



■ Dyskusje o zmianach w systemie bezpieczeństwa Niemiec po zamachu terrorystycznym w Berlinie

Tomasz Morozowski

W reakcji na zamach terrorystyczny w Berlinie (19.12.2016), minister spraw wewnętrznych RFN Thomas de Maizière przedstawił 3 stycznia 2017 r. wytyczne zmian w polityce bezpieczeństwa w Niemczech. Propozycja wywołała gwałtowną krytykę, szczególnie ze strony przedstawicieli władz lokalnych, i stała się przedmiotem intensywnej dyskusji partii koalicji rządzącej: *CDU/CSU* i *SPD*. Reformy autorstwa ministra de Maizière'a, zakładające przede wszystkim większą centralizację w systemie bezpieczeństwa wewnętrznego RFN, wpisały się w szerszy kontekst ogólnej debaty niemieckiej na temat podziału kompetencji pomiędzy krajami związkowymi a Federacją.

Bezpośrednio po ataku na rynek świąteczny w Berlinie minister de Maizière i minister sprawiedliwości Heiko Maas (*SPD*) zaplanowali analizę konsekwencji zamachu dla niemieckiej polityki bezpieczeństwa, której efekty miały zostać zaprezentowane podczas spotkania obydwu ministrów w styczniu 2017 r. Głównym argumentem do dyskusji były zaniechania służb bezpieczeństwa wobec sprawcy ataku w Berlinie - Anisa Amriego. Przebywający w Niemczech od lipca 2015 r. Tunezyjczyk był znany służbom bezpieczeństwa i znajdował się pod obserwacją Niemieckiego Centrum do Walki z Terroryzmem (*Gemeinsames Terrorismusabwehrzentrum - GTAZ*) w Berlinie z powodu podejrzeń o planowanie zamachu terrorystycznego. Brak wystarczających dowodów uniemożliwił aresztowanie Amriego, którego deportacja przeciągała się ze względu na niedostarczenie przez jego państwo pochodzenia - Tunezję - wymaganych dokumentów. Zamach w Berlinie wywołał dyskusję na temat niedoskonałości niemieckiego systemu bezpieczeństwa. Najważniejszym czynnikiem

Redakcja:

Radosław Grodzki
Jacek Kubera
(redaktor naczelny)
Piotr Kubiak
Krzysztof Malinowski

Korekta:

Hanna Różanek

Nr 287/2017
16.01.17

ISSN 2450-5080

Biuletyny dostępne
także dzięki:
NEWSLETTER IZ
FACEBOOK
SCRIBD
LINKEDIN
TWITTER

jego poprawy miało być przedłużenie możliwości stosowania aresztu deportacyjnego wobec osób stanowiących niebezpieczeństwo (niem. *Gefährder*), a zakwalifikowanych do odesłania z terytorium Niemiec ze względu na odrzucenie wniosku o azyl.

W przedstawionych w gazecie „Frankfurter Allgemeine Zeitung” (3.01.2017) „Wytocznych dla silnego państwa w trudnych czasach” de Maizière zawarł propozycje daleko idących zmian, zakładających przede wszystkim zwiększenie kompetencji Federacji względem władz lokalnych w systemie bezpieczeństwa wewnętrznego RFN. Celem proponowanych reform miało być dostosowanie zdolności państwa niemieckiego do odpowiedniej reakcji wobec zagrożenia terroryzmem i atakami cybernetycznymi. W opinii szefa niemieckiego MSW, przyczyną ułomności niemieckiego systemu bezpieczeństwa jest zbytnia federalizacja jego służb i brak ich koordynacji. Pakiet zmian obejmował m.in.:

- przejęcie całkowitej kompetencji w zakresie ochrony konstytucji przez centralny Urząd Ochrony Konstytucji (*Bundesamt für Verfassungsschutz*) oraz likwidację 16 agend lokalnych;
- utworzenie federalnych centrów pobytu (*Bundesausreisezentren*) dla osób przeznaczonych do odesłania (z odrzuconymi wnioskami o azyl). Takie centra mogłyby powstać w pobliżu niemieckich lotnisk i zajmowałyby się osobami oczekującymi na deportację w trakcie ostatnich tygodni ich pobytu na terenie RFN. Ich utworzenie jest już możliwe ustawowo;
- rozbudowę uprawnień Federalnej Policji Kryminalnej Niemiec (*Bundeskriminalamt - BKA*) w zarządzaniu aresztem deportacyjnym;
- wzmocnienie możliwości policji federalnej Niemiec (*Bundespoleizei*) w jej działaniach o charakterze ogólnopaństwowym;
- scentralizowanie zarządzania sytuacjami kryzysowymi, np. w przypadku katastrof obejmujących teren całego państwa. Możliwości działania policji powinny w takich sytuacjach być uzupełniane przez zaangażowanie *Bundeswehry*;
- rozbudowę zdolności obrony i reakcji na cyberataki oraz narzędzi aktywnego zwalczania zagrożeń cybernetycznych;
- rozwinięcie nowoczesnych technologii w walce z terroryzmem, np. analizy DNA i biometrycznego rozpoznawania twarzy;
- prace nad nowoczesnymi narzędziami i technologiami informatycznymi, które skupione będą w Centralnym Wydziale Technik Informatycznych w Obszarze Bezpieczeństwa (*Zentrale Stelle für Informationstechnik im Sicherheitsbereich - ZITiS*), który ma rozpocząć działalność w 2017 r.;
- w wymiarze europejskim - usprawnienie procesu nadawania kolejnym państwom statusu „bezpiecznych państw trzecich”, co umożliwiłoby zawieranie z nimi umów bilateralnych na wzór umowy z Turcją, oraz utworzenie mechanizmu masowego napływu, który usprawniłby postępowanie w zakresie odsyłania.

Propozycje ministra de Maizière’a spotkały się z ostrą krytyką ze strony polityków koalicyjnej partii *SPD* oraz przedstawicieli władz lokalnych, w tym członków jego własnej partii - *CDU*. Przewodniczący *SPD* i minister gospodarki Sigmar Gabriel podważył zasadność głębokiej przebudowy służb bezpieczeństwa i zaprezentował własne propozycje poprawy bezpieczeństwa publicznego w Niemczech. W miejsce zaostżenia

przepisów i rozwijania represyjnych narzędzi państwa, Gabriel postuluje przede wszystkim środki kulturowe, prewencyjne wobec radykalizacji islamskiej, podkreślając rolę edukacji w duchu wartości społeczeństwa demokratycznego. W niektórych punktach programu obydwu ministrów są zbieżne (np. areszt deportacyjny dla osób stanowiących zagrożenie). Inni politycy *SPD* krytykowali projekt reform de Maizière'a jako niebezpieczny, oportunistyczny i biurokratyzujący działania Niemiec w walce z terroryzmem. Politycy szczebla lokalnego zarzucali szefowi MSW brak konsultacji projektu z ministrami spraw wewnętrznych krajów związkowych. Peter Beuth (*CDU*), minister spraw wewnętrznych Hesji, określił ponadto propozycje reform jako „podkopujące zaufanie obywateli i obywateli do państwa” i „kwestionujące całą federalną architekturę bezpieczeństwa”. W krytycznym tonie wypowiedzieli się również minister spraw wewnętrznych Meklemburgii-Pomorza Przedniego Lorenz Caffier (*CDU*) oraz rzecznik ds. wewnętrznych frakcji *CDU* w Badenii-Wirtembergii Thomas Blenke - krytykowali oni niektóre z zapisów programu, np. dotyczące centralizacji ochrony konstytucji i wzmocnienia policji federalnej. Bardzo krytycznie wypowiedział się minister spraw wewnętrznych Bawarii Joachim Hermann (*CSU*), który określił propozycje de Maizière'a jako absurdalne, jednak zgodził się z postulatem utworzenia centrów pobytu dla osób przeznaczonych do odesłania. Ostra krytyka pojawiła się również ze strony polityków partii opozycyjnych, przede wszystkim *Die Linke*. Także przedstawiciel *AfD* Georg Pazderski zarzucił de Maizière'owi kopiowanie jego własnych pomysłów w zakresie ochrony przed terroryzmem, mając na myśli pomysł utworzenia „centrów odsyłania”.

Kancelerz Angela Merkel wyraziła swoje poparcie dla projektu zmian w systemie bezpieczeństwa, szczególnie ze względu na wyjątkową sytuację w państwie. Założeń projektu bronili również inni politycy *CDU* na szczeblu rządowym.

Zaprezentowany przez ministra de Maizière'a program zmian wywołał dyskusję na temat sposobów reagowania systemu bezpieczeństwa RFN na zagrożenie terroryzmem. Opinie zwolenników zdecydowanych działań i ich centralizacji w celu wyeliminowania zaniechań jakie miały miejsce w przypadku Anisa Amriego przeciwstawiane były apelem o rozwagę i ostrożność we wprowadzaniu przez aparat państwowy nowych środków bezpieczeństwa.

Minister sprawiedliwości H. Maas odniósł się do pakietu zmian, określając go jako niewystarczający, wymagający uzupełnienia o środki prewencyjne przeciwko radykalnemu islamowi. Punktem zbieżności poglądów obydwu ministrów okazało się zastrzeżenie przepisów dotyczących aresztu azylowego.

Dodatkowym wątkiem w debacie na temat dostosowania systemu bezpieczeństwa Niemiec do istniejących zagrożeń okazała się propozycja przewodniczącego frakcji *SPD* w *Bundestagu* Thomasa Oppermanna, zakładająca możliwość zastosowania sankcji wobec państw pochodzenia, które odmawiają przyjmowania odrzuconych w RFN azylantów. Celem takiego mechanizmu byłoby zapobieganie przypadkom opóźniania deportacji ze względu na czynniki zewnętrzne - jak to miało miejsce w przypadku sprawcy zamachu w Berlinie. Sprzeciw wobec tej inicjatywy wyraził minister ds. współpracy gospodarczej i rozwoju Gerd Müller (*CSU*), który podkreślił, że w interesie Niemiec leży stabilizowanie sytuacji w państwach trzecich poprzez udzielanie pomocy rozwojowej, zaś sankcje byłyby czynnikiem hamującym ten proces. Przewodniczący

partii Zielonych Cem Özdemir zaproponował inne rozwiązanie - stosowanie wobec państw trzecich środków mających zachęcać je do współpracy w zakresie odsyłania, takich jak: udogodnienia wizowe, handlowe czy rozwijanie oferty stypendialnej.

Przed spotkaniem ministrów de Maizière'a i Maasa kanclerz Merkel wyraziła nadzieję na odnalezienie w ramach koalicji wspólnego rozwiązania w sprawie postępowania z imigrantami stanowiącymi zagrożenie. Zaznaczyła, że prawo do odsyłania osób, które nie otrzymały azylu, powinno być zdecydowanie egzekwowane. Po spotkaniu ministrów w dniu 10 stycznia 2017 r. zostało ogłoszone ich wspólne stanowisko ograniczone do dwóch środków: możliwości zastosowania aresztu deportacyjnego wobec osób stanowiących zagrożenie oraz możliwości wprowadzenia dozoru elektronicznego w formie opaski na nogę. Środki te mają zapobiegać sytuacjom, w których osoby podejrzewane o działalność terrorystyczną i przeznaczone do odesłania z terytorium Niemiec pozostają na wolności ze względu na brak możliwości przeprowadzenia deportacji oraz ułatwić ich kontrolę przez organy bezpieczeństwa. Obecnie w RFN przebywa 548 osób uznanych przez służby bezpieczeństwa za stanowiące zagrożenie na tle islamistycznym (stan na 8.01.2017). Prawie połowa z nich to obcokrajowcy, a 62 z nich powinny zostać deportowane z Niemiec ze względu na odrzucenie ich wniosku azylowego. Według danych BKA około 80 osób z grupy 548 podejrzewanych o działalność terrorystyczną przebywa w areszcie.

Wspólna deklaracja ministrów de Maizière'a i Maasa jest wyrazem chęci zaprezentowania jednomyślności koalicji rządzącej w reakcji na zamach w Berlinie. Nie należy jej jednak przeceniać ze względu na doraźny i ograniczony charakter zapowiedzianych środków i widoczne rozbieżności pomiędzy partiami CDU/CSU a SPD, ujawniające się w debacie na temat pakietu reform. Polityka bezpieczeństwa i migracyjna będą ważnymi elementami rozpoczynającej się w Niemczech walki wyborczej, które będzie chciała wykorzystać opozycja i które mogą być czynnikami polaryzującymi partie koalicyjne. Rząd w Berlinie podejmuje działania mające być odpowiedzią na wyzwania związane z imigracją, które oprócz zmian w systemie bezpieczeństwa obejmują także „Trendwende” - zmianę trendu w niemieckiej polityce dotyczącej uchodźców, przedstawioną przez ministra de Maizière'a w październiku 2016 r. Kanclerz Merkel w orędziu noworocznym potwierdziła dotychczasową politykę migracyjną rządu jako słuszną. Jej konsekwentna postawa jest uzasadniona, biorąc pod uwagę odbiór społeczny - po ataku w Berlinie tylko 28% respondentów uznało politykę rządu w sprawie imigracji za współodpowiedzialną za zamach (badanie instytutu Forsa z dnia 26.12.2016), zaś poparcie dla partii rządzących nie uległo zmianie. Utrzymanie przewagi nad opozycją może być uzależnione od skuteczności władz w niwelowaniu zagrożenia terrorystycznego, dostosowywaniu systemu azylowego i realizacji procesu integracji imigrantów.

Tezy zawarte w tekście wyrażają jedynie opinie autora.

Tomasz Morozowski - politolog, obszary badawcze: niemiecka polityka zagraniczna, globalna rola Niemiec, Unia Europejska, Niemcy w UE. Asystent w Instytucie Zachodnim.