

Biuletyn Instytutu Zachodniego



Nr 218/2016
29'01'16

INSTYTUT ZACHODNI
im. Zygmunta
Wojciechowskiego
Poznań

Redakcja:

Radosław Grodzki
Jacek Kubera
Piotr Kubiak
Krzysztof Malinowski

Korekta:

Hanna Różanek

ISSN 2450-5080

Działania rządu federalnego na rzecz zwiększenia niemieckiego potencjału antyterrorystycznego w 2015 r.

Kamil Szubart

W zamachu bombowym na placu Sultanahmet w Stambule 12 stycznia 2016 r. śmierć poniosło 10 obywateli RFN, natomiast kilkunastu innych zostało poważnie rannych. Jak wskazują pierwsze informacje ujawnione przez tureckie władze, 28-letni zamachowiec samobójca legitymujący się syryjskim paszportem był bezpośrednio powiązany ze strukturami Państwa Islamskiego (IS). Śmierć 10 niemieckich turystów i ciężkie obrażenia kilkunastu innych osób (w większości emerytów i rencistów) to najtragiczniejszy bilans ofiar wśród obywateli RFN od czasu ataków z 11 września 2001 r., w których to życie straciło 11 Niemców. Wydarzenia w Stambule są zatem kolejnym impulsem do kontynuowania za naszą zachodnią granicą dyskusji na temat zagrożenia terrorystycznego na terytorium RFN i bezpieczeństwa niemieckich obywateli zarówno w kraju, jak i poza jego granicami. W minionym roku dwa paryskie zamachy, jak również wzrost aktywności niemieckich komórek Al-Kaidy i IS w pierwszej kolejności skupiały uwagę niemieckich decydentów politycznych i ekspertów. W związku z tym rząd federalny podjął kilka kluczowych kroków w celu zwiększenia swoich zdolności na płaszczyźnie zapobiegania i zwalczania terroryzmu, zarówno w aspekcie normatywnym, jak i organizacyjnym.

*

RFN to obok Francji i Wielkiej Brytanii jedno z państw Europy Zachodniej o największej liczbie rodzimych dżihadystów, którzy dołączyli do IS i afiliowanych komórek Al-Kaidy w Syrii i północnym Iraku. Według szacunkowych danych Federalnego Urzędu Ochrony Konstytucji (*Bundesamt für Verfassungsschutz – BfV*) do końca 2015 r. terytorium RFN opuściło ponad 750 niemieckich obywateli i stałych rezydentów, którzy udali się na „świętą wojnę” na Bliskim Wschodzie. Ponad 60% niemieckich dżihadystów rekrutuje się ze środowiska salafitów, którzy od połowy 2011 r. są najszybciej rozwijającym się ruchem w ramach radykalnego nurtu islamu na terytorium RFN. Bardzo duża hermetyczność tego środowiska powoduje, że istnieją realne ograniczenia w infiltrowaniu i rozpracowywaniu operacyjnym, o czym regularnie informują szefowie Urzędów Ochrony Konstytucji na poziomie krajów związkowych (*Landesamt für Verfassungsschutz – LfV*), jak również sam szef *BfV* Hans-Georg Maaßen. W związku z tym niemieckie służby posiadają jedynie wiedzę operacyjną, która z kolei nie ma przełożenia na mocny materiał dowodowy umożliwiający późniejsze wykorzystanie przez prokuraturę podczas procesu sądowego.

Pod koniec ubiegłego roku na terytorium RFN działało 25 islamskich organizacji, w tym 15 w sposób niejawni, które według danych *BfV* liczyły 43 890 członków. W porównaniu z 2014 r. liczba aktywnych członków wzrosła o 700 osób (43 190), natomiast dwa lata wcześniej liczba osób zaangażowanych w radykalne organizacje islamskie wynosiła 42 550. W odpowiedzi na proklamację islamskiego Kalifatu minister spraw wewnętrznych Thomas de Maizière zdecydował się z dniem 12 września 2014 r. uznać za sprzeczną z niemieckim porządkiem konstytucyjnym działalność wszelkich form organizacyjnych IS.

*

Władze federalne w odpowiedzi na wzrost aktywności rodzimych islamistów podjęły zarówno kroki a charakterze prewencyjnym, poprzez implementację administracyjnych decyzji o delegalizacji najbardziej radykalnych struktur, jak również działania o charakterze legislacyjnym. W dniach 12 i 20 czerwca 2015 r. *Bundestag* głosami posłów „wielkiej koalicji” *CDU/CSU* i *SPD* uchwalił dwie kluczowe nowelizacje ustaw dających niemieckiej policji i służbom specjalnym większe uprawnienia na płaszczyźnie działań wymierzonych w rodzimych islamistów. Pierwsza z zaaprobowanych ustaw, która weszła w życie 20 czerwca 2015 r. penalizuje działania mające



na celu odbycie szkolenia wojskowego poza granicami kraju¹, co w praktyce jest rozwinięciem nowelizacji Kodeksu Karnego (*Strafgesetzbuch – StGB*) w ramach tzw. ustawodawstwa antyterrorystycznego z 2 października 2009 r. Oba zapisy odnoszą się zatem *expressis verbis* do niemieckich ochotników decydujących się dołączyć do bojówek IS i Al-Kaidy na Bliskim Wschodzie, którzy z racji braku praktycznej wiedzy i umiejętności muszą przejść przez trwające około 40 dni podstawowe szkolenie wojskowe w obozach dżihadystów, przede wszystkim w rejonie nieformalnej stolicy Kalifatu Ar-Rakki. W odróżnieniu jednak od sekcji 89a i punktu 3 Kodeksu Karnego, w ramach ustawy z czerwca 2015 r. nie jest bezwzględnie wymagane udowodnienie, że podejrzana osoba szkoliła się na bojownika (co było niezwykle trudne, a w wielu przypadkach wręcz niemożliwe z racji braku współpracy z partnerami z Bliskiego Wschodu), a wykazanie już samego zamiaru takiego wyjazdu. W związku z tym niemieckie sądy i prokuratura w większym niż dotychczas stopniu będą zatem bazować na wiedzy operacyjnej pochodzącej od rodzimych służb.

Drugą ustawą, która *de facto* jest również nowelizacją wcześniejszego ustawodawstwa, jest ustawa regulująca kwestie dokumentów tożsamości niemieckich obywateli². Zaaprobowana przez *Bundestag* 20 czerwca 2015 r. ustawa weszła w życie z dniem 30 czerwca 2015 r., po krótkim 10-dniowym okresie *vacatio legis*. W kontekście tej nowelizacji niemieckie władze uzyskały możliwość administracyjnego odbierania potencjalnym dżihadystom lub osobom, które ponownie próbują wyjechać na Bliski Wschód i wziąć udział w walkach, dowodów osobistych. W zamian osoby takie otrzymają dokument zastępczy (analogiczny do dokumentów wydawanych niemieckim obywatelom przez placówki konsularne RFN w przypadku utraty właściwych dokumentów), nie upoważniający jednak do wyjazdu z kraju. Oznacza to, że w praktyce nie wyjadą one poza strefę Schengen. Dokument ma być ważny przez okres 6 miesięcy i jego ważność może zostać przedłużona jeszcze dwukrotnie. Ustawa z 20 czerwca 2015 r. zatem rozwija dotychczasowe uprawnienia niemieckich władz, które mogły zatrzymywać jedynie paszporty, co z kolei nie przeszkadzało niemieckim ochotnikom wyjeżdżać poza terytorium RFN na podstawie dowodu osobistego. W tej kwestii na niekorzyść Berlina działa również fakt, że obywatele RFN na mocy bilateralnych umów pomiędzy Berlinem i Ankarą mogą w celach turystycznych przekraczać turecką granicę jedynie na podstawie ważnego dowodu osobistego. To z kolei umożliwiało niemieckim dżihadystom nielegalne dotarcie poprzez terytorium Turcji na obszary kontrolowane przez Kalifat.

¹ *Gesetz zur Änderung der Verfolgung der Vorbereitung von schweren staatsgefährdenden Gewalttaten.*

² *Gesetz zur Änderung des Personalausweisgesetzes zur Einführung eines Ersatz-Personalausweises und zur Änderung des Passgesetzes.*



Oba akty prawne są zatem implementacją do niemieckiego systemu prawnego wytycznych rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 2178 z dnia 24 września 2014 r. w sprawie zagranicznych bojowników wspierających islamskie organizacje terrorystyczne na terytorium Syrii i północnego Iraku.

*

Drugim elementem wysiłków Berlina na rzecz zwiększenia niemieckich zdolności na płaszczyźnie przeciwdziałania terroryzmowi w 2015 r. była decyzja o utworzeniu nowej policyjnej jednostki antyterrorystycznej. Wstępne plany dotyczące możliwości powołania do życia w ramach Policji Federalnej (*Bundespolizei*) zupełnie nowych struktur do fizycznego zwalczania terroryzmu pojawiły się w drugiej połowie marca 2015 r., jako konsekwencja paryskiego ataku na redakcję „Charlie Hebdo” i zamachu na Muzeum Bardo w Tunisie. Od samego początku plany utworzenia *BFE+* (*Beweissicherungs- und Festnahmeinheit*), bo taką nazwę roboczą otrzymała nowa jednostka, wywołały spore kontrowersje zarówno wśród niemieckich polityków, przede wszystkim z partii tradycyjnie niechętnych jakimkolwiek działaniom zwiększającym potencjał obronno-ochronny państwa – Związku 90/Zieloni (*Bündnis 90/die Grünen*) i Lewicy (*die Linke*), jak i części ekspertów.

Decyzja o utworzeniu *BFE+* była przede wszystkim podyktowana analizą ryzyka dokonaną przez niemieckie instytucje odpowiedzialne za bezpieczeństwo kraju na podstawie wydarzeń w Paryżu i Tunezji, a więc możliwości wystąpienia symultanicznych ataków terrorystycznych skoncentrowanych na kilku celach. To z kolei wymaga zaangażowania np. w ewentualne działania o charakterze *rescue* kilku lub nawet kilkunastu zespołów bojowych. Niemieckie analizy z marca 2015 r. zostały potwierdzone 13 listopada 2015 r. kiedy to synchroniczne ataki na kilka obiektów w Paryżu zaangażowały w tym samym czasie kluczowe francuskie jednostki antyterrorystyczne zarówno policji: *RAID* i *BRI*, jak i żandarmerii wojskowej: *GIGN*.

BFE+ ma w założeniu wspierać kluczową jednostkę antyterrorystyczną w ramach systemu bezpieczeństwa RFN – *GSG 9* (*GSG 9 der Bundespolizei*). Mająca liczyć maksymalnie 250 funkcjonariuszy³ jednostka będzie miała przede wszystkim za zadanie wspierać, a w miarę potrzeby uczestniczyć w operacjach antyterrorystycznych *GSG 9*. Stacjonująca w początkowej fazie formowania w podberlińskim Blumbergu *BFE+*, w 2016 r. w miarę zwiększania swojego stanu osobowego zostanie również rozlokowana w czterech innych miejscowościach na terytorium RFN: w Sankt Augustin,

³ Ze względów bezpieczeństwa nie zdecydowano się na ujawnienie liczby członków zespołów bojowych.



Hünfeld, Bayreuth i Uelzen. Szczególnie pierwsza lokalizacja w Sankt Augustin pod Bonn, a więc w głównym ośrodku szkoleniowym GSG 9, umożliwi funkcjonariuszom *BFE+* regularne ćwiczenia zarówno z funkcjonariuszami GSG 9, jak i siłami specjalnymi *Bundeswehry* – *Kommando Spezialkräfte (KSK)*, które wykorzystują obiekty w Sankt Augustin przede wszystkim do rozwijania umiejętności z zakresu bezpośredniej walki z przeciwnikiem w budynkach i w terenie zabudowanym (tzw. czarna taktyka).

W dniu 16 grudnia 2015 r. minister T. de Maizière wraz z szefem Policji Federalnej Dieterem Romannem złożyli pierwszą oficjalną wizytę połączoną z pokazem umiejętności 50 funkcjonariuszy *BFE+* w obiektach szkoleniowych w Blumbergu. Szef niemieckiego resortu spraw wewnętrznych podczas wizyty podkreślił konieczność rozwijania zdolności państwa w dziedzinie antyterroryzmu, zarówno w aspekcie fizycznego eliminowania zagrożenia, do czego została powołana nowa jednostka, jak również na płaszczyźnie działań o charakterze wyprzedzającym. W związku z tym należy kontynuować dalsze zwiększanie finansowania głównych służb odpowiedzialnych za zapobieganie aktom terroryzmu na terytorium RFN, a więc *BfV* i Federalnego Urzędu Kryminalnego (*Bundeskriminalamt* – BKA). Minister T. de Maizière podkreślił, że na ten cel w minionym roku zdecydowano się przeznaczyć dodatkowe 328 mln euro i zatrudnić w obu służbach 750 nowych funkcjonariuszy.

Przeciwnicy decyzji o sformowaniu nowej jednostki, m.in. ekspertka ds. polityki wewnętrznej Lewicy – Ulla Jelpke argumentuje, że w pierwszej kolejności należy zastanowić się nad jakością i skutecznością obecnych środków, a nie decydować się na rozwijanie nowych struktur. Jej zdaniem np. decyzja o wyposażeniu nowej jednostki w lekkie samochody opancerzone Dingo i karabinki szturmowe HK G36 i HK 416, będące do tej pory przede wszystkim na wyposażeniu *Bundeswehry* i GSG 9, prowadzi do stopniowej militaryzacji Policji Federalnej. Również wśród związków zawodowych funkcjonariuszy policji krajów związkowych narasta sprzeciw wobec dalszych działań na rzecz rozwijania potencjału antyterrorystycznego w ramach Policji Federalnej i BKA. Przeciwnicy takich działań wskazują, że zarówno policjanci podlegli władzom krajów związkowych, jak również szeregowi funkcjonariusze Policji Federalnej, którzy np. odpowiadają za ochronę infrastruktury krytycznej, m.in. dworców kolejowych i portów lotniczych, cierpią na permanentny niedobór broni i sprzętu koniecznego do codziennej pracy patrolowo-interwencyjnej.

Krytycy decyzji rządu federalnego zwracają również uwagę, że w kontekście działań wspierających jednostkę GSG 9 taką rolę mogą pełnić funkcjonariusze pododdziałów antyterrorystycznych SEK (*Spezialeinsatzkommando*) funkcjonujących w każdym z 16 krajów związkowych. Głównym celem działania sekcji SEK są przede



wszystkim operacje podwyższonego ryzyka, a więc zatrzymywanie najgroźniejszych przestępców. Duże kraje związkowe, jak Hesja i Bawaria, posiadają ponadto po dwa pododdziały *SEK*, których obszar działania opiera się na kryterium geograficznym, np. Dolna i Górna Bawaria, natomiast landy z dużymi portami, jak Hamburg i Brema, dysponują sekcjami przygotowanymi do działań w środowisku wodnym. Dodatkowo w większości krajów związkowych funkcjonują analogiczne do *SEK* struktury *MEK* (*Mobile Einsatzkommando*) w ramach *BKA*, których priorytetowym zadaniem jest zatrzymywanie podejrzanych osób w środkach publicznego transportu, na kluczowych węzłach komunikacyjnych i w obiektach użyteczności publicznej. Funkcjonariuszy *MEK* od członków *SEK*, oprócz podległości służbowej, odróżnia również rozszerzenie kompetencji o możliwość prowadzenia działań o charakterze tzw. wywiadu kryminalnego⁴.

Część ekspertów optujących za dalszym rozwijaniem *BFE+* zgadza się z oponentami, że zarówno pododdziały *SEK*, jak i *MEK* są w pełni kompatybilne z *GSG 9*, również w przypadku działań o charakterze antyterrorystycznym. Jednak jak zaznaczają, pomimo że jednostki działały wspólnie kilkakrotnie nawet w ubiegłym roku⁵, to *SEK* i *MEK* są skoncentrowane przede wszystkim na zwalczaniu przestępczości zorganizowanej, przeprowadzając nawet kilka akcji dziennie. Powyższy argument potwierdzają także fakty, sam berliński *SEK* w minionym roku przeprowadził ponad 500 operacji zatrzymania najgroźniejszych przestępców na obszarze Berlina.

*

Działania niemieckich władz federalnych podjęte w minionym roku mają na celu zwiększenie niemieckiego potencjału ochronnego w kontekście zagrożeń generowanych ze strony islamskich ekstremistów. Są to po pierwsze działania o charakterze prewencyjnym, mające swoje oparcie w nowelizacji materii ustawodawczej w czerwcu 2015 r., skoncentrowane na uniemożliwieniu lub maksymalnym utrudnieniu niemieckim dżihadystom podróży na obszary kontrolowane przez Kalifat. Drugim elementem są działania polegające na rozwijaniu potencjału służącego przeprowadzaniu operacji *stricte* antyterrorystycznych, m.in. ratowania zakładników (*Hostage Rescue*). Świadczy to o stałym monitorowaniu przez niemieckie instytucje odpowiedzialne za bezpieczeństwo wewnętrzne i zewnętrzne państwa zagrożenia terrorystycznego i wyciąganiu

⁴ Krytycy sięgają również po kolejny argument, że nowo utworzona jednostka *BFE+* będzie piątą jednostką tego typu w RFN po *SEK*, *MEK*, *GSG 9* i *ZUZ* (*Zentrale Unterstützungsgruppe Zoll*) działającą w ramach Federalnego Urzędu Celnego (*Bundeszollverwaltung*).

⁵ M.in. zabezpieczenie stadionu w Hanowerze podczas rozpoznania pirotechnicznego w związku z alarmem bombowym przed meczem towarzyskim Niemcy-Holandia 20 listopada 2015 r. czy też dworców kolejowych w Monachium 1 stycznia 2016 r. w związku z informacjami od zaprzyjaźnionych służb o możliwości dokonania zamachów terrorystycznych przez zamachowców samobójców uzbrojonych w tzw. pasy szahida.



właściwych wniosków z ataków terrorystycznych przeprowadzonych w ostatnich kilku miesiącach, a nawet latach (m.in. zamachy w Mumbaju w 2008 r.⁶). Symultaniczność ataków, liczba zamachowców, jak również potencjalnych zakładników wymusza włączenie do operacji antyterrorystycznej kilku, a nawet kilkunastu sekcji bojowych z różnych jednostek, których funkcjonariusze muszą współdziałać ze sobą⁷.

Krytyka obu decyzji, zarówno w odniesieniu do zamian legislacyjnych, jak i organizacyjnych, przebiega w ramach klasycznego podziału w *Bundestagu*. Tradycyjnie niechętnie wobec działań służących zwiększaniu potencjału bezpieczeństwa kraju w zakresie zapobiegania i zwalczania terroryzmu są Lewica i Związek 90/Zieloni⁸. Projektowane zmiany zyskały poparcie posłów *CDU/CSU* i *SPD*, pomimo że ci drudzy zachowują względną powściągliwość w manifestowaniu swojego poparcia, co jest przede wszystkim obliczone na utrzymanie poparcia ze strony elektoratu o bardziej lewicowych poglądach. Działania z ubiegłego roku zyskały za to jednogłośnie poparcie wśród szefów niemieckich służb: Hansa-Georga Maaßena (*BfV*), Gerharda Schiendlera (*BND*) i Holgera Münicha (*BKA*).

Tezy zawarte w tekście wyrażają jedynie opinie autora.

Kamil Szubart – asystent w Instytucie Zachodnim, zajmuje się problematyką bezpieczeństwa międzynarodowego w stosunkach transatlantyckich oraz polityką zagraniczną i bezpieczeństwa RFN.

⁶ Zamachy w Mumbaju w 2008 r., podobnie jak atak czeczeńskiego komanda na moskiewski teatr na Dubrowce w 2002 r. charakteryzowały się dużą liczbą terrorystów, którzy wzięli za zakładników kilkaset osób. Wymagało to w obu operacjach antyterrorystycznych współdziałania od kilkudziesięciu do nawet stu antyterrorystów z różnych formacji.

⁷ Pierwsza wspólna operacja funkcjonariuszy *BFE+* i *GSG 9* została przeprowadzona 22 grudnia 2015 r. w Strausbergu (Brandenburgia), w czasie której zatrzymano obywateli Syrii podejrzanych o współpracę z zorganizowanymi grupami przestępczymi w Turcji i na Bałkanach, uczestniczącymi w procederze fałszowania dokumentów sprzedawanych następnie uchodźcom za równowartość 800-2 000 euro.

⁸ Parlamentarzyści z obu partii kilkakrotnie wyrażali swoje zaniepokojenie postępującą „militaryzacją” sił policyjnych, czego najlepszym przykładem jest *BFE+*. Według polityków opozycji rząd federalny czerpie wzorce z rozwiązań zastosowanych w USA po atakach z 11 września 2001 r., kiedy to policyjne jednostki specjalne otrzymały od władz federalnych broń i wyposażenie, które do tej pory było wyłącznie na wyposażeniu amerykańskich sił zbrojnych, m.in. opancerzone pojazdy typu MRAP (*Mine Resistant Ambush Protected*) wykorzystywane do ochrony przed improwizowanymi ładunkami wybuchowymi (IED) w Iraku i Afganistanie. Tak wyposażone jednostki m.in. brały udział w tłumieniu ulicznych zamieszek w Ferguson w stanie Missouri w sierpniu 2014 r.

