

Na prahu dospělosti?

Reforma německých ozbrojených sil

KERRY LONGHURSTOVÁ

V červnu 2000 německý ministr obrany Rudolf Scharping vytyčil řadu opatření a reforem, které mají podstatně změnit strukturu Spolkových ozbrojených sil – Bundeswehru. Povaha těchto reforem představuje konsolidaci širší transformace v německé bezpečnostní politice, probíhající v posledních deseti letech, která dospěla k rozšíření aktivit Bundeswehru o mise do oblastí *out-of-area* (mimo vlastní prostor), což bylo před rokem 1994 považováno za neústavní. Programy reforem především ukazují, že Německo je nyní plně připraveno se po boku svých partnerů účastnit aktivit spojených s řešením krizí v Evropě a že má politickou vůli zvyšovat své materiálové i lidské kapacity pro plnění této nové role.

Hlavním argumentem, z něž vychází následující stať, je, že díky plánovaným reformám Bundeswehr získá schopnost hrát podstatnější roli v evropském krizovém managementu a že je připraven zahájit rozsáhlé přizpůsobování Německa kapacitám jeho spojenců. Přebudování Bundeswehru bude mít rovněž značný vliv na evropskou bezpečnost a pomůže posílit existující tendenci k vytvoření vlastní evropské obranné způsobilosti. Zároveň však reformy naznačují, že přetrvává řada kontinuit, čehož nejlepším příkladem je všeobecná branná povinnost. Třebaže reformy byly převážně přijaty se širokým domácím i mezinárodním souhlasem, bude zde poukázáno i na řadu zábran a obav v samotném Německu, které budou brzdit uskutečňování i tempo reforem.

Svou analýzu začnu identifikací hybného impulzu pro reformu, k němuž došlo na počátku 90. let, kdy byla role Bundeswehru rozšířena, čímž byla zahájena rozsáhlá diskuze o legálnosti a vhodnosti tohoto postupu. Dále se budu v této stati věnovat vysvětlení toho, jak vláda rudo-zelené koalice, která se v září 1998 dostala k moci, iniciovala zahájení reformního procesu, a to především předložením dvou rekapitulačních zpráv k projednání parlamentnímu výboru. Pak objasním nejvýraznější aspekty těchto zpráv a budu se podrobněji zabývat podstatou vlastního Scharpingova programu reforem. Poté bude následovat přehledný souhrn domácích i mezinárodních reakcí na příslušné návrhy a posléze vyhodnocení významu a dosahu reforem.

V KLEŠTÍCH PROBLÉMU VYUŽITÍ OZBROJENÉ SÍLY:

BUNDESWEHR V 90. LETECH

Devadesátá léta byla svědkem rázného posunu Bundeswehru od jeho předchozího zaměření na Severoatlantickou alianci a na územní obranu směrem k daleko expanzivnějšímu pověření, zahrnujícímu regionální řešení krizí v rámci Evropy i mimo ni. Geneze této transformace začala v roce 1990/1991, kdy válka v Perském zálivu odhalila akutní nevyváženost mezi charakterem role, jakou by Německo podle přání jeho spojenců mělo hrát, a charakterem role, jakou Německo bylo schopno a ochotno plnit. V podstatě byla německá účast ve válce v Perském zálivu znemožněna spíše Němci samotnými než z vůle jeho spojenců.

Válka v Perském zálivu měla v mnoha ohledech katarzní vliv na německé úvahy o bezpečnosti a obecné roli Německa v mezinárodních záležitostech.¹ Za prvé, konflikt odhalil složkám německé politické elity, že dlouho udržované přesvědčení, že by Německo nemohlo nasadit vojsko k žádnému jinému účelu než k národní/alianční územní obraně, je překonané a pro jeho spojence je také stále nepřijatelnější. Za druhé, řada hlavních principů dosavadní západoněmecké bezpečnostní politiky je nyní v rozporu a vzájemně si pro-

tiřečí. V podstatě se důležitost přisuzovaná věrohodnému a spolehlivému spojenectví v rámci euroatlantického společenství dostala do napjatého vztahu s principem obecné zdrženlivosti a rezervovanosti ve využití ozbrojených sil nad rámec národní/alianční obrany. To vedlo k situaci, kdy se dřívější delikátní role Bundeswehru, která byla jednou z jeho definičních charakteristik od jeho vytvoření v roce 1955, ocitla pod tlakem.

Na takové vznikající pnutí poukazovala již vláda vedená CDU v době, kdy se postupně, ale vytrvale začala formovat role Bundeswehru po skončení studené války. CDU se spolu se svou koaliční partnerskou stranou CSU domnívala, že by rozšířené pověření Bundeswehru bylo konsonantní s platnými ústavními ustanoveními a že by v zájmu plnění spojeneckých povinností Německa a jeho odhodlání být věrohodným a spolehlivým spojencem byla žádoucí a nezbytná aktivnější bezpečnostní politika, zahrnující aktivity *out-of-area*. Předními protagonisty této strategie byli kancléř Kohl a Volker Rühle, který v březnu 1992 nahradil Gerharda Stoltenberga ve funkci ministra obrany.

CDU/CSU pokračovala ve své „přírůstkové“ strategii rozšiřování způsobilosti Bundeswehru cestou stále rozmanitějšího a intenzivnějšího nasazování v Kambodži, v Somálsku a v Jugoslávii. Po jistých politických a právních třenicích byla tato strategie nakonec potvrzena německým Spolkovým ústavním soudem v červenci 1994.² Svým výrokem dal soud na srozuměnou, že by Bundeswehr mohl být alespoň teoreticky nasazen kdekoliv a v jakémkoli typu mise, což by záviselo pouze na souhlasu Bundestagu – Spolkového sněmu. Strategie CDU/CSU byla tedy úspěšná v tom, že dosáhla toho, o co usilovala; prosadila nové parametry pro využití Bundeswehru a beze změny ústavy rozšířila vymezení role Bundeswehru. Tato nová role *out-of-area* byla zdánlivě podepřena rozhodnutím vlády podílet se na IFOR a poté na SFOR, což bylo schváleno naprostou většinou ve Spolkovém sněmu v listopadu 1995, respektive v prosinci 1996.³

V tomto novém rozhodnutí spatřoval ministr obrany Rühle konečné potvrzení nové role Bundeswehru, znamenající konec jeho zvláštní role: „*Dne 13. prosince 1996 poslanci Spolkového sněmu v klidu zlikvidovali pozůstatek zvláštní politické a vojenské role (Sonderrolle) Německa, kterou vzhledem ke své historii Německo hrálo po půl století; tato historie byla také záminkou pro politiku po sjednocení, která neodpovídala ani realitám světové politiky, ani novému postavení a zvýšené váze Německa.*“⁴

V tomto stadiu však ještě nebyl patrný žádný široký a trvalý konsenzus o žádoucí roli Bundeswehru. V desetiletí, kdy se rozhodovalo o roli Bundeswehru, vystřídalily dřívější omezení a diskuze kritické, úzce politické ohledy a rezervy. A tak období mezi bosenskou a kosovskou válkou zastihlo různé politické strany v neustálé diskuzi o tom, jakou úlohu by vlastně Bundeswehr měl hrát.⁵

Zapojení Německa do kosovské války v roce 1999 představovalo nový kritický bod ve vývoji role Bundeswehru po skončení studené války a svým dosahem i ve vývoji domácí podpory pro takový krok. To bylo označeno za „*definiční moment politiky nového Německa*“⁶ a za „*zlom*“ německé zahraniční politiky.⁷ Rudo-zelená vláda neměla žádný problém se získáním podpory Spolkového sněmu (s výjimkou PDS), což znamenalo vůbec první bojovou misi Bundeswehru, která získala širokou podporu veřejnosti. Kancléř Schröder zdůvodnil nasazení tím, že Německo má „*morální závazek*“⁸ plně se zapojit a že „*nebylo jiné volby než skoncovat s vražděním v Kosovu*“.⁹

Avšak navzdory této rozsáhlé transformaci byl Bundeswehr koncem 90. let stále ještě špatně vybaven pro své nové úkoly. I když CDU iniciovala řadu pokusů o reformu Bundeswehru a jeho kapacit, včetně vytvoření padesátitisícové síly rychlého nasazení, existovala i nadále značná pozemní síla tvořená zhruba 338 tisíci příslušníky s velkým podílem branců v rámci všeobecné branné povinnosti, velmi silně orientovaná na územní obranu. Kromě toho převážnou část obranného rozpočtu v rozsahu 1,5 % HNP – což je zhruba polovina obranného rozpočtu Francie či Velké Británie – pohlcovaly personální a provozní náklady, což bylo na překážku investic. Jako přímý důsledek této rozpočtové nevyrovnanosti kvalita vybavenosti Bundeswehru prakticky po desetiletí zaostávala za příslušnými

ukazateli spojenců Německa. V bosenské válce si Německo muselo nejen vypůjčit americká transportní letadla, ale rovněž mělo tak staré a nesofistikované komunikační systémy, že byly naprosto nekompatibilní se systémy ostatních členských států NATO.

V kontextu rozšířeného pověřování Bundeswehru v 90. letech tyto nedostatky omezovaly jeho efektivnost. Stručně řečeno, navzdory narůstající politické vůli a odhodlanosti nasazovat ozbrojené síly v rámci zahraničních misí Bundeswehr stále vězel ve své roli určené pro období studené války.

HYBNÝ IMPULZ PRO REFORMU

Oproti divadelně efektním krůčkům managementu CDU v rozšiřování pověření Bundeswehru v 90. letech opoziční strana SPD zdůrazňovala potřebu komplexního posouzení německé bezpečnostní politiky, a to jak plného právního vyjasnění ústavnosti vnějších misí *out-of-area*, tak i průvodních úvah o struktuře sil Bundeswehru. Sociální demokraté se obávali, že bez takového posouzení by další rozšiřování jeho poslání mohlo být ponecháno na Bundeswehru, a to bez jakéhokoli stanovení, jaká je ve skutečnosti konečná žádoucí úroveň pro roli ozbrojených sil. Proto jakmile se sociální demokraté dostali k moci, počátkem roku 1999 pověřili nezávislou komisí pod předsednictvím bývalého spolkového prezidenta Richarda von Weizsäckera vypracováním zprávy *Společná bezpečnost a budoucnost Bundeswehru (Gemeinsame Sicherheit und Zukunft der Bundeswehr)*¹⁰ a vyžádali si rovněž vypracování podobné interní zprávy od generálního inspektora Bundeswehru Hanse-Petera von Kirchbacha, předložené poté pod názvem *Směrné hodnoty pro koncepční a plánovitý další rozvoj Bundeswehru (Eckwerte für die Konzeptionelle und Planerische Weiterentwicklung der Bundeswehr)*.¹¹ Scharping totiž potřeboval důkladnou rekapitulaci vývojových prvků německé bezpečnostní politiky za poslední desetiletí, stanovení současných požadavků kladených na Německo a na Bundeswehr, jakož i soubor doporučení a návrhů pro úvahy o budoucí organizaci a řízení ozbrojených sil.

I když se obě zprávy lišily v důrazu a tónu, identifikovaly společné problémy a obsahovaly srovnatelná doporučení ke zdokonalení schopností operačního nasazení Bundeswehru. Obě shledaly, že celková velikost Bundeswehru by se měla zmenšit, snížit podíl branců na základní vojenské službě, zpružnit praxi vojenské služby a podstatně posílit prvek krizového reagování ozbrojených sil. Dále pak se obě zprávy přimlouvaly za přijetí opatření k zajištění přesunu značné části finančních prostředků z nákladů na financování mužstva a z provozních nákladů na financování investic. Obě také považovaly za prioritní, aby byly posíleny a zmodernizovány velitelské a kontrolní kapacity Bundeswehru.

Zpráva Weizsäckerovy komise byla velmi kritická vůči současné struktuře Bundeswehru a argumentovala, že Německo by mohlo stále více zaostávat v plnění svých mezinárodně dohodnutých úkolů. Dovožovala, že „*Bundeswehr je příliš velký, špatně organizovaný a stále méně drží krok s dobou*“.¹² Proto doporučovala, aby „*byl redefinován vojenský příspěvek vynakládaný Německem na svou vlastní bezpečnost a na bezpečnost jeho spojenců, důkladně zreformovány tradiční struktury a zajištěna atraktivita a prestiž vojenské služby ve společnosti*“.¹³ Komise se přimlouvala za to, aby početní stav Bundeswehru byl do roku 2006 zredukován ze 338 tisíc na 240 tisíc příslušníků a aby z tohoto počtu bylo kolem 140 tisíc vojáků plně vybaveno a vycvičeno především pro aktivity krizového managementu. Konečně pak bylo formulováno doporučení podstatně snížit počty vojáků povinné základní vojenské služby ze 130 tisíc na pouhých 30 tisíc a přitom zkrátit délku povinné služby na deset měsíců.¹⁴

Druhá zpráva, vypracovaná generálním inspektorem von Kirchbachem, byla méně kritická vůči současným standardům, a proto jeho doporučení byla méně rozsáhlá, nicméně poukazovala na největší nedostatky ve struktuře Bundeswehru. Von Kirchbach dospěl k podobným závěrům jako Weizsäckerova zpráva a vyjádřil předpoklad, že Bundeswehr bude do roku 2010 zredukován na 290 tisíc příslušníků, včetně zhruba 120 tisíc příslušníků sil krizového reagování.¹⁵ Zpráva rovněž doporučovala snížení počtu branců na 84 tisíc

za rok, ale s kratším trváním služby od sedmi do devíti měsíců.¹⁶ Zprávu a doporučení von Kirchbacha poněkud zastínila senzačnější Weizsäckerova zpráva, a proto Kirchbachova doporučení nezbudila tolik pozornosti.

SCHARPINGOVY REFORMY

Následně po zveřejnění Weizsäckerovy a Kirchbachovy zprávy Scharping vypracoval svůj vlastní program reformy, nazvaný *Bundeswehr – s jistotou do 21. století, úhelné pilíře pro obnovení od základu (Die Bundeswehr – sicher ins 21. Jahrhundert, Eckpfeiler für eine Erneuerung von Grund auf)*. Plány, navrhované Scharpingem, které prošly kabinetem 21. června, představují stejný typ idejí a prognóz jako obě předcházející zprávy, volíce zhruba střední cestu mezi nimi.

Scharpingův program reforem se zabývá tématy obnovy, přeorientace a optimalizace. Dokument začíná analýzou nové bezpečnostní situace Německa, kterou charakterizuje „širokým okruhem vojenských i nevojenských rizik, o nichž lze těžko říci, jak se budou vyvíjet“. Na základě tohoto nového kontextu je koncipován *Nový kvalifikační profil (Neues Fähigkeitsprofil)* pro Bundeswehr. Ten určuje politické a vojenské parametry role Bundeswehru a především zdůrazňuje, že Německo musí být schopné a vybavené k utváření politiky NATO, a to jak svými kvalitativními, tak i kvantitativními příspěvky. Tento profil rovněž vyzdvihuje důležitost toho, aby Německo bylo vybaveno pro včasné zjišťování krizí, pro iniciování kroků vedoucích ke zvýšení interoperability velitelských i kontrolních struktur, ke zlepšování mobility a flexibility Bundeswehru, jakož i pro udržování schopnosti podstatně rozšířit své ozbrojené síly v době krize.¹⁷

Prioritní oblasti Scharpingových reforem jsou identifikovány v následujícím textu.

Lidské zdroje

Význam plánované reformy lidských zdrojů je předem dán požadavkem, aby v kontextu možných misí NATO/EU byl Bundeswehr schopen nasadit až 50 tisíc vojáků na dobu až jednoho roku nebo uskutečnit tři středně velké operace po 10 tisíc mužích v trvání několika let. Obdobně by měl být Bundeswehr schopen nasadit síly na řadu misí menšího rozsahu.¹⁸

Tyto nároky inspirovaly Scharpinga k návrhu, aby byl početní stav Bundeswehru snížen ze současných 338 tisíc na 227 tisíc. V rámci tohoto počtu má dojít k výraznějšímu rozdělení mezi operačními a hlavními obrannými silami. Převážná část lidských zdrojů Bundeswehru (kolem 150 tisíc mužů) má být určena pro aktivity krizového reagování, z čehož asi 80 tisíc bude ve vysokém stupni operační pohotovosti „*k dispozici po velmi krátké nebo krátké operační přípravě*“.¹⁹ Dalších 70 tisíc mužů zůstane na různých úrovních disponibility připraveno pro posílení nebo nahrazení sil, kdykoli to bude zapotřebí. Zbývajících 105 tisíc mužů bude tvořit základní vojenskou organizaci, určenou pro úkoly národní obrany.

K podstatné redukci dojde také mezi civilním personálem Bundeswehru, a to ze současného počtu 130 tisíc zhruba na 80–90 tisíc.²⁰ V souvislosti s tím existují plány na uzavření řady základen. Ačkoli přesné počty se mají teprve ujasnit, zpráva předpokládá, že 166 méně důležitých posádek bude „podrobeno revizi“.²¹

S úvahami o lidských zdrojích úzce souvisí problém všeobecné branné povinnosti, který je druhou prioritní oblastí Scharpingova reformního programu. Povinná vojenská služba má zůstat „*prvkem bezpečnostního zajištění Německa*“,²² ale bude se měnit jak ve své podstatě, tak i ve svých formách. Má dojít k podstatnému snížení počtu mladých mužů povolávaných do služby (ze 130 tisíc na 77 tisíc) a od roku 2002 má být délka povinné základní vojenské služby zkrácena z deseti na devět měsíců.²³ V návaznosti na tato opatření Scharping vytyčil program reforem pro zvýšení atraktivnosti vojenské služby, zejména zaváděním větší flexibility.²⁴ Bude existovat řada stimulů dostupných pro brance, který se rozhodne odsloužit základních devět měsíců bez přerušení. Tito branci budou přidělováni

k úkolům souvisejícím s jejich budoucí profesí, budou dislokováni v blízkosti svých domovů a od sedmého měsíce služby budou pobírat zvýšené služné. Alternativně si mohou branci zvolit službu na počátečních šest měsíců a pak pravidelně po řadu let nastupovat k aktivním povinným cvičením za účelem zdokonalení svých základních dovedností.²⁵ Brancům bude rovněž nabídnuta možnost, jako je tomu již nyní, dobrovolné služby po dobu 23 měsíců, což bude opět spojeno s finančními stimuly.

Konečným výsledkem reforem lidských zdrojů Bundeswehru bude celková redukce jeho velikosti zhruba o čtvrtinu. Až budou realizovány všechny reformy, bude mít Německo stále ozbrojené síly zhruba v rozsahu 255 tisíc mužů s kapacitou doplnění na 500 tisíc. Spolu s těmito změnami struktur lidských zdrojů pak v přímém důsledku rozhodnutí Evropského soudního dvora pro lidská práva z ledna 2000 budou mít ženy od počátku roku 2001 možnost zvolit si profesní kariéru v kterékoli součásti Bundeswehru.

Finance a investice

Třetí hlavní téma reforem se týká financování Bundeswehru. V této oblasti je Scharpingovým hlavním cílem posílit investiční kapitulu obranného rozpočtu, aby nakonec dosáhla 30 %, ²⁶ a to směřováním navrhovaných úspor získaných z reforem lidských zdrojů a z oklešťování infrastruktur, tedy bez podstatného navýšení obranných výdajů. Přesměrování financí potřebných pro modernizaci Bundeswehru bylo zdůrazňováno jako priorita již v 90. letech, kdy se v kontextu s rozšiřujícím se vnějším nasazováním jednotek Bundeswehru jasně ukázalo, že kapacity Německa omezuje nedostatek investičních prostředků potřebných pro takové vybavení ozbrojených sil, aby byly schopny zvládnout své nové úkoly.

Ve zprávě byly stanoveny čtyři rozhodující investiční oblasti, a to zlepšení kapacit Bundeswehru pro strategické nasazení, posílení vzdušných a námořních přepravních schopností, vytvoření kapacity družicového průzkumu, která Německu zajistí prostředky pro vlastní vyhodnocování krizových situací, a konečně zlepšení velitelských a kontrolních způsobilostí a zejména jejich interoperability a kompatibility v rámci Bundeswehru i s obdobnými systémy partnerů Německa.²⁷ Pokud jde o poslední bod, celkovým cílem reformy ve velitelských a kontrolních strukturách je zmodernizování a centralizace existujících procedur, jakož i vytvoření nových způsobilostí. Snad nejvýznamnější reformou v této oblasti bude vytvoření spojeného operačního velení (*Joint Operations Command*), fungujícího jako velitelství pro tzv. petersbergské operace. Zároveň budou rozšířeny i celkové kompetence *generálního inspektora*, aby zahrnovaly též aspekty plánování a nasazení ozbrojených sil a misí.

PŘIJÍMÁNÍ REFORM

Ještě před oficiálním zveřejněním Scharpingovy zprávy se rozpoutala národní diskuze o budoucnosti Bundeswehru, která se soustředovala na problémy všeobecné branné povinnosti a na financování reforem. Po předčasném vyjádření Weizsäckerovy zprávy SPD obhajovala práci komise a argumentovala, že tento dokument má větší hodnotu než veškeré předchozí diskuze o úloze Bundeswehru.²⁸ Její koaliční partner – Strana zelených –, i když zaujímal velmi odlišná stanoviska k problematice vojenské služby než SPD, rovněž připouštěl, že doporučení zprávy jsou „*znamením odvahy k nezbytným reformám*“ (*Zeichen des Mutes für notwendige Reformen*).²⁹ CDU mezitím zdůrazňovala, že zpráva zpochybňuje budoucnost všeobecné branné povinnosti, což by ve svých důsledcích mohlo ohrozit stabilitu Bundeswehru. CSU měla podobné výhrady, tvrdila, že doporučení zprávy neznamenají nic jiného než zrušení všeobecné branné povinnosti „*zadními vrátky*“.³⁰

Navrhované reformy rovněž vyvolaly třenic mezi Scharpingem a von Kirchbachem, které koncem května vyústily v Kirchbachův odchod do výslužby. Odchod generálního inspektora byl důsledkem sporů v rámci ministerstva, kde – jak prozrazovali komentátoři – Kirchbachova pozice a kredibilita se neustále zhoršovaly. Uvádělo se, že generální in-

spektor má malou ministrovu podporu pro své reformní návrhy.³¹ Tento incident odhalil „politické předivo“, které obestíralo celý problém reforem Bundeswehru. Scharping hrál v mnoha směrech rafinovanou a na pohled efektivní hru spočívající v tom, že stavěl obě zprávy vzájemně proti sobě. Zatímco dokument generálního inspektora byl vypodobňován jako příliš konzervativní a poplatný tradičním bezpečnostním úvahám, Weizsäckerova zpráva byla zobrazována jako příliš radikální ve svých cílech. Díky této strategii byl Scharping schopen formulovat svůj vlastní reformní program jako pragmatickou střední cestu.

Navzdory těmto incidentům byly Scharpingovy reformní kroky obecně považovány za postupující „správným směrem“ a v souladu se snahami předchozích let přizpůsobit Bundeswehr jeho novým úkolům. Existovaly však rozdíly ve stanoviscích a důrazech, jaké strany kladly na jednotlivé aspekty reformy Bundeswehru. Všechny strany souhlasily s tím, že velikost ozbrojených sil musí být zredukována a v souvislosti s tím musí být také snížen počet vojáků základní služby. Zatímco CDU i CSU byly pro početnější Bundeswehr v rozsahu 300–320 tisíc mužů, FDP se liší výrazněji. Tato strana požaduje, aby Bundeswehr byl zredukován zhruba na 260 tisíc mužů při zkrácené základní vojenské službě na pouhých pět měsíců. K ještě větší krajnosti dospívá PDS, která nadále zastává nejradikálnější postoj ze všech politických stran a přimlouvá se za to, aby Bundeswehr byl omezen početním stavem 100 tisíc mužů při současném úplném zrušení všeobecné branné povinnosti, což je součástí celkového programu této strany, požadujícího plnou demilitarizaci Německa.

Stanoviska Strany zelených k reformě Bundeswehru jsou v některých částech v diametrálním rozporu s tím, co navrhuje Scharping. Tato strana soudí, že stav Bundeswehru v počtu kolem 200 tisíc mužů by byl přiměřený, a pokračuje v lobování pro úplné zrušení všeobecné branné povinnosti, a tedy pro přeměnu Bundeswehru v plně dobrovolnickou ozbrojenou sílu, uzpůsobenou k soustředění pouze na aktivity krizového managementu. Kromě PDS Aliance 90/Zelení je jedinou stranou ve Spolkovém sněmu, která podporuje zrušení povinné vojenské služby. Tento kontrast mezi stanovisky SPD a Strany zelených poskytl podnět ke komentářům, které dospěly k závěru, že pokud jde o problém všeobecné branné povinnosti, dojde ve vládní koalici k vážným roztržkám.³²

Objevily se rovněž domácí obavy týkající se financování reformem. Zatímco Weizsäckerova komise argumentovala, že pro dosažení nových cílů by měl být obranný rozpočet krátkodobě zvýšen a úspor by mělo být dosahováno dlouhodobě, Scharping předpokládá, že reformní proces může být financován výhradně přesměrováním existujících fondů. Ministr obrany chce uspořit kolem jedné miliardy marek za příští čtyři roky racionalizačními opatřeními a rovněž plánuje vytvoření „strategického partnerství“ mezi ozbrojenými silami a průmyslem.³³ Aliance 90/Zelení byla obzvlášť hlasitá, a dokonce již prohlásila, že Scharpingovy plány jsou finančně neuskutečnitelné. Tato strana se domnívá, že reforma ozbrojených sil bude mnohem pravděpodobněji stát kolem 4 mld. DM ročně, a to po řadu let, kdy nebudou žádné volné prostředky pro důležité investiční plány. CDU zaujímá podobný postoj a je rovněž neoblomná ve svém stanovisku, že by nemělo být přípustné žádné podstatné zvýšení obranných výdajů.

Širokého přivítání se návrhům dostalo od atlantických spojenců i od evropských partnerů Německa, kteří se domnívají, že celkový model reformem, bude-li realizován, odstraní nedostatky, které se zřetelně projevovaly v dosavadní výkonnosti Bundeswehru. I když spojenci pozitivně reagovali na Scharpingovy iniciativy, existují obavy, že zamýšlená vnitřní restrukturalizace nemusí stačit k tomu, aby Bundeswehr splňoval žádoucí podmínky. Např. americký ministr obrany William S. Cohen při komentování německých reforem podotkl, že všichni evropské členové NATO musejí uznat, že jejich obranné reformy budou muset být podloženy „reálnými dolary“. Nicméně Cohen vyjádřil důvěru, že Scharpingovy reformy umožní Německu hrát vůdčí roli v budování obranných schopností Evropy.³⁴

VÝZNAM A DOSAH REFORM

Zvýšení obranných způsobilostí Evropy

Záměr reform Bundeswehru odpovídá současným cílům Evropské unie i NATO. Přesněji řečeno, plánované rozšíření operačních sil Bundeswehru na 150 tisíc mužů umožní Německu dostát svému závazku podílet se svým národním příspěvkem v počtu 15–20 tisíc vojáků na celkovém počtu 50–60 tisíc rezervních sil, označeném na helsinském summitu Evropské unie v prosinci 1999 jako *European Headline Goal* (Evropský základní cíl). Německo se rovněž zavázalo pokrývat 15–20 % celkových nákladů tohoto projektu. Budou-li německé reformy uskutečněny, pomohou rovněž posílit ambice DCI (*Defence Capabilities Initiative – Iniciativa k posílení obranných schopností*) NATO, vyhlášené ve Washingtonu v roce 1999. Scharpingovy návrhy patří k cílům NATO potud, pokud mají modernizovat Bundeswehr větší mobilitou, zvýšit efektivnost velitelských, kontrolních i komunikačních systémů a zdokonalit interoperabilitu a schopnost nasazení. Je tu však jeden problém, kde německé návrhy pravděpodobně neodpovídají standardům NATO, totiž obranné výdaje. Zatímco NATO požaduje, aby jeho členové vynakládali na své vojenské rozpočty až 2 % svého HNP, německá vláda je ve skutečnosti zavázána ke snížení obranného rozpočtu dokonce pod již relativně nízkou výši 1,5 % HNP.

Tento německý závazek ke zvyšování evropanizace bezpečnosti a obrany byl nedávno ilustrován Scharpingovou účastí na společné deklaraci se šesti dalšími ministry obrany Evropské unie týkající se nákupu 225 vojenských transportních letounů A400M od společnosti Airbus. Německo se mělo stát hlavním nákupčím celkem 73 letounů.

Trvalý charakter všeobecné branné povinnosti

Dalším významným faktorem, který se objevuje v souvislosti s reformami, je problém všeobecné branné povinnosti. Vojenská služba bude zachována, což je postoj, jež plně podporují hlavní politické strany, nikoli však Strana zelených či PDS. Většinu vojáků Bundeswehru budou i po uskutečnění reformy tvořit profesionálové. Dá se tedy říci, že Bundeswehr se de facto stane profesionální armádou, zejména pokud to budou profesionálové, nikoli vojáci základní služby, kteří budou nasazováni v případě krizí. Nicméně všeobecná branná povinnost potrvá.

Zachování všeobecné branné povinnosti (i když zredukované v počtech branců i v délce služby) je příznačné pro stále převládající a široce sdílenou premisu, že bez vojáků základní služby by se Bundeswehr (stejně jako dřívější německé armády) stal izolovaným „státem ve státě“. Všeobecná branná povinnost je stále chápána jako nejlepší nástroj pro spojení Bundeswehru se společností jako celkem, pro zachování civilní kontroly ozbrojených sil a pro funkci „záklopy“ proti další extenzi pověření Bundeswehru. Objevuje se rovněž argument, že „vystavení“ každé generace podmínkám života v ozbrojených silách přispěje k řádnému doplňování profesní části ozbrojených sil.

Zachování všeobecné branné povinnosti nebude jednoduché. Jak již bylo zmíněno výše, koaliční partner SPD je rozhodně proti vojenské službě a mezi mladými muži panuje značná deziluze, pokud jde o logický smysl všeobecné branné povinnosti, jak názorně ukazují vysoké počty odpůrců vojenské služby z mravních důvodů. I když flexibilita zaváděná Scharpingem může vojenskou službu učinit přitažlivější, realita je taková, že Německo ustupuje od svého deklaratorního závazku k praktikování povinné *všeobecné* vojenské služby směrem k vojenské službě založené na *selekcí*, z čehož následně vyplývají otázky legitimitnosti praktického posuzování toho, kdo má sloužit a kdo nikoli. Je tudíž možné tvrdit, že dlouhodobě se udržování všeobecné branné povinnosti může stát stále méně udržitelným.

Překážky reformem

I když Scharpingův reformní program prošel v červnu kabinetem úspěšně, skutečná realizace plánovaných reformem bude zdoluhavým, vleklým procesem a bude narážet na

spoustu politických ohledů a zábran. Scharping bude mít náročný úkol – získat na svou stranu nezbytnou politickou vůli k realizaci reforem.

Za prvé, bude pravděpodobně pokračovat diskuze uvnitř vládní koalice především o problému všeobecné branné povinnosti. Stejně lze předvídat, do jaké míry dokáže Strana zelených ovlivnit formování politiky v této oblasti, ale vzhledem k tomu, že tato strana zaujímá zásadně odlišný postoj od SPD, je možné očekávat, že reforma všeobecné branné povinnosti neprojde hladce.

Za druhé, financování reforem bude problematické. I když ministr financí Eichel potvrdil zásadní podporu Scharpingova reformního programu, je pochybné, zda se zejména rozsáhlé investiční projekty mohou obejít bez zvýšení celkových obranných výdajů. A jak již bylo řečeno výše, vláda není nakloněna zvyšování obranného rozpočtu, ve skutečnosti považuje obranné výdaje za prioritní oblast redukování. Kromě toho projektované úspory pramenící z odprodeje základen a ze ztíhlování infrastruktury nebudou k dispozici přes noc, aby je bylo možné přeměrovat na investice.

V tomto kontextu je docela možné, že Německo nemusí být schopné splnit očekávání ze strany Evropské unie a NATO. Zejména se může ukázat, že závazek Bundeswehru dosáhnout *European Headline Goal* (Evropský základní cíl) do roku 2006 – jak se předpokládalo –, je problematický. Kromě toho je docela možné, že schopnost Německa přiblížit se k cílům DCI NATO bude ohrožena v důsledku domácích finančních omezení. Spojenci Německa mohou být přirozeně zklamáni, pokud příliš nadsadili očekávání co do rychlosti, v jaké může být Německo schopné realizovat reformy.

* * *

Role Bundeswehru, uplatňovaná v posledních čtyřiceti letech a téměř výlučně určená k územní obraně Německa a eventuálně jeho bezprostředních spojenců, byla překoncipována a přeorientována na regionální krizový management. Reformy, pokud budou plně realizovány, změní podobu ozbrojených sil a obranné infrastruktury a učiní Německo schopným k nasazování ozbrojených sil kompatibilních se silami jeho spojenců. Tato transformace se uskutečnila v malém měřítku během jednoho desetiletí a podle nedávného programu reforem, jehož realizace může trvat déle než Scharping očekává, má být plně konsolidována.

Zdá se tedy, že na počátku 21. století Bundeswehr stojí „na prahu dospělosti“. Německo rychle pochopilo důležitost převahy kvality nad kvantitou jako nejvýznamnějšího rysu moderních ozbrojených sil a uvědomilo si, že mu to pomůže zajistit *alianční kredibilitu* (*Bündnisfähigkeit*). Stejně jako v případě studené války Bundeswehr zůstává národní ozbrojenou silou „v rámci“ Severoatlantické aliance, i když po realizaci Scharpingových reforem přijde o podstatné formy velení a kontroly v rámci přizpůsobování svým hlavním spojencům. Kromě toho mnohé z navrhovaných reforem směřují ke zmnohonárodnění kapacit Bundeswehru a k většímu zapojení Německa do bezpečnostních institucí NATO a Evropské unie. To znamená, že nevyváženost mezi očekávanými a požadavky kladenými na Německo a tím, co Německo mohlo v 90. letech skutečně splnit, se podstatně zužuje a v průběhu nadcházejícího desetiletí se bude i dále zužovat.

Na závěr je však důležité podotknout, že ačkoli německá bezpečnostní politika prošla v posledních deseti letech dlouhou cestou a ačkoli Bundeswehr překročil Rubikon, aby se mohl podílet na bojových misích, stále ještě jsou zde patrné kontinuity. Německo se nezbavilo vžitých rezervovanosti, která charakterizuje jeho přístup k použití ozbrojené síly, takže nelze očekávat žádnou automatickou spontánnost v ochotě a schopnosti Berlína k nasazování Bundeswehru. Jistěže většina politické elity je velmi nakloněna nasazování Bundeswehru v širokém okruhu misí, včetně bojových nasazení kosovského typu, ale otázka vnějšího zasahování Německa bude nadále předmětem rozsáhlých úvah. Bude např. nesnadné představit si účast Německa v nějaké misi typu války v Perském zálivu. Zapo-

jování Bundeswehru bude předmětem značných politických omezení, která sotva umožní jakákoli nasazení kromě takových, v nichž vyloženě převažují humanitární cíle.

- ¹ Viz Lamers, Karl: Golfkrieg hat eine Katharsis im Denken bewirkt. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 2. 5. 1991, s. 2.
- ² Podrobnosti o kontroverzi kolem out-of-area viz Gutjahr... tezevitě zdroje.
- ³ Ve Spolkovém sněmu hlasovalo pro podporu německé účasti 449 poslanců a 49 poslanců hlasovalo proti.
- ⁴ Stichworte zur Sicherheitspolitik. Nummer 3, März 1997, s. 48.
- ⁵ Viz Hoffmann, Arthur: Germany in the Age of Crisis Management. Nепublikovaná dizertace. Institute for German Studies, University of Birmingham (UK), 2000.
- ⁶ Hyde-Price, Adrian: Berlin Republic Takes to Arms. The World Today, June 1999.
- ⁷ Viz Alle Serben im Krieg. Der Spiegel, Nummer 13, 29. 3. 1999, s. 196.
- ⁸ Viz Stopping the Catastrophe. Newsweek, 26. 4. 1999, s. 32.
- ⁹ Alle Serben im Krieg, cit. stať, s. 196.
- ¹⁰ Viz Gemeinsame Sicherheit und Zukunft der Bundeswehr, 23. 5. 2000. Berlin/Bonn, Bundesministerium der Verteidigung [Spolkové ministerstvo obrany]. Zpráva je dostupná on line: <http://www.Bundeswehr.de/ministerium/politik/aktuell/Bericht>. Resumé v angličtině lze najít na: <http://Bundeswehr.de/ministerium/politik/aktuell/zk-e2.html>
- ¹¹ Dokument je dostupný přes Die Welt's online service <http://www.welt.de/go/bundeswehr/index.htm?id=162>
- ¹² <http://Bundeswehr.de/ministerium/politik/aktuell/zk-e3.html>
Citováno rovněž in: Debatte um Truppenstärke. Das Parlament, 26. 5. – 2. 6. 2000, s. 1.
<http://Bundeswehr.de/ministerium/politik/aktuell/zk-e3.html>
- ¹³ <http://Bundeswehr.de/ministerium/politik/aktuell/zk-e3.html>
- ¹⁴ Viz Zpráva, s. 60, par. 86.
- ¹⁵ Viz <http://www.welt.de/go/bundeswehr/index.htm?id=162>
- ¹⁶ Viz Eckwerte für die Konzeptionelle and Planerische Weiterentwicklung der Bundeswehr, Zusammenfassung und Schlussfolgerungen. <http://www.welt.de/go/bundeswehr/index.htm?id=162>
- ¹⁷ Viz Neues Fähigkeitsprofil, paragraf 28, s. 12.
- ¹⁸ Viz The Strength and Composition of the Bundeswehr – Readiness Forces, paragraf 54.
- ¹⁹ Tamtéž, paragraf 54.
- ²⁰ Viz Civilian Personnel, paragraf 57.
- ²¹ Viz Garrisons, paragraf 77.
- ²² The Report Universal Conscriptio, paragraf 59.
- ²³ Viz tamtéž, paragraf 59.
- ²⁴ Viz tamtéž, paragraf 61.
- ²⁵ Viz tamtéž, paragraf 61–62.
- ²⁶ Viz Budget and Finance, paragraf 83, savings.
- ²⁷ Viz Equipment and Material Priorities [Výzbrojní a materiální priority], paragraf 48.
- ²⁸ Gernot Erler citovaný Kurtem Kisterem. – Kister, Kurt: Umbau der Bundeswehr stösst auf Widerstand. Süddeutsche Zeitung, 8. 5. 2000.
- ²⁹ Angelika Beerová, obranná mluvčí Strany zelených, citovaná Kurtem Kisterem. – Tamtéž.
- ³⁰ Generální tajemník CSU Thomas Goppel citovaný Kurtem Kisterem. – Tamtéž.
- ³¹ Viz webová stránka listu Die Welt, 1. 7. 2000.
- ³² Viz <http://news.excite.com/news/ap/000507/16/int-germany-military>
- ³³ Viz zmíněná zpráva a tisk.
- ³⁴ Secretary of State William S. Cohen, DoD News Briefing, 8. 6. 2000. <http://www.defenselink.mil/news/jun2000/06092000t608NATO.html>