

MONITOR NIEMCY 2/3/2023

Marzec 2023

Tytus Jaskułowski

Doroczny raport Pełnomocniczki parlamentarnej do spraw Bundeswehry na temat stanu sił zbrojnych RFN

Raport przedłożony przez Evę Högl streszcza problemy znane w niemieckiej armii od dekad. Jego głównym celem jest skłonienie Bundestagu nie tyle do uchwalania większych nakładów na wojsko, ale przede wszystkim do upraszczania przepisów prawa dotyczących zakupów uzbrojenia. O ile jednak stosowne wydatki i procedury dadzą się – wcześniej czy później – optymalizować, problemem RFN i jej sił zbrojnych pozostaje stosunek społeczny do armii. Rosnący brak zaufania koreluje ze spadkiem liczby chętnych do służby. Nie ma ponadto tendencji wskazujących na zmianę w ocenach wojska, szybszego tempa wymiany uzbrojenia, perspektywicznego zwiększenie liczby ochotników, a także szans na realny wzrost nakładów na obronność.

1. Instytucja pełnomocnika parlamentarnego związana jest – z jednej strony – z wykonywaniem przez Bundestag konstytucyjnej funkcji kontroli nad siłami zbrojnymi. Jako organ pomocniczy przedkłada deputowanym roczne sprawozdanie nie tylko ze swojej działalności, ale jednocześnie informuje o stanie funkcjonowania sił zbrojnych. Z drugiej strony pełnomocnik przejmuje funkcję nieistniejących związków zawodowych armii, np. z uwagi na obowiązek czuwania nad przestrzeganiem w wojsku praw obywatelskich.

2. Pełnomocnik nie jest deputowanym ani urzędnikiem. Ponieważ zaś raz do roku prezentuje raport o stanie funkcjonowania instytucji krytycznej, a ponadto zbiera wszelkie informacje dotyczące nieprawidłowości, naruszeń prawa, zachowań patologicznych, etc., tezy sprawozdania należy zawsze oceniać z należyтым krytycyzmem, chociażby dlatego, iż siły zbrojne podlegają ochronie kontrwywiadowczej, nie wszystkie informacje dotyczące wojskowości mogą być ponadto przedmiotem publicznej debaty.

3. Pełnienie funkcji odpowiednika zastępczych związków zawodowych, niezależnie od celowości takiej, nieuchronnie otwiera też szansę do wykorzystywania pozycji pełnomocnika dla inspiracji, dezinformacji, lobbingu oraz last but not least, bieżącej walki politycznej. Członkostwo obecnej pełnomocniczki oraz urzędującego ministra obrony w tej samej partii, tj. SPD, realizowana przez nich bardzo intensywna forma dyplomacji publicznej, tj. niezapowiedzianych wizyt w jednostkach, w oddziałach

służących w misjach zagranicznych, a także podobna narracja, widoczna w domaganiu się trzykrotnego wzrostu nakładów w funduszu odnowy armii, może w pewnym momencie prowadzić do wątpliwości na temat rzeczywistego miejsca, w którym podejmowane są polityczne decyzje dot. rozwoju sił zbrojnych. Istnieje także niebezpieczeństwo celowego przekazywania pełnomocnikowi przez zawodowych wojskowych negatywnych treści, w zależności od sympatii bądź antypatii wobec urzędującego ministra obrony.

4. Informacje z obecnego raportu można podzielić na trzy grupy, przy czym dwie z nich w zasadzie nie musiały się pojawiać w dokumencie. Pierwsza dotyczyła enumeratywnego podania ilości wizyt i podróży pełnomocnika. Dane te są niewątpliwie istotne dla parlamentu tudzież prowadzenia prywatnej kampanii wyborczej. Nie wpływają jednak bezpośrednio na stan sił zbrojnych. Podobnie jest z drugą grupą, tj. zapisami natury ogólnej, które można by przypisać do każdej formacji podporządkowanej dowolnemu resortowi obrony na świecie. Mowa tutaj o przesadnej biurokracji, brakach kadrowych, przestarzałej infrastrukturze, niesprawnym sprzęcie, etc. Interesujące pozostaje skupienie się na trzeciej grupie, czyli konkretnych danych odnoszących się do Bundeswehry jako takiej.

5. Poza generalnym zadowoleniem z powołania specjalnego funduszu modernizacji armii, wskazano, iż regularne środki z budżetu na siły zbrojne w 2022 r. wyniosły około 50 mld euro. Sam fundusz ma tymczasem zgromadzić środki w wysokości 100 mld euro. Poprawa finansowania armii nie jest zatem ani znacząca, ani nawet adekwatna w stosunku do potrzeb ocenianych, jak wspomniano, nawet na 300 mld Euro. Istotnym wskazaniem pozostaje fakt konieczności uwzględnienia w budżecie armii gwałtownego zwiększenia się popytu na uzbrojenie na świecie oraz wzrostu cen tegoż – wynikającego dodatkowo ze wzrostu cen surowców. Przyspieszenie czasu realizacji dostaw niezbędnego sprzętu z 2031 do 2025 oraz podwyższenie granicy wydawania środków w procedurze uproszczonej, nie gwarantowało też automatycznej poprawy wyposażenia, np. w sprzęt osobisty. Ma to być największa bolączka żołnierzy. Zważywszy na problemy z pojazdami opancerzonymi nowej generacji nie ma także pewności, czy przesunięcie terminów dostaw sprzętu będzie równoznaczne z jego niezawodnością. Dalsza reforma systemu przetargowego nadal pozostawała ponadto niezmiennym postulatem pełnomocnika. W połowie marca br. sygnalizowano ponadto przynajmniej trzyletnie opóźnie-

nia w czasie dostaw sprzętu mającego uzupełnić te rodzaje uzbrojenia, które przekazano Ukrainie.

6. Obok sprzętu Bundeswerze brakuje kadr. Na 183 tys. oficerów i żołnierzy, ochotników w armii było niecałe ponad 9 tys. Zanotowano spadek liczby nowych ochotników o 11 procent. Ponad 15 % etatów w siłach zbrojnych pozostaje nieobsadzonych. Stwierdzono także 241 przypadków, w których wojskowe służby specjalne musiały interweniować wskutek podejrzeń wystąpienia zachowań o charakterze ekstremistycznym. Wskazano na wzrost deliktów natury obyczajowej wobec kobiet, popełnianych po spożyciu alkoholu. Zarówno to, jak i wojna na Ukrainie, sprawiały, iż służba w armii stawała się coraz mniej atrakcyjna i coraz bardziej ryzykowna. Problemem były przy tym nie tylko zarobki, ale i fakt, że poszczególne normy finansowe dotyczące wydatków potrafiły być kilkunastokrotnie większe w o wiele mniejszych kadrowo albo posiadających ograniczony budżet armiach sojusznicych. Braki w wyszkoleniu pokazywał ponadto fakt, iż stosowne bataliony w wojskach pancernych nie miały, mimo nowych dostaw, nawet jednej trzeciej sprzętu niezbędnego do ćwiczeń. Każde to z ostrożnością oceniać formę pomocy w przygotowaniu ukraińskich załóg do obsługi czołgów „Leopard”.

7. Pomimo radykalnej zmiany otoczenia międzynarodowego, co teoretycznie powinno przyspieszyć procesy usprawniania działalności sił zbrojnych, nadal dochodziło do przypadków patologicznego działania armijnej biurokracji. Procedury przetargowe dotyczące nawet drobnego wyposażenia, np. hełmów lotniczych, trwały dekadę. Odpowiedź na powyższe, tj. tworzenie w resorcie obrony grup zadaniowych, nie daje gwarancji szybkiej poprawy, co najwyżej jeszcze większej komplikacji w systemie zakupów uzbrojenia, związanej choćby z prezentacją ocen ewaluacyjnych niektórych elementów wspomnianego dopiero w trzecim kwartale 2023 r. Implementacja nowych zasad przetargowych ma szansę zostać zatem wprowadzona dopiero w 2024 r.

8. Raport należy postrzegać jako przyczynek do działań Bundestagu w kontekście zwiększenia nakładów na wojsko oraz takich prac legislacyjnych, które miałyby ułatwić zakupy sprzętu. Nadal jednak przejście Bundeswehry z funkcji armii ekspedycyjnej do tej przygotowanej do działania w Europie będzie trwało dłużej niż jedna kadencja parlamentarna. O ile jednak uzupełnianie sprzętu da się zaplanować, zmiana społecznego podejścia do sił zbrojnych musi zabierać dekady. Nie można też oczekiwać w tym zakresie politycznego wsparcia. Decyzja o np. wprowadzeniu zasadniczej służby wojskowej byłaby bowiem zbyt kosztowna politycznie.

9. Od kilku lat widać konsekwentny spadek zaufania do armii – pomimo wykonywania przez nią od 2020 r. szeregu działań pomocowych dla społeczeństwa, związa-

nych ze zwalczaniem epidemii czy też klęsk żywiołowych. O ile zatem w 2021 jeszcze 74% respondentów deklarowało zaufanie do armii, w zimie lat 2022/23 było to tylko 65%. Nieufność zaś w przytoczonej skali rosła – od 20 do 29%. Z uwagi na powyższe, a także znaczne potrzeby budżetowe związane z wydatkami socjalnymi, szanse na postulowany wzrost wydatków na obronność są wysoce ograniczone. Podawana kwota 300 mld Euro funduszu specjalnego nie zostanie zatem osiągnięta w dającej się przewidzieć perspektywie.