek: <http://www.nytimes.com/2010/02/22/world/europe/22dutch.html> (20. julij 2010).
78. Kümmel, Gerhard in Nina Leonhard. 2005. Casualties and Civil-Military Relations: The German Polity between Learning and Indifference. *Armed Forces and Society* 31 (4): 513–35.
79. Lamb, Charles W., Joseph F. Hair in Carl McDaniel. 2009. *Essentials of Marketing*. Cengage Learning.
80. Lazarsfeld, Paul F. 1944. The Election Is Over. *The Public Opinion Quarterly* 8(3): 317–30.

81. Levering, Ralph B. 1978. *The public and American foreign policy, 1918–1978*. New York: William Morrow and Company, Inc.
82. Lippmann, Walter. 1952. *Public opinion and foreign policy in the United States*. London: George Allen & Unwin Ltd.
83. --- 1999. *Javno mnenje*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
84. Livingston, Steven. 1997. *Clarifying the CNN Effect: An Examination of Media Effects According to Type of Military Intervention*. Research Paper R-18, The Joan Shorenstein Center on the Press, Politics and Public Policy. Dostopno prek: <http://www.genocidewatch.org/images/1997ClarifyingtheCNNEffect-Livingston.pdf> (28. november 2010).
85. Locke, John. 1689. *An essay concerning human understanding*. Dostopno prek: <http://oregonstate.edu/instruct/phl302/texts/locke/locke1/Book2c.html> (2. februar 2011).
86. Lombardi, Ben. 2008. All Politics is Local: Germany, the Bundeswehr, and Afghanistan. *International Journal*, 587–605.
87. Matteucci, Nicola. 1999. *Novoveška država: izrazoslovje in pota*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
88. Maull, Hanns W. 1999. *Germany and the Use of Force: Still a Civilian Power?* The Brookings Institution, Washington, DC.
89. Maull, Hanns W. in Bernhard Stahl. 2002. Durch den Balkan nach Europa? Deutschland und Frankreich in den Jugoslawienkriegen. *Politische Vierteljahresschrift*, 43 (1): 82–111.
90. Maull, Hanns W. 2007. Deutschland als Zivilmacht. V *Handbuch zur Deutschen Außenpolitik*, ur. Siegmund Schmidt, Gunther Hellmann in Reinhard Wolf, 73–84. Wiesbaden: VS.
91. McCoy, Alfred W. 2010. From Vietnam to Afghanistan: America and the Dictators. *Global Research*. Dostopno prek: <http://www.globalresearch.ca/index.php?context=va&aid=18714> (10. avgust 2010).

92. McLeod, Jack, Zhongdang Pan in Dianne Rucinski. 1995. Levels of Analysis in Public Opinion Research. V *Public opinion and the communication of consent*, ur. Theodore L. Glasser in Charles t. Salomon, 55–89. New York, London: The Guilford Press.
93. Mearsheimer, John. 2001. *The Tragedy of Great Power Politics*. New York, London: W. W. Norton & Company.
94. Merkel, Angela. 2003. Schroeder Doesn't Speak for All Germans. *Washingtonpost.com*, 20. februar Dostopno prek: http://www.cducsu.de/upload/merkel_wpost_20030220.pdf (28. maj 2010).
95. --- 2006. Govor kanclerke Angele Merkel na 42. varnostni konferenci v Münchnu 4. Februar 2006, Deutschlands Außen- und Sicherheitspolitik vor globalen Herausforderungen“. *Bulletin der Bundesregierung* 12-2. Dostopno prek: <http://www.clausewitz-gesellschaft.de/uploads/media/Merkel.Muenchen.pdf> (25. maj 2010).
96. --- 2009. Regierungserklärung von Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel zum NATO-Gipfel vor dem Deutschen Bundestag am 26. März 2009 in Berlin. *Bulletin der Bundesregierung* 39-1. Dostopno prek: http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Bulletin/2009/03/Anlagen/39-1-bk_property=publicationFile.pdf (25. maj 2010).
97. Merz, Sebastian. 2007. Still on the way to Afghanistan? Germany and its forces in the Hindu Kush. *SIPRI Project Paper*. Dostopno prek: <http://www.sipri.org/research/conflict/publications/merz> (21. maj 2011).
98. Mill, John Stuart. 1994. *O svobodi*. Ljubljana: Študentska organizacija Univerze.
99. Mommsen, Hans. 2007. The Origins of Chancellor Democracy and the Transformation of the German Democratic Paradigm. *German Politics and Society* 82 (25): 7–18.
100. Morgenthau, Hans Joachim. 1995. *Politika med narodi: borba za moč in mir*. Ljubljana: DZS.
101. Musil, Bojan. 2004. Interdisciplinarni in medkulturni pristopi v (socialni) psihologiji. *Anthropos* 1–4: 1–23.

102. NATO. 2003. *NATO to assume command of the International Security Assistance Force (ISAF) in Kabul on Monday, 11 August 2003*. Dostopno prek: <http://www.nato.int/docu/pr/2003/p03-091e.htm> (14. marec 2011).
103. --- 2009a. *NATO expands its role in Afghanistan*. Dostopno prek: http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_52799.htm (5. marec 2011).
104. --- 2009b. *NATO's Operational Mentor and Liaison Teams (OMLTs)*. Dostopno prek: <http://www.nato.int/isaf/topics/factsheets/omlt-factsheet.pdf> (16. februar 2011).
105. --- 2010. *NATO Secretary General welcomes results of London Conference*. Dostopno prek: http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_61099.htm (20. januar 2011).
106. --- 2011. *Troop Numbers & Contributions: Germany*. Dostopno prek: <http://www.isaf.nato.int/troop-numbers-and-contributions/germany/index.php> (10. julij 2011).
107. Nemški statistični urad. 2009. *Entwicklung des deutschen Außenhandels*. Dostopno prek: <http://www.bpb.de/files/SGAFV2.pdf> (12. april 2011).
108. Noelle-Neumann, Elisabeth. 1993. *The spiral of silence: public opinion, our social skin*. Chicago: University of Chicago Press.
109. --- 1995. Public Opinion and Rationality. V *Public opinion and the communication of consent*, ur. Theodore L. Glasser in Charles t. Salomon, 33–55. New York, London: The Guilford Press.
110. Noetzel, Timo in Benjamin Schreer. 2008. All the way? The evolution of German military power. *International Affairs* 84 (2): 211–21.
111. Noetzel, Timo in Thomas Rid. 2009. Germany's Options in Afghanistan. *Survival* 51 (5): 71–90.
112. Notranje ministrstvo. 2011. *Unterstützung bei der Aus- und Fortbildung von afghanischen Polizisten*. Dostopno prek: http://www.bmi.bund.de/cln_174/SharedDocs/Standardartikel/DE/Themen/Sicherheit/ohn

eMarginalspalte/Afghanistan/ausbildung.html;jsessionid=43B42FEF75D363F03E1CC891DBB409A5?nn=107364 (5. marec 2011).

113. Obrambno ministrstvo. 2006. *Weißbuch 2006*. Dostopno prek: http://merln.ndu.edu/whitepapers/Germany_Weissbuch_2006_oB_sig.pdf (8. januar 2011).
114. --- 2009. *Bundeswehr im Einsatz: Katalog zur Ausstellung anlässlich des 15. Jahrestages der ersten Parlamentsmandatierung von bewaffneten Einsätzen der Bundeswehr im Ausland*. Dostopno prek: <http://rk-limburg.de/reservisten2.0/scripte/download/20/Bundeswehr%20im%20Einsatz.pdf> (10. april 2011).
115. --- 2011. *Auslandseinsätze der Bundeswehr*. Dostopno prek: http://www.bundeswehr.de/portal/a/bwde/kcxml/04_Sj9SPykssy0xPLMnMz0vM0Y_QjzKLd443DnQHSYGZASH6kTCxoJRUFw99X4_83FT9AP2C3IhyR0dFRQCsXOUq/delta/base64xml/L3dJdyEvd0ZNQUFzQUMvNEIVRS82X0NfM1JR (8. januar 2011).
116. Olaf, Theiler. 2009. *Bundeswehr und NATO. Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik*. Dostopno prek: http://aussepolitik.net/themen/sicherheitspolitik/nato/bundeswehr_und_nato/ (8. januar 2011).
117. Paul, Michael. 2008. CIMIC am Beispiel des ISAF-Einsatzes: Konzeption, Umsetzung und Weiterentwicklung zivil-militärischer Interaktion im Auslandseinsatz. *SWP Studie 31*.
118. Peters, Dirk. 2007. Ansätze und Methoden der Außenpolitikanalyse. V *Handbuch zur deutschen Außenpolitik*, ur. Siegmund Schmidt, Gunther Hellman in Reinhard Wolf, 815–35. Wiesbaden: VS.
119. Peters, John Durham. 1995. Historical Tensions in the Concept of Public Opinion. V *Public opinion and the communication of consent*, ur. Theodore L. Glasser in Charles t. Salomon, 3–33. New York, London: The Guilford Press.
120. Petrič, Ernest. 1996. Zunanja politika majhnih držav. *Teorija in praksa* 33 (6): 876–97.

121. Petrič, Gregor. 2002. Od spirale do molka: empirična tradicija raziskovanja teorije spirale molka. *Družboslovne razprave* 18 (41): 131–49.
122. Pew Research Centre. 2010. *Global Attitudes Project: Obama More Popular Abroad Than at Home, Global Image of U.S. Continues to Benefit*. Dostopno prek: <http://pewglobal.org/2010/06/17/obama-more-popular-abroad-than-at-home/> (10. avgust 2010).
123. Platon. 1995. *Država*. Ljubljana: Mihelač.
124. Poslanska skupina CDU/CSU. 2007. *Positionspapier des Vorstandes der CDU/CSU-Bundestagsfraktion: Für Sicherheit und Entwicklung in Afghanistan*. Accessed by: http://www.cdusu.de/TabID__13/SubTabID__100/InhaltTypID__16/Page__7/Inhalte.aspx (19. junij 2010).
125. Poslanska skupina FDP. 2010. Dostopno prek: <http://www.fdp-fraktion.de> (19. junij 2010).
126. Poslanska skupina SPD. 2009. *Afghanistan 2009: Bericht und Fortschrittsbericht der Task Force Afghanistan*. Dostopno prek: http://www.spdfraktion.de/cnt/rs/rs_datei/0,,8816,00.pdf (19. junij 2010).
127. Price, Vincent. 1992. *Public Opinion*. Newbury Park: Sage Publications, Inc.
128. Putnam, D. Robert. 1988. Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games. *International Organization* 42 (3): 427-60.
129. Rattinger, Hans. 2007. Öffentliche Meinung. V *Handbuch zur Deutschen Außenpolitik*, ur. Siegmund Schmidt, Gunther Hellmann in Reinhard Wolf, 313–25. Wiesbaden: VS.
130. *Rebuilding Afghanistan: Peace and Stability*. 2002. Dostopno prek: <http://www.rolafghanistan.esteri.it/NR/ronlyres/A4FCFCF1-05AB-418B-A89E-AAD92B20409D/0/Petersbergfinalcommunique.pdf> (5. marec 2011).
131. Risse-Kappen, Thomas. 1991. Public Opinion, Domestic Structure, and Foreign policy in Liberal Democracies. *World Politics* 43 (4): 479–512.

132. Robinsom, Piers. 2008. The role of media and public opinion. V *Foreign policy: theories, actors, cases*, ur. Steve Smith, Amelia Hadfield in Tim Dunne, 137 – 55. Oxford: Oxford University Press.
133. Rosenau, James N. 1961. *Public Opinion and Foreign Policy: An operational Formulation*. New York: Random House.
134. Rosumek, Lars. 2007. *Die Kanzler und die Medien: Acht Porträts von Adenauer bis Merkel*. Frankfurt/Main: Campus Verlag.
135. Rousseau, Jean Jacques. 2001. *Družbena pogodba ali načela političnega prava*. Ljubljana: krtina.
136. Russett, Bruce M. in Harvey Starr. 1996. *Svetovna politika: izbira možnosti*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
137. Scheufele, A. Dietram in Patricia Moy. 2000. Twenty-Five Years of the Spiral of Silence: A Conceptual Review and Empirical Outlook. *International Journal of Public Opinion Research* 12 (1): 3–28.
138. Schneckener, Ulrich. 2007. International Statebuilding: Dilemmas, Strategies and Challenges for German Foreign Policy. *Stiftung Wissenschaft und Politik, SW Research Paper* 9.
139. Schreer, Benjamin. 2009. A new “pragmatism”: Germany’s NATO policy. *International Journal* 383–98.
140. Schröder, Gerhard. 2007. *Entscheidungen: Mein Leben in der Politik*. Ulm: Ebner & Spiegel.
141. Shapiro, Robert Y. in Lawrence R. Jacobs. 2000. Who Leads and Who Follows? U. S. Presidents, Public Opinion, and Foreign Policy. V *Decisionmaking in a Glass House: Mass Media, Public Opinion, and American and European Foreign Policy in the 21st Century*, ur. Brigitte L. Nacos, Robert Y. Shapiro in Pierangelo Isernia, 223–47. Maryland: Rowman & Littlefield Publishers, Inc.

142. Shiraev, Eric. 2000. Toward a Comparative Analysis of the Public Opinion- Foreign Policy Connection. V *Decisionmaking in a Glass House: Mass Media, Public Opinion, and American and European Foreign Policy in the 21st Century*, ur. Brigitte L. Nacos, Robert Y. Shapiro in Pierangelo Isernia, 297–305. Maryland: Rowman & Littlefield Publishers, Inc.
143. Siwert-Probst, Judith. 2001. Traditional Institutions of the Federal Government. V *Germany's New Foreign Policy: Decision-making in an Interdependent World*, ur. Eberwein Wolf-Dieter in Kral Kaiser, 19-37. Basingstoke: Palgrave.
144. Sodan, Helge in Jan Ziekow. 2008. *Grundkurs Öffentliches Recht*. München: Verlag C. H. Beck.
145. SOWI. 2004. *Bevölkerungsbefragung zum sicherheits- und verteidigungspolitischen Meinungsbild in Deutschland: Ergebnisbericht 2004*. Strausberg: Sozialwissenschaftliche Institut der Bundeswehr.
146. --- 2005. *Repräsentative Befragung zum sicherheits- und verteidigungspolitischen Meinungsbild in Deutschland: Ergebnisbericht*. Strausberg: Sozialwissenschaftliche Institut der Bundeswehr.
147. --- 2006. *Einstellungen der Bundesbürger zu zentralen sicherheits- und verteidigungspolitischen Fragen*. Strausberg: Sozialwissenschaftliche Institut der Bundeswehr.
148. --- 2007. *Sicherheits- und verteidigungspolitisches Meinungsklima in der Bundesrepublik Deutschland: Ergebnisse der Bevölkerungsbefragung 2007 des Sozialwissenschaftlichen Instituts der Bundeswehr*. Strausberg: Sozialwissenschaftliche Institut der Bundeswehr.
149. --- 2008. *Sicherheits- und Verteidigungspolitisches Meinungsklima in der Bundesrepublik Deutschland: Ergebnisse der Bevölkerungsbefragung 2006 des Sozialwissenschaftlichen Instituts der Bundeswehr*. Strausberg: Sozialwissenschaftliche Institut der Bundeswehr.

150. --- 2010. *Sicherheits- und verteidigungspolitisches Meinungsklima in Deutschland: Ergebnisse der Bevölkerungsbefragung Oktober/November 2009*. Strausberg: Sozialwissenschaftliche Institut der Bundeswehr.
151. Spiegel Online. 2009. *Bundeswehr-Generalinspekteur Schneiderhan tritt zurück*. Dostopno prek: <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/0,1518,663561,00.html> (9. april 2011).
152. --- 2010. *Guttenberg spricht von Krieg in Afghanistan*. Dostopno prek: <http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,687235,00.html> (11. april 2010).
153. Splichal, Slavko. 1999. Javno mnenje in kritika tiranije večine: predgovor k slovenski izdaji. V *Javno mnenje*, Walter Lippmann, 5–30. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
154. --- 2005. *Javno mnenje: Teoretski razvoj in spori v 20. stoletju*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
155. --- 2007a. O zgodovinskih sporih in preobratih v teorijah javnega mnenja. *Annales* 17 (2): 365–76.
156. --- 2007b. Teorije javnega mnenja od poznega razsvetljenstva do pozne moderne. V *Komunikološka hrestomatija* 3, ur. Slavko Splichal, ix–lxiv. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
157. *Sporazum o začasni ureditvi v Afganistanu do ponovne vzpostavitve stalnih vladnih institucij – Agreement on Provisional Arrangements in Afghanistan Pending the Re-Establishment of Permanent Government Institutions*. 2001. Dostopen prek: <http://www.afghanembassy-brussels.org/uploads/3/0/2/3/3023882/bonn-agreement.pdf> (11. januar 2011).
158. Staack, Michael. 2007. Deutschland als Wirtschaftsmacht. V *Handbuch zur Deutschen Außenpolitik*, ur. Siegmund Schmidt, Gunther Hellmann in Reinhard Wolf, 85–97. Wiesbaden: VS.

159. Statista. 2009. *Ist der Begriff Krieg für den Einsatz der Bundeswehr in Afghanistan angemessen oder ist er das nicht?* Dostopno prek: <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/13105/umfrage/meinung-zur-bezeichnung-des-bundeswehreinsatzes-in-afghanistan-als-krieg/> (9. april 2011).
160. --- 2010. *Sollte die Bundeswehr Ihrer Meinung nach weiterhin in Afghanistan stationiert bleiben oder sollte sie sich möglichst schnell aus Afghanistan zurückziehen?* Dostopno prek: <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/154759/umfrage/entwicklung-der-meinung-zum-bundeswehreinsatz-in-afghanistan/> (9. april 2011).
161. --- 2011a. *Anzahl gefallener oder verunglückter Soldaten von westlichen Staaten, die an der Operation Enduring Freedom in Afghanistan beteiligt sind, von 2001 bis 2011**. Dostopno prek: <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/2006/umfrage/gefallene-oder-verunglueckte-soldaten-der-westlichen-koalition-in-afghanistan/> (9. april 2011).
162. --- 2011b. *Halten Sie die den Afghanistan-Einsatz der Bundeswehr für richtig?* Dostopno prek: <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/37270/umfrage/beteiligung-der-bundeswehr-am-einsatz-in-afghanistan/> (9. april 2011).
163. *The Afghanistan Compact*. 2006. Dostopno prek: http://www.nato.int/isaf/docu/epub/pdf/afghanistan_compact.pdf (5. marec 2011).
164. The Economist Intelligence Unit. 2010. *Country Report: Afghanistan*. London: The Economist Intelligence Unit.
165. De Tocqueville, Alexis. 1996. *Demokracija v Ameriki I*. Ljubljana: Krtina.
166. Tönnies, Ferdinand. 1998. *Kritika javnega mnjenja*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
167. Türk, Danilo. 2007. *Temelji mednarodnega prava*. Ljubljana: Založba GV.
168. UNAMA. 2011. Dostopno prek: <http://unama.unmissions.org/Default.aspx?tabid=1742> (5. marec 2011).

169. Varnostni svet. 2001a. *Resolucija 1368 (2001)*. Dostopno prek: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/533/82/PDF/N0153382.pdf?OpenElement> (11. januar 2011).
170. --- 2001b. *Resolucija 1373 (2001)*. Dostopno prek: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/708/55/PDF/N0170855.pdf?OpenElement> (14. marec 2011).
171. --- 2001c. *Resolucija 1386 (2001)*. Dostopno prek: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/708/55/PDF/N0170855.pdf?OpenElement> (11. januar 2011).
172. --- 2002. *Resolucija 1401 (2002)*. Dostopno prek: <http://unama.unmissions.org/Portals/UNAMA/Security%20Council%20Resolutions/SC1401.pdf> (11. januar 2002).
173. --- 2005. *Resolucija 1623 (2005)*. Dostopno prek: http://www.nato.int/isaf/topics/mandate/unscr/resolution_1623.pdf (19. februar 2011).
174. --- 2011. *Resolucija 1973 (2011)*. Dostopno prek: <http://www.un.org/News/Press/docs/2011/sc10200.doc.htm> (2. maj 2011).
175. Verba, Sidney, Richard A. Brody, Edwin B. Parker, Norman H. Nie, Nelson W. Polsby, Paul Ekman in Gordon S. Black. 1967. Public Opinion and the War in Vietnam. *The American Political Science Review* 61 (2): 317–33.
176. Weichold, Jochen in Horst Dietzel. 2009. *Bundestagswahl 2009 – Wahlprogramme der Parteien im Vergleich (Studie)*. Dostopno prek: http://www.rosalux.de/fileadmin/rls_uploads/pdfs/Bundestagswahl_2009_-_Wahlprogramme_der_Parteien_im_Vergleich__Studie_-_formatiert_-_neu.pdf (24. april 2011).
177. Werkhäuser, Nina. 2011. Merkel faces questioning over Kunduz airstrike. *Deutsche Welle*, 10. februar. Dostopno prek: <http://www.dw-world.de/dw/article/0,,14833422,00.html> (21. maj 2011).

178. Werz, Nikolaus. 2001. Abwanderung aus den neuen Bundesländern von 1989 bis 2000. *Aus Politik und Zeitgeschichte* 39–40: 23–31.
179. Westerwelle, Guido. 2011. *Regierungserklärung von Bundesaußenminister Guido Westerwelle vor dem Deutschen Bundestag am 16. März 2011 (Umbruch in der arabischen Welt)*. Dostopno prek: <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/PeriodischerBericht/StichworteSicherheitspolitik/2011/Anlagen/maerz-april-2011.property=publicationFile.pdf> (20. junij 2011).
180. Wilke, Tobias. 2008. *German Strategic Culture Revisited: Linking the Past to Contemporary German Strategic Choice*. Lit Verlag.
181. Wittkopf, Eugen R, Christopher M. Jones and Charles W. Kegley. 2007. *American Foreign Policy: Pattern and Process, 7th ed.* Belmont CA: Thomson.
182. Wolfrum, Rüdiger. 2007. Grundgesetz und Außenpolitik. V *Handbuch zur Deutschen Außenpolitik*, ur. Siegmund Schmidt, Gunther Hellmann in Reinhard Wolf, 157–68. Wiesbaden: VS.
183. Zunanje ministrstvo. 2008. *Afghanistan – Wiederaufbau konkret: Schlaglichter zum deutschen Engagement in Afghanistan*. Dostopno prek: <http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/343836/publicationFile/3310/AfghWiederaufbauKonkret.pdf> (5. marec 2011).
184. --- 2010. *Deutsches Engagement in Nordafghanistan*. Dostopno prek: http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/RegionaleSchwerpunkte/AfghanistanZentralasien/Engagement-Kundus-Faisa-Mazar_node.html (5. marec 2011).
185. Zveza 90/Zeleni. 2010. *Grüne Außenpolitik*. Dostopno prek: http://www.gruene-bundestag.de/cms/internationales/dok/311/311522.gruene_aussenpolitik.html (19. junij 2010).
186. --- 2010. *Fortschrittsbericht Afghanistan zur Unterrichtung des Deutschen Bundestags*. Dostopno prek:

http://www.bundesregierung.de/Content/DE/___Anlagen/2010/2010-12-13-fortschrittsbericht-afghanistan,property=publicationFile.pdf (20. maj 2011).

187. --- 2011. *Aufbau und Aufgaben*. Dostopno prek:
<http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Bundesregierung/RegierungundVerfassung/regierung-und-verfassung.html> (8. januar 2011).
188. Zvezni parlament. 2001a. *Antrag der Bundesregierung, Drucksache 14/7930*. Dostopno prek:
<http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Aussenpolitik/RegionaleSchwerpunkte/AfghanistanZentralasien/Downloads/BTDDrucksache1407930.pdf> (20. maj 2010).
189. --- 2001b. *Antrag der Bundesregierung, Drucksache 14/9246*. Dostopno prek:
<http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Aussenpolitik/RegionaleSchwerpunkte/AfghanistanZentralasien/Downloads/BTDDrucksache1409246.pdf> (20. maj 2010).
190. --- 2001c. *Stenographischer Bericht 210. Sitzung, Plenarprotokoll 14/210*. Dostopno prek: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btp/14/14210.pdf> (19. junij 2010).
191. --- 2002a. *Antrag der Bundesregierung, Drucksache 15/128*. Dostopno prek:
<http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Aussenpolitik/RegionaleSchwerpunkte/AfghanistanZentralasien/Downloads/BTDDrucksache150128.pdf> (20. maj 2010).
192. --- 2002b. *Stenographischer Bericht 243. Sitzung, Plenarprotokoll 14/243*. Dostopno prek: <http://dipbt.bundestag.de/doc/btp/14/14243.pdf> (19. februar 2010).
193. --- 2002c. *Stenographischer Bericht 17. Sitzung, Plenarprotokoll 15/17*. Dostopno prek: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btp/15/15017.pdf> (19. februar 2010).
194. --- 2003a. *Antrag der Bundesregierung, Drucksache 15/1700*. Dostopno prek:
<http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Aussenpolitik/RegionaleSchwerpunkte/AfghanistanZentralasien/Downloads/BTDDrucksache1501700-031015.pdf> (20. maj 2010).

195. --- 2003b. *Stenographischer Bericht 66. Sitzung, Plenarprotokoll 15/66*. Dostopno prek:
<http://dipbt.bundestag.de/doc/btp/15/15066.pdf> (19. februar 2010).
196. --- 2004a. *Antrag der Bundesregierung, Drucksache 15/3710*. Dostopno prek:
<http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Aussenpolitik/RegionaleSchwerpunkte/AfghanistanZentralasien/Downloads/BTDDrucksache1503710.pdf> (20. maj 2010).
197. --- 2004b. *Stenographischer Bericht 134. Sitzung, Plenarprotokoll 15/134 Plenarprotokoll*. Dostopno prek:
<http://dip21.bundestag.de/dip21/btp/15/15134.pdf?iframe=true&width=95%&height=95%>
(20. maj 2010).
198. --- 2004c. *Namentliche Abstimmungen*. Dostopno prek:
http://www.bundestag.de/dokumente/datenhandbuch/07/07_13/07_13_05.html (19. februar 2011).
199. --- 2005a. *Antrag der Bundesregierung, Drucksache 15/5996*. Dostopno prek:
<http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Aussenpolitik/RegionaleSchwerpunkte/AfghanistanZentralasien/Downloads/BTDDrucksache1505996.pdf> (20. maj 2010).
200. --- 2005b. *Gesetz über die parlamentarische Beteiligung bei der Entscheidung über den Einsatz bewaffneter Streitkräfte im Ausland (Parlamentsbeteiligungsgesetz)*. Dostopno prek: <http://www.gesetze-im-internet.de/parlbg/BJNR077500005.html> (4. januar 2011).
201. --- 2005c. *Stenografischer Bericht 187. Sitzung, Plenarprotokoll 15/187*. Dostopno prek: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btp/15/15187.pdf> (19. februar 2010).
202. --- 2006a. *Antrag der Bundesregierung, Drucksache 16/2573*. Dostopno prek:
<http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Aussenpolitik/RegionaleSchwerpunkte/AfghanistanZentralasien/Downloads/BTDDrucksache162573-060913.pdf> (20. maj 2010).
203. --- 2006b. *Stenografischer Bericht 54. Sitzung, Plenarprotokoll 16/54*. Dostopno prek:
<http://dipbt.bundestag.de/dip21/btp/16/16054.pdf> (19. februar 2010).

204. --- 2007a. *Antrag der Bundesregierung, Drucksache 16/6460*. Dostopno prek: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/16/064/1606460.pdf> (20. maj 2010).
205. --- 2007b. *Stenografischer Bericht 119. Sitzung, Plenarprotokoll 16/119*.
206. --- 2008a. *Antrag der Bundesregierung, Drucksache 16/10473*. Dostopno prek: www.einsatz.bundeswehr.de/resource/resource/.../081007_16-10473_isaf.pdf (20. maj 2010).
207. --- 2008b. *Stenografischer Bericht 183. Sitzung, Plenarprotokoll 16/183*. Dostopno prek: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btp/16/16183.pdf> (19. februar 2010).
208. --- 2009a. *Antrag der Bundesregierung, Drucksache 17/39*. Accessed by: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/000/1700039.pdf> (20. maj 2010).
209. --- 2009b. *Stenografischer Bericht 7. Sitzung, Plenarprotokoll 17/7*. Dostopno prek: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btp/17/17007.pdf> (19. februar 2010).
210. --- 2010a. *Antrag der Bundesregierung, Drucksache 17/654*. Dostopno prek: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/006/1700654.pdf> (20. maj 2010).
211. --- 2010b. *Stenografischer Bericht, 37. Sitzung, Plenarprotokoll 17/37*. Dostopno prek: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btp/17/17037.pdf> (25. maj 2010).
212. --- 2011a. *Antrag der Bundesregierung, Drucksache 17/4402*. Dostopno prek: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/044/1704402.pdf> (19. februar 2011).
213. --- 2011b. *Stenografischer Bericht, 85. Sitzung, Plenarprotokoll 17/85*. Dostopno prek: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btp/17/17085.pdf>. (20. maj 2010).
214. Zvezno ustavno sodišče. 2008. *Urteil des Zweiten Senats vom 7. Mai 2008*. Dostopno prek: http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/es20080507_2bve000103.html (8. januar 2011).