

Bezpečnostně politické varianty Rakouské republiky:

Bezpečnost samostatně, nebo v koalici?



Pro vojensky slabý stát, jako je Rakousko, neexistuje volba mezi bezpečností zajišťovanou samostatně nebo v koalici, neboť se nejedná o dvě rovnocenné alternativy. Ozbrojené síly zde mohou účinně působit jako prvek pro ochranu nebo dosažení bezpečnosti pouze společně s ostatními prvky. To není nic nového, ale všeobecně známá věc. Tak je to také

vyjádřeno v koncepci všeobecné obrany Rakouské republiky a v jejím plánu obrany. Blíže o této bezpečnostní koncepci našeho jižního souseda pojednává článek generálního inspektora Bundesheeru gen. Karla Majcena ve Sborníku 1/97 Institutu pro strategický výzkum Zemské akademie obrany Rakouska.

* * *

Současná bezpečnostně politická situace v Rakousku se dá označit jako „vyčkávací solidarita“. Vypracovaný plán obrany zatím platí, obsahově je však již z větší části překonán, což je doloženo i na vládní úrovni restrukturalizací rakouských ozbrojených sil - Bundesheeru (BH) - prováděnou od roku 1992 podle programu nazvaném HEERESGLIEDERUNG-NEU (H-N).

Rozhodnutí ministerské rady vzhledem k reorganizaci BH stanovuje:

- základním úkolem vojenské obrany země zůstává obrana Rakouska před agresí zvnějška,
- opouští se od koncepce obrany prostoru a přechází se na zajišťovací a obranné síly, schopné pružně reagovat v příhraničním prostoru,
- mírově naplněné síly musí být schopny rychle reagovat na situaci,
- dosáhnout schopnosti mobilizačního doplnění na plný stav při vývoji situace, směřující k ohrožení,
- střežit území a vzdušný prostor, zabránit jeho zneužití i početně silnějším protivníkem,
- chránit státní hranici (SH), zahájit obranný boj přímo na SH formou vedení boje na zdrženou,
- být schopni bránit se až do zahájení účinného působení politických opatření nebo mezinárodních bezpečnostních mechanismů,
- plnit úkoly na celém území Rakouska, bez ohledu na roční dobu, počasí a terén,
- podílet se na zajišťování míru a odvrácení konfliktů v rámci mezinárodních organizací,
- brát v úvahu úkoly, vyplývající z mezinárodních a vojensko-politických závazků,

- podílet se na mezinárodní pomoci při katastrofách a na humanitárních operacích,
- částí sil se podílet na bezpečnostní pomoci ve prospěch policie,
- vytvářet odpovídající předpoklady pro výstavbu ozbrojených sil,
- zajistit dodržení principu dobrovolnosti při zasazení v zahraničí.

Tím, že bylo pozastaveno přepracovávání plánů obrany, chybí výše uvedeným předpokladům základní propojení s trvalou bezpečnostní a brannou politikou.

Mezi politickými uskupeními v Rakousku chybí v této problematice základní soulad. Existují sice různé názory a prohlášení, které nejsou nijak propojeny, ale rozhodnutí o bezpečnostní politice na sebe nechávají čekat. A tak se přijímají bezpečnostně politická rozhodnutí v evropském rámci (ZEU, NATO) bez účasti Rakouska.

Zejména v oblasti ozbrojených sil postrádáme potřebný politický předstih. Přestože není patrné aktuální vojenské ohrožení, je stát v dohledné době plně odpovědný za zajištění stability a za bezpečnost svých občanů. Ozbrojené síly jsou „posledním prostředkem“, nevyhnutelným pro předcházení krizím.

V Rakousku se dlouho diskutuje o „náhradním řešení“ v použití ozbrojených sil, něco jako policejní zajišťovací síly. To je v politice demokratických států něco nového a vzhledem k plnění úkolů si nelze představit, že by to bylo cenově přijatelné. Při takové koncepci, kdyby se nepodařilo odvrátit krize, nevojenská obrana před nebezpečím by byla neúčinná a došlo by k válce, odpadla by řada činností typických pro vojenské jednotky a navíc by se vytratil bezpečnostně policejní prvek (chyběl by statut kombatanů). V takovém případě by daňový poplatník ztratil ochranu. K tomuto tématu jsou veřejné diskuse zvláště potřebné.

OTÁZKY STRUKTURY

Pro BH má rozhodující význam, zda cílů bezpečnostní politiky bude dosaženo samostatně, nebo v koalici. Současná příznivá bezpečnostní situace vede k představě, že by bylo snad možné zajistit vojenskou bezpečnost Rakouska samostatně, za předpokladu, že požadované prostředky na armádu nebudou jen slibovány, ale budou k dispozici. Je ale tato politika skutečně výhodná? Např. ve Finsku politiku neutrality označují jako zastaralou, jako pozůstatek studené války. Navíc důsledkem rozhodnutí o neúčasti v obranné koalici při zachování bezpečnostně politické solidarity bylo zavedení rozsáhlého program vyzbrojování ozbrojených sil.

Organizační struktura BH by proto měla brát v úvahu následující skutečnosti:

- ▲ v současné době není aktuální přímé vojenské ohrožení,
- ▲ existuje nebezpečí rozšíření vojenského konfliktu ze sousedních zemí do Rakouska,
- ▲ pokud lze předpokládat, že by se Rakousko vojensky bránilo, bylo by to poprvé, kdy by muselo zvládnout vojenské ohrožení,
- ▲ představa ohrožení se může měnit z hlediska středně a dlouhodobého, základní organizační struktura BH musí umožnit jeho přestavbu v průběhu příštích deset let,
- ▲ zvyšují se technologické požadavky, Rakousko nebude moci zvládnout samostatně některé vojenské úkoly (např. protiraketovou obranu),
- ▲ také nevojenská ohrožení vyžadují vojenskou podporu (pomoc).

Na základě uvedených skutečností má Rakousko na výběr čtyři možné bezpečnostně politické varianty:

- ◆ zachování trvalé neutrality (solidarita odpovídající neutralitě),
- ◆ připojení se k nějakému obrannému společenství (plná solidarita),
- ◆ plnění úkolů neutrality bez členství v koalici,
- ◆ připojení se k systému kolektivní bezpečnosti.

V případě „samostatnosti“ by BH musel:

- vybudovat samostatnou PO,
- zajišťovat a bránit samostatně vlastní území,
- zúčastnit se zasazení v mezinárodním rámci.

Pro splnění těchto úkolů by bylo potřebné modernizované vybavení a vyšší finanční náklady, aby se využilo programu H-N. Při současné finanční a společensko-politické situaci se to ale zdá nemožné.

V případě řešení této situace v koalici, na základě členství v EU (s možností volby připojení se k ZEU, případně k NATO), měl by BH řešit následující úkoly:

- ◆ střežit vzdušný prostor včetně pozemní protivzdušné obrany objektů,
- ◆ zajistit obranu území na státní hranici i v hloubce,
- ◆ přispívat ke společné obraně (např. s jednotkou, vybavenou a vycvičenou podle mezinárodních norem),
- ◆ zúčastňovat se společného zasazení v mezinárodním rámci.

Pokud by měl BH přijmout tyto úkoly, bylo by nezbytně nutné provést strukturální změny v programu restrukturalizace H-N. Rakousko by v každém případě využívalo části nákladů v rámci koalice. BH by se ale napřed musel přizpůsobit všem standardům NATO.

Finanční nárůst by měl být udržován v rámci toho, co by mohlo být v „lepších časech“ označováno jako část hrubého domácího produktu a co také ještě představuje v západo- a středoevropských státech minimum příspěvků na obranu. Je-li tato finanční suma nepředstavitelná nebo politicky neúnosná, bylo by potřebné zvážit, zda se nevzdát takové vojenské obrany. Přijatelným řešením by možná byl jakýsi symbolický příspěvek, třeba ve formě „placení po částech“. Program H-N, přijatý v roce 1992, by se utvářel v souladu s dalším vývojem.

Je potřebné, aby se neprodleně zavedla organizační struktura BH, přizpůsobená jasně vymezenému bezpečnostně politickému vývoji v Evropě. Stále však k tomu chybí politické předpoklady, svědčí o tom např. finance.

Dalšími faktory nejistoty při plánování organizačních struktur BH jsou otevřené otázky branného systému a právní nejistoty, jako např.:

- branná povinnost nebo dobrovolná armáda,
- zůstane zachována svobodná volba mezi vojenskou a civilní službou, i když zákonodárci se na tento problém dívají jinak,
- přijetí žen do BH bylo mezitím vyřešeno (je zakotveno v koaličních smlouvách),
- mnohé otázky branného zákonodárství ještě stále čekají na úpravu nebo přepracování.

Důsledky chyb v rozhodování o základních otázkách jsou následující:

- nejistoty v plánování vedou k neuceleným a tím ne hospodárným postupům, to vede k mrhání prací lidí a jejich zklamání,
- důležitá rozhodnutí o organizačních otázkách se nebudou moci uskutečnit.

Nejistota v plánování negativně ovlivňuje přidělování lidských zdrojů a finančních prostředků. To vede ke krizi motivace a k negativnímu vlivu na výkonnost a celkovou hospodárnost v BH.

ZÁVĚRY

Musíme se vyvarovat se dalšího poškozování BH a tím i bezpečnosti Rakouska. To vyžaduje včasnou odpovědnost politiků za budoucí obranu země a zahrnuje následující problémy:

▼ V jakém rozsahu se mají přijímat za své základní otázky vojenské obrany země? Jaké další úkoly by měly plnit ozbrojené síly?

▼ Měla by být poskytována pomoc i v případech nevojenského charakteru, např. v oblasti znečišťování životního prostředí nebo při katastrofách v rámci celosvětových humanitárních aktivit?

▼ V jakém rozsahu by měly být dány k dispozici prostředky na obranu země pro jiné vojenské úkoly, jako je např. spoluúčast při zasazení v rámci mezinárodních organizací?

Stanovení cílů bezpečnostní politiky a funkcí ozbrojených sil je úkolem politického vedení. To má rovněž odpovědnost za vyčlenění odpovídajících prostředků. Vojenské vedení má ale ukázat, jaké důsledky bude mít politické rozhodnutí nebo naopak nerozhodnost.

Bundesheer byl první institucí v Rakousku, která reagovala na změny v bezpečnostně politické situaci v Evropě. Již v r. 1991 byla spolkové vládě předložena zpráva „Bezpečnostně politické prostředí a rozvoj ozbrojených sil“. V roce 1992 byly podniknuty první kroky k realizaci koncepce restrukturalizace ozbrojených sil H-N a v r. 1994 bylo navrženo vytvořit institut „Integrovaná bezpečnostní politika“ jako celostátní sdružení.

I přes klesající vojenský rozpočet a pozastavená rozhodnutí se při plánování v armádě vždy usilovalo o nalezení způsobů hospodárného plnění úkolů. Mnohá opatření, pokud o nich bude rozhodnuto, se účinně projeví za 10-15 let. Zvyšování profesionalizace příslušníků BH (např. výuka cizích jazyků), ale také interoperabilita jako jeden z hlavních cílů programu PfP (kompatibilita a standardizace) by se měly realizovat co nejdříve.

Pokud je integrace pro rakouské politiky upřednostňovanou metodou pro řešení evropských celosvětových problémů (připojení se k OSN, účast v OBSE, připojení se EU), pak z toho plyne, že se o otázkách spojení má mluvit i v souvislosti s ozbrojenými silami. To pak musí být v souladu s plánem přijatým vládou (jaro 1998) k přípravě na zapojení se do aliance NATO.

Předpokládáme, že program Partnerství pro mír společně s naší angažovaností v rámci OSN představuje dostatečný rámec k tomu, aby následovala legislativní opatření a byly vyčleněny příslušné finanční prostředky.

(přel. Koz)