

System antyterrorystyczny Niemiec na rozdrożu

Aleksandra Gasztold, *University of Warsaw (Warsaw, Poland)*

E-mail: a.gasztold@uw.edu.pl

<https://orcid.org/0000-0002-9114-1604>

Streszczenie

W artykule przeprowadzono analizę systemu przeciwdziałania terroryzmowi w Republice Federalnej Niemiec przez pryzmat krytycznych studiów nad terroryzmem (ang. *Critical Terrorism Studies*, CTS), uwzględniając podstawy prawne i instytucjonalne. Szczególną uwagę zwrócono na wyzwania związane z procesami radykalizacji. Celem artykułu jest ukazanie mechanizmów niemieckiej strategii antyterrorystycznej, przewidującej zwalczanie przemocy politycznej środkami inwigilacji i represji oraz zaangażowanie różnych społeczności w działania deradykalizacyjne. Jednak istniejące procedury i metody są niewystarczające wobec dynamicznych procesów społecznych, takich jak: marginalizacja społeczna, polityczna polaryzacja oraz wykorzystywanie nowych technologii przez grupy ekstremistyczne. Podjęta analiza dowodzi, że efektywność niemieckiego systemu antyterrorystycznego w nadchodzących latach będzie zależała od jego zdolności do elastycznego reagowania na zmieniające się zagrożenia oraz od umiejętnego łączenia środków przymusu z polityką integracyjną.

Słowa kluczowe: Niemcy, antyterroryzm, ekstremizm, radykalizacja, terroryzm

Germany's anti-terrorism system at a crossroads

Abstract

The article presents an analysis of the counter-terrorism system of the Federal Republic of Germany, through the lens of Critical Terrorism Studies (CTS), considering legal frameworks, institutions and the challenges posed by radicalisation processes. The aim of this study is to examine the mechanisms of Germany's counter-terrorism strategy, which is based on combating political violence through surveillance and repressive measures, while also engaging communities in deradicalisation efforts. However, these procedures and methods have proven insufficient in addressing dynamic social challenges such as social marginalisation, political polarisation, and the exploitation of new technologies by extremist groups. The analysis demonstrates that the effectiveness of Germany's

counter-terrorism system in the coming years will depend on its ability to adapt flexibly to evolving threats and to integrate coercive measures with inclusive policies effectively.

Keywords: Germany, antiterrorism, extremism, radicalisation, terrorism.

Polityka antyterrorystyczna jako element polityki bezpieczeństwa, w Niemczech stanowi wypadkową interesów narodowych, priorytetów wewnętrznych oraz uwarunkowań wynikających z otoczenia międzynarodowego, w tym zobowiązań w ramach integracji europejskiej i udziału w strukturach NATO. Podstawowym celem jest ochrona obywateli, stabilności wewnętrznej oraz kluczowej infrastruktury państwowej, co zyskało na znaczeniu w obliczu rosnącego zagrożenia terrorystycznego w Europie, zwłaszcza po zamachach w Paryżu w 2015 roku oraz w Berlinie w 2016 roku. Zmieniająca się sytuacja geopolityczna oraz wewnętrzne napięcia społeczne, w tym debata nad polityką migracyjną i wzrost poparcia dla ugrupowań populistycznych, wpłynęły na konieczność rewizji dotychczasowego podejścia i dostosowania strategii do nowych wyzwań. Mimo że w najnowszej *Narodowej Strategii Bezpieczeństwa: Zdolność do obrony. Rezyliencja. Zrównoważony rozwój. Zintegrowane bezpieczeństwo dla Niemiec* (niem. *Nationale Sicherheitsstrategie: Wehrhaft. Resilient. Nachhaltig. Integrierte Sicherheit für Deutschland*), opublikowanej w czerwcu 2023 r., terrorizm jest wymieniany jako jedno z istotnych zagrożeń dla bezpieczeństwa kraju, to traktowany jest jako symptom wielu innych negatywnych zjawisk. W dokumencie podkreślono, że niestabilne państwa mogą stać się siedliskami i bezpiecznymi schronieniami dla terrorystów, co wpływa negatywnie na bezpieczeństwo Niemiec oraz Europy. Strategia zwraca też uwagę na potrzebę wzmocnienia ochrony infrastruktury krytycznej oraz zwiększenia zdolności w zakresie obrony cywilnej i ochrony ludności, aby przeciwdziałać tym zagrożeniom (Auswärtiges Amt 2023).

Zwalczanie terroryzmu wpisuje się w szerszy kontekst zmieniającej się roli Niemiec na arenie międzynarodowej. Stopniowe odchodzenie od tradycyjnej kultury powściągliwości (niem. *Kultur der Zurückhaltung*) czy też rezygnacja z kultywowania roli mocarstwa cywilnego (niem. *Civil Macht, Zivilmacht*) na rzecz bardziej aktywnej postawy w kwestiach bezpieczeństwa staje się wyraźnym trendem, widocznym szczególnie od końca ery Helmuta Kohla w 1998 r. Coraz większe zagrożenia, przede wszystkim związane z przemocą polityczną, wymuszają na RFN bardziej proaktywną postawę (Zięba 2018: s. 157–167). Szczególnie pod silną presją znajduje się niemiecka polityka zagraniczna i bezpieczeństwa w ostatnich latach (O’Neal 2024). Wpływ konfliktu rosyjsko-ukraińskiego na porządek międzynarodowy stanowi – powołując się na słowa kanclerza Olafa Scholza z 27 lutego 2022 r. – „punkt zwrotny” (niem. *Zeitenwende*; zob. Regierungserklärung 2022).

Wzrost znaczenia Niemiec jako mocarstwa regionalnego w Europie, choć przyjmowany z pewną rezerwą, prowadzi do redefinicji ich roli w zakresie bezpieczeństwa i przeciwdziałania również zagrożeniom terrorystycznym. W kontekście współczesnych wyzwań, takich jak: cyberterrorizm, dezinformacja oraz zagrożenia hybrydowe, polityka bezpieczeństwa RFN ulega dalszej ewolucji, dostosowując się do zmieniających się realiów międzynarodowych. Kończy się trwający trzy dekady okres stabilności i polityki powściągliwości, w którym państwo niemieckie mogło czerpać pełnię korzyści politycz-

nych i gospodarczych z otwartych granic oraz globalizacji. Rozdarcie między amerykańskim sojusznikiem a dostosowaniem się do chińskiego partnera handlowego staje się również bardzo problematyczne (Stark 2024). W chwili obecnej nie wpływa to jednak na zaangażowanie Niemiec w walkę z międzynarodowym terroryzmem.

W ujęciu globalnym Niemcy odgrywają coraz bardziej aktywną rolę w zwalczaniu terroryzmu poprzez współpracę wywiadowczą i operacyjną w ramach NATO, Unii Europejskiej, ONZ oraz OBWE. Jako państwo współprzewodniczące od 2017 r., wraz z Algierią, grupie roboczej ds. budowania potencjału Afryki Zachodniej w ramach *Światowego Forum na rzecz Zwalczania Terroryzmu* (ang. *Global Counterterrorism Forum*, GCTF), promuje dyskusję na temat wypracowania wspólnych podejść do wzmocnienia bezpieczeństwa granic krajów Afryki Zachodniej. Inicjatywa ta podkreśla zaangażowanie Niemiec we wspieranie walki z terroryzmem poza granicami kraju realizowane poprzez współpracę międzynarodową. Również na forum Unii Europejskiej współdziałanie z Europolem i Frontexem pozwala na skuteczniejszą wymianę informacji wywiadowczych oraz przeciwdziałanie radykalizacji. Także zaangażowanie w misje wojskowe, m.in. na Bliskim Wschodzie, świadczy o rosnącym poczuciu odpowiedzialności Niemiec za bezpieczeństwo światowe. Obecność niemieckiego kontyngentu wojskowego w Iraku została przedłużona do 31 stycznia 2026 r. Kontyngent działa w ramach operacji *Inherent Resolve* prowadzonej przez Siły Globalnej Koalicji Przeciwko Państwu Islamskiemu oraz misji NATO w Iraku (ang. *NATO Mission Iraq*, NMI). Kluczowe znaczenie ma również współpraca transatlantycka, szczególnie ze Stanami Zjednoczonymi, które pozostają głównym filarem polityki bezpieczeństwa Niemiec (Lares, Wittlinger 2019; Steinberg 2008; Schneckener 2006).

W obliczu nowej fali incydentów związanych z atakami solo-terrorystów różnych nurtów¹ pojawia się krytyka rozwiązań antyterrorystycznych przyjętych w Niemczech. To wpływa negatywnie nie tylko na poczucie bezpieczeństwa w tym kraju, ale także na postrzeganie przywództwa Niemiec w UE.

Systemy przeciwdziałania terroryzmowi zazwyczaj badane są z perspektywy państwowocentrycznej w ramach studiów nad terroryzmem, które mają swoje korzenie w tradycyjnych teoriach bezpieczeństwa międzynarodowego, takich jak realizm i liberalizm. Główna oś rozważań skupia się na ochronie państwa przed aktorami niepaństwowymi. Dążenie do stworzenia definicji – tak charakterystyczne dla wielu prac naukowych z zakresu badań nad terroryzmem – jest użyteczne dla instytucji zajmujących się zwalczaniem terroryzmu, a także finansowaniem badań naukowych. Nawet współcześnie poszukiwanie odpowiedzi na pytanie o efektywność systemów antyterrorystycznych opiera się na przekonaniu, że zjawisko terroryzmu należy najpierw zdefiniować (Maniszewska 2024: s. 65–82). Helen Dexter uważa, że „kategoria terroryzmu podtrzymuje przekonanie, że przemoc polityczna jest kontrolowalna i może zostać dostosowana do określonych celów” (Dexter 2012: s. 122). Nawet nie sam terroryzm, a terroryści (jednostki

¹ Np. prawicowy o podłożu antysemitycznym z 9 października 2019 r. w Halle, prawicowy o podłożu rasistowskim 19 lutego 2020 r. w Hanau, islamski z elementami homofobicznymi 4 października 2020 r. w Dreźnie, islamski 23 sierpnia 2024 r. w Solingen.

lub grupy) – w tym ujęciu – są kategorią stałą, możliwą do sprecyzowania, policzenia i typologizowania, umieszczenia na listach osób ściganych w dychotomicznym podziale my–oni. Jedynym remedium na „zło” działań terrorystów jest reagowanie przez „dobro”, które w tym starciu symbolizuje państwo władzy (Ó Guaire 2024: s. 830). Zasadne jest pytanie, czy dociekania dotyczące tożsamości terrorystów i mechanizmów ich działania nie odwracają uwagi od głębszych, systemowych problemów leżących u podstaw przemocy politycznej, np. jak powstaje terroryzm, jak konstytuuje go stosunek władzy i po co?

Problematyka zwalczania terroryzmu połączyła elementy charakterystyczne dla strategii wojennych ze sposobami przeciwdziałania przestępczości zorganizowanej. Niemcy również były uwikłane w niechlubną historię naruszeń praw człowieka podczas Globalnej Wojny z Terroryzmem po 11 września 2001 roku. Władze niemieckie nie uczestniczyły bezpośrednio w torturach CIA, ale ich bezczynność i współudział w wymianie informacji wywiadowczych umożliwiły poważne naruszenia praw człowieka m.in. wobec Khalida El-Masriego i Murata Kurnaza.² Logika „wojny z terroryzmem” systemów antyterrorystycznych, obecna również w europejskim dyskursie „oznacza niemal całkowite zatarcie koncepcyjne między wojną a polityką” (Newman, Levine 2006: s. 23). Problem terroryzmu jest postrzegany jako zjawisko odrębne od nierówności społecznych, politycznych i ekonomicznych wynikających z hierarchii władzy, również na poziomie międzynarodowym.

Intencją Autorki jest przedstawienie modelu antyterrorystycznego w Niemczech z perspektywy krytycznych studiów nad terroryzmem (KST) i zapoczątkowanie dyskusji o potrzebie zmian. Niemieckie wysiłki antyterrorystyczne i ocena zagrożenia są niewystarczające i uzależnione od narracji politycznych. KST wskazują, że terroryzm nie rodzi się w próżni i jest często uwarunkowany polityką państw. To podejście, które zakłada, „że istnieją bardziej humanitarne i skuteczne sposoby reagowania na terroryzm niż odruchowe angażowanie się odwetowe i nieproporcjonalne przeciwdziałanie” (Jackson 2007: s. 250).

Rozwiązania antyterrorystyczne w Niemczech

Niemiecki system antyterrorystyczny ukształtował się w odpowiedzi na lewicowy terroryzm w latach 70. XX wieku, w szczególności na działania Frakcji Czerwonej Armii (niem. *Rote Armee Fraktion*, RAF) i innych grup ekstremistycznych. Federalny Urząd Policji Kryminalnej (niem. *Bundeskriminalamt*, BKA) stał się wiodącą instytucją w działaniach antyterrorystycznych, współpracując z Federalnym Urzędem Ochrony Konstytucji (niem. *Bundesamt für Verfassungsschutz*, BfV). Wywiad zagraniczny, który

² K. El-Masri, posiadający podwójne obywatelstwo niemiecko-libańskie, został uprowadzony w 2003 r. przez policję macedońską i bezprawnie przetrzymywany oraz torturowany w więzieniu CIA w Afganistanie. Natomiast M. Kurnaz, mieszkaniec Turcji i rezydent Niemiec, był zatrzymany pod koniec 2001 r. w Pakistanie, a następnie przetrzymywany w Zatoce Guantanamo przez pięć lat, mimo że amerykańscy urzędnicy wcześniej ustalili, że nie miał on żadnych powiązań terrorystycznych. Władze niemieckie wiedziały o obu przypadkach, ale nie interweniowały skutecznie, a doniesienia medialne sugerują, że nawet odrzuciły wczesne możliwości uwolnienia Kurnaza.

realizowały (i do dziś realizują) Federalna Służba Wywiadowcza (niem. *Bundesnachrichtendienst*, BND) oraz Służba Kontrwywiadu Wojskowego (niem. *Das Bundesamt für den Militärischen Abschirmdienst*, BAMAD), odgrywały ograniczoną rolę w krajowych działaniach antyterrorystycznych, choć interweniowały w przypadkach związanych z międzynarodowymi powiązaniami terrorystycznymi. Sytuacja ta uległa zmianie wraz z eskalacją terroryzmu islamskiego.

Po atakach Al-Kaidy z 11 września 2001 r. na Pentagon i World Trade Center Niemcy przyjęły dwa pakiety antyterrorystyczne, które stały się podstawą dalszych regulacji mających na celu wzmocnienie bezpieczeństwa wewnętrznego. Ustawy te koncentrowały się na zwiększeniu uprawnień służb wywiadowczych (BfV, BND) i policyjnych (BKA), monitorowaniu finansowania terroryzmu i zaostrzeniu przepisów migracyjnych. W 2004 r. zostało powołane Wspólne Centrum Przeciwdziałania Terroryzmowi (niem. *Gemeinsame Terrorismusabwehrzentrum*, GTAZ) w Berlinie. Głównym celem była koordynacja działań w zakresie zwalczania terroryzmu pomiędzy służbami i instytucjami federalnymi oraz krajów związkowych, które zajmują się przeciwdziałaniem zagrożeniom terrorystycznym ze strony islamistów. Stworzenie GTAZ stanowiło istotne wyzwanie ze względu na dwa kluczowe ograniczenia. Po pierwsze, niemiecka Ustawa Zasadnicza zakazuje w art. 87 ust. 1 ścisłej współpracy między służbami wywiadowczymi a policją. Po drugie, struktura federalna Niemiec wymusza rozdzielenie kompetencji w zakresie bezpieczeństwa między organami na poziomie federalnym i krajów związkowych, np. art. 30 i art. 70 (GG 1949). Aby zachować zgodność z tymi zasadami, w ramach GTAZ utworzono dwie odrębne platformy wymiany informacji: Centrum Informacji i Analiz Wywiadowczych (niem. *Nachrichtendienstlichen Informations- und Analysestelle*, NIAS) – z siedzibą w BfV, raportujące do Krajowych Urzędów Ochrony Konstytucji (niem. *Landesämter für Verfassungsschutz*, LfVs), BAMAD i BND oraz Centrum Informacji i Analiz Policyjnych (niem. *Polizeilicher Informations- und Analysestelle*, PIAS) – z siedzibą w BKA, raportujące do Krajowych Urzędów Kryminalnych, Federalnego Prokuratora Generalnego (niem. *Generalbundesanwalt*, GBA), Policji Federalnej (niem. *Bundespolizei*, BPol) i Kryminalnego Urzędu Celnego (niem. *Zollkriminalamt*, ZKA). Sukces GTAZ doprowadził do utworzenia Wspólnego Centrum ds. Zwalczania Ekstremizmu i Terroryzmu (niem. *Gemeinsames Extremismus und Terrorismusabwehrzentrum*, GETZ). Centrum to do dziś zajmuje się: ekstremizmem prawicowym, ekstremizmem nieislamistycznym (w tym lewicowym), szpiegostwem i zapobieganiem proliferacji broni masowego rażenia. Podobnie jak GTAZ, GETZ nie ma formalnego lidera i obejmuje wiele grup roboczych skupionych na ocenie zagrożeń, analizie przypadków i koordynacji operacyjnej. Posiada również te same dwie platformy wymiany informacji (Gasztold, Szlachter 2022: s. 45–49).

W kolejnych latach Niemcy nadal rozwijały swoją politykę antyterrorystyczną, wprowadzając m.in. ustawę antyterrorystyczną w 2002 r., jej uzupełnienie w 2007 r. oraz regulacje dotyczące wymiany informacji między służbami. Ważnym krokiem było wprowadzenie przepisów dotyczących cyberbezpieczeństwa i śledzenia komunikacji ICT (Zięba 2014: s. 135–137). W 2017 r. zreformowano uprawnienia BKA, umożliwiając wcześniejsze wykrywanie zagrożeń, np. poprzez rozszerzenie nadzoru elektronicznego.

Policja kryminalna otrzymała uprawnienia do stosowania, w czasie rzeczywistym, oprogramowań szpiegowskich w celu monitorowania komunikacji na takich komunikatorach jak WhatsApp czy Telegram. Rozszerzono również nadzór nad osobami uznanymi za zagrożenie dla bezpieczeństwa publicznego (BGBL 2017). Impulsy zmian pojawiały się również jako reakcja na ataki terrorystyczne na poziomie lokalnym, np. policja berlińska zmieniła strukturę dowodzenia i kontroli oraz wdrożyła nowe szkolenia i mechanizmy reagowania we wczesnej fazie poważnego incydentu (Fröhlich 2025: s. 271). A od 1 stycznia 2017 r. zaczęło funkcjonować przy Prokuraturze Generalnej w Monachium Bawarskie Centrum ds. Zwalczania Ekstremizmu i Terroryzmu (niem. *Bayerische Zentralstelle zur Bekämpfung von Extremismus- und Terrorismus*, ZET). ZET odpowiada za ściganie przestępstw motywowanych politycznie, koordynuje postępowania śledczych w Bawarii w tym zakresie oraz współpracuje z innymi organami ścigania. Dodatkowo od 1 czerwca 2024 r. przejęło odpowiedzialność za zwalczanie przestępczości z nienawiści, również w cyberprzestrzeni.

W związku ze wzrostem liczby przestępstw z nienawiści, niektóre landy zdecydowały się powołać wyspecjalizowane jednostki koordynujące wymianę informacji między policją, Federalnym Urzędem Kryminalnym (BKA) oraz urzędami ochrony konstytucji (niem. *Verfassungsschutz*). Przykładem może być Berlin, gdzie przy prokuraturze utworzono Centralny Wydział ds. Zwalczania Przestępstw z Nienawiści (niem. *Zentralstelle zur Bekämpfung von Hasskriminalität*, ZHIN). Podobne struktury funkcjonują również na poziomie krajów związkowych np. w Brandenburgii. Warto wspomnieć o Badenii-Wirtembergii, gdzie działa platforma zgłoszeniowa *respect!* oraz specjalne wydziały prokuratorskie zajmujące się przestępstwami z nienawiści w internecie.

Niemiecki model antyterrorystyczny – wzorowany na rozróżnieniu Alexa P. Schmidta, Jamesa J. F. Foresta i Timothy Lowe'a – jest mieszany (Schmid et al. 2021: s. 155). Opiera się na podejściu wieloagencyjnym, zdecentralizowanym i legalistycznym, uzależniony jest od wymiany informacji wywiadowczych w ramach Unii Europejskiej oraz traktuje terrorizm w kategoriach paradygmatu przestępstwa. Jednakże boryka się z nieefektywnością operacyjną z powodu podziałów między krajami związkowymi, prawnych ograniczeń dotyczących deportacji i ograniczonych możliwości proaktywnych. Wyzwania, z jakimi mierzą się Niemcy, mają znaczenie szczególnie w kontekście masowej migracji i integracji społecznej. Wraz ze wzrostem niepokojów społecznych i polaryzacji nasila się społeczna krytyka regulacji w zakresie bezpieczeństwa dotyczących zapobiegania atakom terrorystycznym.

Według raportu migracyjnego za rok 2015 do Niemiec przybyło około 2,14 miliona osób, z czego 890 000 stanowili uchodźcy i osoby ubiegające się o azyl. Natomiast tylko 217 000 przypadków sklasyfikowano jako nielegalne przekroczenia granicy, co wskazuje na poważne luki w systemach gromadzenia danych wywiadowczych na poziomie federalnym, krajowym i unijnym (BAMF 2016). Od końca 2023 r. do Niemiec przybyło około 12,5 miliona osób, podczas gdy 7,15 miliona osób wyemigrowało, co dało w rezultacie dodatni wynik netto migracji w wysokości około 5,35 miliona osób (Die Welt 2024a; Die Welt 2024b).

System Schengen i powojenne ramy bezpieczeństwa Niemiec nie zostały zaprojektowane do radzenia sobie z nielegalną migracją na dużą skalę. W związku z rosnącym zagrożeniem dżihadystycznym w Europie³ Niemcy rozważyły zaostrzenie przepisów dotyczących deportacji podejrzanych cudzoziemców i wzmocniły kontrole, np. na granicy z Austrią, pomimo że główny nurt niemieckiego dyskursu politycznego bagatelizował ten problem, nie wskazując na bezpośredni związek między niekontrolowaną migracją a ryzykiem terroryzmu. Dane dotyczące osób potencjalnie stanowiących zagrożenie dla bezpieczeństwa i porządku publicznego (niem. *Gefährder*), które wjechały do Niemiec, nie są upubliczniane (i prawdopodobnie w pełni znane). Niektórzy powracali legalnie ze stref konfliktu, mając obywatelstwo Niemiec, a inni nielegalnie podszywając się pod osoby ubiegające się o azyl. Wielu migrantów celowo wyrzuca lub niszczy swoje dokumenty podróży, co utrudnia weryfikację ich tożsamości. Dodatkowo standardowa identyfikacja wizualna jest zawodna ze względu na różnorodność etniczną, a śledzenie biometryczne jest stosowane niespójnie.

Kolejnym wyzwaniem są niemieckie przepisy w zakresie ochrony praw człowieka uniemożliwiające władzom odprowadzanie osób ubiegających się o azyl na granicy, nawet jeśli są podejrzewane o ekstremizm. Odrzuconych azylantów nie można deportować, chyba że ich kraj ojczysty współpracuje. Proces deportacji może trwać miesiące, a nawet lata. Niektóre kraje (np. Tunezja) odmówiły przyjęcia z powrotem obywateli, pozwalając niebezpiecznym osobom, takim jak Anis Amri – napastnik na berlińskim jarmarku bożonarodzeniowym (19 grudnia 2016 r.), pozostać w Niemczech. Nawet znani władzom terroryści nie mogą zostać deportowani, jeśli ich kraj ojczysty jest uznany za niebezpieczny, nieprzestrzegane są w nim prawa człowieka, istnieje groźba tortur, kary śmierci lub dyskryminacja. W rezultacie Niemcy udzielają schronienia osobom, które chcą wydalić, w tym byłemu ochroniarzowi Osamy bin Ladena, który przez lata mieszkał w Niemczech na koszt państwa, mimo że jego wniosek o azyl został odrzucony (Der Spiegel 2018). Polityka Niemiec w zakresie zarządzania granicami i azylem tworzy luki w zabezpieczeniach, które pozwalają terrorystom i przestępcom na wjazd oraz pozostanie w kraju. Przeszkody prawne, biurokratyczne i polityczne utrudniają identyfikację, śledzenie i deportację osób wysokiego ryzyka, co stanowi długoterminowe zagrożenie dla bezpieczeństwa narodowego Niemiec (Rees 2018: s. 76–77).

Dodatkowo pojawiają się przeszkody deportacyjne. Na przykład Issa al-Hassan, syryjski zamachowiec-nożownik z Solingen, przybył do Niemiec pod koniec 2022 r. i szybko złożył wniosek o azyl. Wniosek został odrzucony w lutym 2023 r., ponieważ Issa al-Hasan wcześniej był zarejestrowany jako uchodźca w Bułgarii, co zgodnie z rozporządze-

³ Europejski Urząd Policji (Europol) definiuje terroryzm dżihadystyczny jako brutalny odłam salafizmu, odrodzeniowego ruchu sunnickich muzułmanów, który odrzuca demokrację uznając, że ludzkie ustawodawstwo jest sprzeczne ze statusem Boga jako jedyne go prawodawcy. Dżihadyści dążą do stworzenia państwa islamskiego rządzonego wyłącznie przez prawo islamskie (szari'a), zgodnie z ich interpretacją. W przeciwieństwie do innych nurtów salafickich, dżihadyści legitymizują użycie przemocy, odwołując się do klasycznych doktryn islamskich dotyczących dżihadu, terminu, który dosłownie oznacza „dążenie” lub „wysitek”, ale który dżihadyści traktują jako religijnie usankcjonowaną wojnę (Te-SAT 2022: s. 20).

niem Dublin III (nr 604/2013)⁴ czyniło ten kraj odpowiedzialnym za rozpatrzenie złożonej prośby. Niemieckie władze wydały nakaz deportacji al-Hassana do Bułgarii. Jednakże, gdy w czerwcu 2023 r. próbowano go zatrzymać w celu deportacji, nie udało się go odnaleźć w przydzielonym miejscu zakwaterowania. Po upływie sześciomiesięcznego okresu przewidzianego na wydalenie, odpowiedzialność za rozpatrzenie jego wniosku o azyl przeszła na Niemcy. W rezultacie, pod koniec 2023 roku al-Hassan otrzymał status ochrony uzupełniającej i został przeniesiony do ośrodka dla uchodźców w Solingen. Mimo że w czerwcu 2024 r. ogłoszono plany zaostrzenia przepisów deportacyjnych cudzoziemców publicznie gloryfikujących przemoc, również w mediach społecznościowych (Regierungserklärung 2024), to jednak w przypadku al-Hassana proces radykalizacji nie przebiegał wyłącznie online. Na radykalizację wpłynęły wcześniejsze doświadczenia życiowe: dorastanie na terenach kontrolowanych przez tzw. Państwo Islamskie, migracja, warunki bytowe oraz kontekst polityczny, w szczególności eskalacja konfliktu na Bliskim Wschodzie po 7 października 2023 r., bardziej niż aktywność w mediach społecznościowych. W wyniku jego ataku z 23 sierpnia 2024 r. zginęły trzy osoby, a osiem zostało poszkodowanych. Kilkanaście dni później rozszerzono kontrole na wszystkich granicach lądowych RFN na okres sześciu miesięcy, następnie wydłużono o kolejne sześć miesięcy i ponownie do marca 2026 r.

Z końcem października 2024 r. niemiecki Bundestag przyjął „pakiet bezpieczeństwa”, który zaostrza prawo migracyjne w celu poprawy stanu bezpieczeństwa w kraju. Nowe przepisy przewidują m.in. pozbawienie świadczeń osób, które złożyły w Niemczech wniosek o azyl, choć wcześniej zostały zarejestrowane w innym bezpiecznym kraju UE, zaostrzenie przepisów dotyczących posiadania broni, w tym broni białej (noży) w miejscach publicznych, zwiększenie uprawnień służb w zakresie identyfikacji tożsamości i wykrywania źródeł finansowania terroryzmu (BGBL 2024). Podkreślono, że celem tych kompleksowych działań jest walka z islamskim terrorem, antysemityzmem, prawicowym i lewicowym ekstremizmem. Nie zapobiegło to jednak tragicznym wydarzeniom na pograniczu terroryzmu i aktów terroru dokonanych przez osoby, którym odmówiono azylu, jak atak Afgańczyka z użyciem noża w Aschaffenburgu z 22 stycznia 2025 r. oraz akt dokonany również przez Afgańczyka, który staranował demonstrantów samochodem osobowym w Monachium 13 lutego 2025 r. czy zabójstwo przechodnia w Berlinie 21 lutego 2025 r. przez Syryjczyka z odmową azylu. Wydarzenia te były katalizatorem do wprowadzenia najbardziej rygorystycznych zmian od lat. Od 6 maja 2025 r. Niemcy wzmocniły kontrole graniczne i rozszerzyły zasadę zwrotu/wydalenia (niem. *Zurückweisung*) także wobec osób ubiegających się o azyl. Nie zapobiegło to kolejnym aktom przemocy ze strony osób już przebywających w Niemczech, takim jak: atak z użyciem noża i sztyletu w Bielefeldzie 18 maja 2025 r., dokonany przez Irakijczyka objętego procedurą deportacyjną.

⁴ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 604/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia kryteriów i mechanizmów ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca (przekształcenie).

Zaostrzenie polityki migracyjnej spotkało się z krytyką środowisk zajmujących się prawami człowieka. Na przykład Niemiecki Instytut Praw Człowieka wyraził obawę o możliwość porównywania w celu identyfikacji przez Federalny Urząd ds. Migracji i Uchodźców (niem. *Bundesamt für Migration und Flüchtlinge*, BAMF) zdjęć osób ubiegających się o ochronę międzynarodową z materiałami internetowymi. Stwierdził, że może to prowadzić do licznych błędów oraz fałszerstw, a także że narusza podstawowe prawa do ochrony danych. Podważano również drastyczne obniżenie progu powodu deportacji (DIMR 2024). Nie wpłynęło to jednak na nowe pomysły związane z polityką migracyjną.

Z końcem stycznia 2025 r. odrzucono projekt ustawy forsowany przez skrajnie prawicową Alternatywę dla Niemiec (niem. *Alternative für Deutschland*, AfD) przy poparciu Unii Chrześcijańsko-Demokratycznej (niem. *Christlich Demokratische Union Deutschlands*, CDU) i Unii Chrześcijańsko-Społecznej (niem. *Christlich-Soziale Union*, CSU). Założenia ustawy obejmowały odsyłanie nielegalnych migrantów oraz osób ubiegających się o azyl, a także wprowadzenie stałych kontroli granicznych. Propozycja ta była reakcją na wspomniany atak nożownika w Aschaffenburgu z 22 stycznia 2025 r., w którym zginęło małe dziecko i mężczyzna. Trendy te są odzwierciedleniem wrzenia społecznego, które ma miejsce od wielu lat. „Ruchy protestacyjne takie jak *Patriotyczni Europejczycy Przeciwno Islamizacji Zachodu* (PEGIDA)⁵ były wyrazem tej tendencji i już w 2013 r. zyskiwały poparcie dla swojego ksenofobicznego i rasistowskiego przestania wśród ideologicznie zróżnicowanego elektoratu” (Alarian 2024: s. 353). Wyborcy uważają to za jeden z najważniejszych problemów politycznych. Badania opinii publicznej przeprowadzone przez telewizję publiczną ARD w dniach 26-29 stycznia 2025 r. wskazały, że 94% zwolenników AfD opowiada się za zmniejszeniem liczby przyjmowanych migrantów, w przypadku CDU/CSU 73%, natomiast wśród głosujących na Socjalistyczną Partię Niemiec jest za tym 67%. Większe kontrole na granicach popiera 67% ankietowanych, a za odsyłaniem migrantów do krajów pochodzenia jest 57% (DeutschlandTREND 2025).

Zdaniem Nataschy Zaun i Adriadny Ripoll Servent, rola Niemiec w podejmowaniu decyzji azylowych jest bardzo oportunistyczna, również na szczeblu unijnym. W ostatnich latach podejście lawiruje pomiędzy wspieraniem a blokowaniem zmian w polityce azylowej UE, w zależności od krajowych czynników politycznych i gospodarczych. Niekonsekwentne przywództwo Niemiec w reformie polityki azylowej doprowadziło do braku zaufania wśród innych państw UE, a także było przyczyną powtarzających się niepowodzeń politycznych i jednostronnego zamykania granic. Nastąpiło także upolitycznienie azylu pod wpływem opinii publicznej i rywalizacji partyjnych (Zaoun, Servent 2021). Sprzeczności ujawniają się również w pośpiesznych oraz spóźnionych decyzjach wspartych przez sekurytyzację problemu migracyjnego. Rola odbiorców jest kluczowa w wytworzeniu intersubiektywnego rozumienia zagrożenia na rzecz zaostrzenia rozwiązań antyterrorystycznych (Salter 2011). Proces ten jest samonapędzający się: kiedy migracja jest postrzegana jako kryzys, prowadzi do zaostrzenia polityki, co z kolei wzmacnia

⁵ Ruch społeczny PEGIDA (niem. *Patriotische Europäer gegen die Islamisierung des Abendlandes*) formalnie został zarejestrowany w formie stowarzyszenia w Dreźnie w 19 grudnia 2014 roku. Dziesięć lat później, 20 października 2024 r. ogłoszono zakończenie działalności w dotychczasowej formie.

obawy społeczne i postawy ksenofobiczne. Kwestia migracji jest głęboko zakorzeniona we współczesnym dyskursie o bezpieczeństwie, co utrudnia wysiłki na rzecz ograniczenia upolitycznienia tej kwestii (von Rosen 2019; Bello 2022). Desekurytyzacja często wywołuje reakcję, w której rządy wprowadzają jeszcze ostrzejsze środki bezpieczeństwa. Pomimo silnego poparcia i zapytań prawnych ze strony podmiotów niepaństwowych, takich jak organizacje pozarządowe i międzynarodowe, reakcje rządu pozostają restrykcyjne, a sekurytyzacja nasila się (Murray 2024: s. 8–10).

Przeciwdziałanie radykalizacji

Problem sekurytyzacji i desekurytyzacji dotyczy też podejścia do radykalizacji. W Niemczech aktywne są zarówno grupy zaliczane do ekstremizmu, które kwestionują porządek demokratyczny, jak i terrorystyczne, przy czym podział jest niejasny. Wśród ruchów prawicowych wskazuje się na: AfD, *Der III. Weg*, *Reichsbürger*, natomiast w ekstremizmie lewicowym np.: *Rote Hilfe e.V.*, *Perspektive Kommunismus* i radykalne grupy ekologiczne. Choć raporty Federalnego Urzędu Konstytucji nie wyróżniają odrębnej kategorii ekstremizmu islamskiego, koncentrując się na ruchach zagranicznych o dużej mobilności międzynarodowej obok tureckiej ultranacjonalistycznej *Graue Wölfe* (Szare Wilki), podają np. propalestyńską Samidoun. Problem przemocy politycznej w Niemczech jest złożony i nie da się sprowadzić do jednego kierunku ideologicznego. Wzajemne oddziaływanie przemocy prawicowej i lewicowej, a także pojawiające się konflikty z udziałem inspiracji zewnętrznych (religijnych, narodowowyzwoleńczych), wskazują, że ekstremizm polityczny w Niemczech ma charakter dynamiczny i ewoluuje (Backes 2013).

Silnie jest zaakcentowana kategoria terroryzmu islamskiego: Al-Kaida, ISIS, Hamas, i inne ekstremizmy międzynarodowe: np. Partia Pracujących Kurdystanu (BMI 2024a). Radykalizacja szczególnie w kontekście terroryzmu dżihadystycznego oraz prawicowego przedstawiana jest jako zagrożenie dla bezpieczeństwa narodowego, a nie jako zjawisko społeczne. Sekurytyzacja radykalizacji prowadzi do nadmiernego podkreślania niebezpieczeństwa, zamiast koncentrować się na obiektywnym przedstawianiu skali problemu. Lee Jarvis uważa, że skupianie się na ilościowym pomiarze zagrożenia i analizach statystycznych może prowadzić do „esencjalizacji” (uniwersalizacji) procesu radykalizacji jako obiektywnej kategorii, zamiast analizowania, jak ta kategoria jest tworzona w dyskursie publicznym (Jarvis 2022: s. 13–14). W tworzeniu tej narracji i wsparciu budowy społeczeństwa obywatelskiego istotną rolę odgrywają media oraz debata publiczna (Stasiak-Jazukiewicz 2013: s. 62–63; Pfahl-Traughber 2020).

Metody zapobiegania radykalizacji oraz działania podejmowane w celu zniechęcenia obywateli do politycznej przemocy można podzielić na negatywne i pozytywne. Do metod negatywnych zalicza się m.in.: zakaz działalności organizacji i stowarzyszeń propagujących przemoc (kryminalizacja, penalizacja § 129a i § 129b StGB⁶), obowiązek przebywania w określonym miejscu oraz kontrola miejsca pobytu, ograniczenia dotyczą-

⁶ Niemiecki Kodeks Karny (niem. *Strafgesetzbuch*, StGB) dostępny na stronie Federalnego Ministerstwa Sprawiedliwości (zob. StGB 2024).

ce dostępu do wybranych obszarów (§ 56c StGB), restrykcje w korzystaniu z określonych środków finansowych (§ 89c StGB i § 74a StGB), ograniczenia w dostępie do środków komunikacji, zakaz wykonywania niektórych zawodów (§ 70 StGB), egzekwowanie obowiązku szkolnego (*Schulpflicht* na poziomie wszystkich krajów związkowych), izolowanie jednostek (np. w ramach sankcji prawnych § 89a StGB), cenzurowanie oraz blokowanie treści szerzących przemoc i nienawiść w mediach (§ 130 StGB). Środki represyjne obejmują również działania skierowane przeciwko osobom stosującym przemoc, nawołującym do nienawiści, rekrutującym członków organizacji ekstremistycznych, pozyskującym fundusze na cele terrorystyczne lub wyjeżdżającym do stref konfliktu zbrojnego w celu odbycia szkolenia militarnego. Część z tych środków jest regulowana przez krajowe przepisy prawne, a także wynika z międzynarodowych konwencji, m.in. Organizacji Narodów Zjednoczonych oraz organizacji regionalnych, do których dane państwo należy.

Radykalizacja jest też postrzegana jako reakcja na wykluczenie społeczne, upokorzenie i kryzys tożsamości. Uwarunkowania te mogą prowadzić jednostki do poszukiwania kontroli oraz znaczenia poprzez ekstremistyczne ideologie. Grupy ekstremistyczne funkcjonują jako subkultury oferujące tożsamość, cel i uzasadnienie dla przemocy. Niemieckie programy deradykalizacyjne podkreślają, że zmiana sposobu myślenia (deprogramowanie) jest skuteczna, gdy: jest dobrowolna i długofalowa, opiera się na zaufaniu między uczestnikiem a doradcą, angażuje byłych ekstremistów (co podnosi wiarygodność działań), uwzględnia więzi rodzinne i społeczne, dostosowuje się do indywidualnych potrzeb i oczekiwań jednostek. Podejście to wpisuje się w model radykalizacji oparty na dynamice grupowej (poziomie mezo⁷), który uwzględnia wpływ otoczenia społecznego np. rodziny, znajomych i identyfikacji jednostki z daną grupą. Szczególny nacisk kładzie się na łączenie interwencji społecznych, edukacyjnych i psychologicznych, co zwiększa skuteczność działań zapobiegających radykalizacji i wspierających reintegrację byłych ekstremistów.

W Niemczech, podobnie jak w wielu europejskich krajach o wysokim ryzyku radykalizacji, przyjęto dwie ścieżki przeciwdziałania: (1) ogólne inicjatywy prewencyjne – zajmujące się ideologią ekstremistyczną i wpływami społecznymi, które sprawiają, że jednostki są podatne na radykalizację oraz (2) ukierunkowane interwencje – koncentrujące się na osobach znajdujących się już na ścieżce radykalizacji (Vidino, Brandon 2012: s. 164–169). Ważną rolę w niemieckich działaniach prewencyjnych odgrywa edukacja antyekstremistyczna realizowana poprzez warsztaty, kursy dotyczące praw i wolności obywatelskich, spotkania, a także kampanie społeczne. Organizowane są również staże zawodowe oraz programy zatrudnienia dla osób z grup ryzyka, co pozwala na ich skuteczniejszą reintegrację. Wśród działań społecznych wspierających proces deradykalizacji znajdują się również imprezy integracyjne, takie jak: wspólne mecze piłkarskie z policją, happeningi oraz spotkania edukacyjne. Działania takie prowadzą np. organizacje EXIT, które wspierają osoby opuszczające skrajnie prawicowe grupy, oferując im pomoc w odnalezieniu

⁷ Wyróżnić można, np. za Alexem P. Schmidem, jeszcze dwa poziomy radykalizacji: mikro i makro. Pierwszy skupia się przede wszystkim na cechach i doświadczeniu jednostki, a makro – na systemie politycznym, społecznym i ekonomicznym (Schmid 2013: s. 4–5).

się w społeczeństwie oraz edukację na temat wartości demokratycznych. Podobne inicjatywy podejmuje *Violence Prevention Network* (VPN), której program *Biorąc Odpowiedzialność* jest skierowany do ekstremistów, zarówno prawicowych, jak i religijnych, w tym osadzonych w więzieniach. Również na poziomie krajów związkowych, funkcjonują profesjonalne ośrodki zajmujące się doradztwem i wsparciem w zakresie zapobiegania ekstremizmowi, np. w Badenii-Wirtembergii – *Spezialistisches Centrum Dystansowania się od Extremismus* (niem. *Fachstelle Extremismusdistanzierung*, FEX). Podobnie jak inne tego typu przedsięwzięcia centrum to koncentruje się również na kwestiach integracji i spójności społecznej. Programy ośrodków obejmują doradztwo psychologiczne, wsparcie rodzinne oraz reintegrację społeczną, by zapobiegać dalszej radykalizacji.

Niemiecki model prewencji to zestaw strategii i środków wprowadzonych w celu zapobiegania negatywnym zjawiskom przed ich wystąpieniem. Łączy on w sobie programy rządowe i inicjatywy społeczeństwa obywatelskiego. Doświadczenie federalnego programu Hatif⁸ z gorącą linią dla dżihadystów chcących porzucić walkę zbrojną (2010–2014), pokazało, że inicjatywy prowadzone przez służby bezpieczeństwa są często nieskuteczne, ponieważ tworzą klimat nieufności. Od tego czasu prym wiodą niezależne organizacje, takie jak Hayat i wspomniana VPN. Większość organizacji non-profit i ośrodków doradztwa jest zrzeszona w ramach *Bundesarbeitsgemeinschaft religiös begründeter Extremismus* (BAG RelEx 2024). Organizacje członkowskie zajmują się zapobieganiem radykalizacji na różnych poziomach, od prewencji pierwotnej po działania mające na celu wycofanie się z radykalizacji.

Programy federalne koncentrują się raczej na promocji wartości demokratycznych, czego przykładem jest inicjatywa *Demokratie leben!*. W ramach tego projektu Federalne Ministerstwo ds. Rodziny, Seniorów, Kobiet i Młodzieży od 2015 r. promuje zaangażowanie obywatelskie i zachowania demokratyczne na szczeblu gminnym, stanowym i federalnym. Program wspiera między innymi lokalne „Partnerstwa na rzecz demokracji”, które opracowują lokalne strategie wzmocnienia demokracji i różnorodności. Istnieją również krajowe centra demokracji, które służą jako punkty kontaktowe w landach i koordynują różne usługi doradcze. Trzecia edycja programu została przedłużona do 2032 r. (BMFSFJ 2025). Dodatkowo w latach 2017–2021 Rząd Federalny utworzył Narodowy Program Zapobiegania Ekstremizmowi Islamskiemu (niem. *Nationales Programm zur Prävention des islamischen Extremismus*, NPP). Koncentrował się on na pięciu kluczowych obszarach: centrach prewencji (niem. *Orte der Prävention*), prewencji internetowej, prewencji opartej na integracji, prewencji i deradykalizacji w więzieniach oraz zwiększeniu ogólnej skuteczności.

Kolejnym programem federalnego resortu ds. wewnętrznych jest *Zusammenhalt durch Teilhabe*. Wspiera on projekty, które wzmocniają demokratyczne uczestnictwo i spójność społeczną, szczególnie w regionach wiejskich i słabych strukturalnie. Program ma zapobiegać ekstremizmowi poprzez promowanie lokalnego zaangażowania i zachęcać do uczestnictwa w życiu społecznym (BMI 2025).

⁸ W języku arabskim oznacza to słowo telefon. W tym przypadku był to akronim od niemieckich słów *Heraus aus Terrorismus und islamischem Fanatismus* (odchodzenie od terroryzmu i islamskiego fanatyzmu).

Model niemiecki wpisuje się zarówno w ogólne strategie prewencyjne, jak i ukierunkowane strategie interwencyjne, ale wyróżnia go bardziej rygorystyczne podejście do sieci islamistycznych. Funkcjonująca od 2017 r. strategia *Razem na rzecz demokracji i przeciw ekstremizmowi* (niem. *Gemeinsam für Demokratie und gegen Extremismus*) zaktualizowana w 2024 r. opiera się przede wszystkim na przeciwdziałaniu antypaństwowym tendencjom (BMI 2024b). Priorytetem jest wzmocnienie odporności demokracji, przy jednoczesnym odrzuceniu partnerstwa z ekstremistami, przede wszystkim, z islamistami. Są to jedynie wytyczne, które mogą/nie muszą być wdrażane przez 16 krajów związkowych. Ogólnie podejście niemieckie opiera się na deradykalizacji poprzez współpracę państwa i społeczeństwa obywatelskiego, a nie podmiotów religijnych (El Difraoui, Uhlmann 2015: s. 172–175). Często błędnie zakłada się, że islamizm cieszy się tylko zainteresowaniem ludzi młodych. Dynamika sceny salafickiej w Niemczech jest atrakcyjna dla młodzieży, na którą głównie ukierunkowane są interwencje, ale wykracza poza granice pokoleniowe, angażując całe sieci społeczne, w tym członków rodziny (Frank, Scholz 2023: s. 14–20). Wiele programów skupia się na aspektach ideologicznych zamiast na działaniach przestępczych. Wyjątek stanowi *Policyjny Program Zapobiegania Przestępczości* (niem. *Programm Polizeiliche Kriminalprävention der Länder und des Bundes*, ProPK), który ma duży potencjał ogólnokrajowy. ProPK działa ponad granicami krajów związkowych na zasadzie konsensusu w celu koordynacji wysiłków na rzecz zapobiegania przestępczości, w tym brutalnemu ekstremizmowi. Warto zauważyć, że struktura organizacyjna ProPK podlega Konferencji Ministrów Spraw Wewnętrznych (niem. *Innenministerkonferenz*, IMK), a w jej skład wchodzi przedstawiciele agencji bezpieczeństwa federalnego i związkowego. Ma wiele wspólnego z rozwiązaniami przyjętymi w centrach antyterrorystycznych GTAZ i GETZ, lecz głównym celem jest edukacja społeczeństwa o formach przestępczości i sposobach jej zapobiegania (Herzog zu Mecklenburg, Anthony 2020: s. 16).

Przeciwdziałanie radykalizacji, tak jak i cały system antyterrorystyczny Niemiec, jest jednak obciążone „polityką strachu” (niem. *Politik der Angst*) wobec terroryzmu islamskiego (Prantl 2008: s. 46). Stopniowo prowadzi to do profilowania różnych społeczności muzułmańskich przebywających na terytorium Niemiec jako grup ryzyka i może wzmacniać stygmatyzację. Świadczy o tym wspomniany program NPP, który przesunął punkt ciężkości na terroryzm islamski. Ma to miejsce, mimo że wzrasta liczba zabójstw dokonywanych przez ruchy prawicowe powiązane z dezinformacją oraz teoriami spiskowymi, np. atak w Halle (19 października 2019 r.) czy Hanau (19 lutego 2020 r.).

Spółeczeństwo niemieckie wyraża zainteresowanie problemem (radykalizacji) terroryzmu głównie w momencie wystąpienia niebezpieczeństwa. A „antydemokratyczna kampanijna machina”, namnażająca się między innymi w przestrzeni cyfrowej, może wprowadzić wprost w „ramiona antypaństwowych ekstremistów takich jak Reichsbürger” (Hartleb et al. 2023: s. 136). Wysoki wynik ekstremistycznej AfD – 20,8% w wyborach do Bundestagu z 23 lutego 2025 r. – uczynił tę partię drugą siłą polityczną w kraju. Również skrajnie lewicowy i antyimigrancki Sojusz Sahry Wagenknecht uzyskał 4,97% poparcia, nie wchodząc do niższej izby parlamentu federacji. Świadczy to o dużej podatności społeczeństwa na hasła populistyczne, nacjonalistyczne i ekstremistyczne. „Aby skutecznie

powstrzymać zagrożenie w Niemczech, polityka i społeczeństwo muszą uzgodnić wspólną ocenę zagrożenia i omówić ją w dyskursie" (Stöhr 2013/2014: s. 321). I tak jak w przypadku wymiany informacji, by rozpoznać wzorce radykalizacji – niezależnie od nurtu – należałoby utworzyć międzyzwiązkowe wspólne centrum ds. zapobiegania ekstremizmom.

Podsumowanie

Niemiecki system antyterrorystyczny jest obecnie modelem legalistycznym. Jest biurokratycznie rozdrobniony i napotyka na przeszkody prawne oraz luki w zabezpieczeniach granic. Priorytetami są działania antyterrorystyczne, oparte na egzekwowaniu prawa za pośrednictwem policji i prokuratury oraz wymiana informacji wywiadowczych w Niemczech i z sojusznikami (UE, Wielka Brytania, USA). W przypadku grup terrorystycznych aktywnych międzynarodowo taka formuła się sprawdza. Jednak w odniesieniu do rodzimej aktywności terrorystycznej eliminacja zagrożeń jest utrudniona. Głównie przez wyraźny brak skoordynowanych mechanizmów wymiany informacji pomiędzy krajami związkowymi a federacją. Połączenie np. agencji kontrwywiadowczych (LfV) wraz z zasobami agencji federalnej (BfV) nie jest obecnie rozważane. Współpraca w tym zakresie odbywa się głównie na poziomie Konferencji Ministrów Spraw Wewnętrznych (IMK). Również postulat przekształcenia Bundespolizei w ogólnokrajowy federalny organ ścigania naruszyłby zasadę rozdziału kompetencji. Mimo że przyznanie prawa azylu dokonywane jest na szczeblu federalnym przez Federalny Urząd ds. Migracji i Uchodźców, to za deportację w przypadku odmowy azylu odpowiadają kraje związkowe przy wsparciu Bundespolizei. W 2023 r. deportowano tylko 16 430 osób, podczas gdy ponad 300 000 osób miało obowiązek opuszczenia Niemiec. Ponad 80% z tych osób nie może zostać deportowana ze względu na sytuację w kraju pochodzenia. Rok później deportowano 20 084 osoby, a jednocześnie 33 717 zaplanowanych deportacji nie udało się wykonać (BPB 2025; Deutscher Bundestag 2025). Debatę nad kwestią skuteczności wydalania osób uznanych za niebezpieczne przyspieszyły akty terroru dokonane przez osoby, którym odmówiono prawa azylu wraz z początkiem 2025 r. Nowy rząd federalny CDU/CSU i SPD zapowiedział reformę prawa migracyjnego, potocznie określaną jako „zwrot azylowy” (*Asylwende*), która w istocie stanowi kontynuację i pogłębienie obserwowanego od kilku lat trendu ograniczania dostępu do azylu poprzez zaostrzone kontrole graniczne, szybsze procedury i zwiększoną liczbę deportacji.

Mimo rozbudowanego systemu wsparcia społeczeństwa obywatelskiego problem radykalizacji do ekstremizmu i terroryzmu się nasila. Model prewencji w przeciwdziałaniu fascynacji przemocą polityczną opiera się na zróżnicowanym podejściu, angażującym różne podmioty (stowarzyszenia, ekspertów religijnych, psychologów, pracowników socjalnych) na kilku poziomach: prewencji, rezygnacji z radykalizacji i reintegracji. Kładzie on nacisk na współpracę między rodzinami, społeczeństwem obywatelskim i państwem, unikając jednocześnie zbyt dużej ingerencji służb wywiadowczych. Pozwala to na budowanie zaufania, które jest niezbędne do skutecznej realizacji inicjatyw. Niemniej,

wyzwaniem w dalszym ciągu pozostaje integracja społeczna, a także rehabilitacja osób odchodzących od terroryzmu.

Wielu obywateli uważa, że rząd działał nierozważnie, otwierając granice, podczas gdy establishment polityczny CDU/CSU i SPD czuje się porzucony przez wyborców, którzy przenieśli swoje poparcie na AfD. Próby zdyskredytowania AfD czy też izolacji tej formacji (tzw. kordon sanitarny) przez partie głównego nurtu i media publiczne spotykają się ze sceptycyzmem. W maju 2025 roku Federalny Urząd Ochrony Konstytucji uznał AfD za *gesichert rechtsextremistisch*, co oznacza najwyższy poziom klasyfikacji ekstremizmu. Decyzja ta została zawieszona do czasu rozstrzygnięcia przez sąd administracyjny w Kolonii w związku ze skargą AfD. Klasyfikacja partii opozycyjnej jako potwierdzonego przypadku ekstremizmu dodatkowo spolaryzowała debatę polityczną w Niemczech. Ponadto liczba aktów przemocy, nie tylko o charakterze terrorystycznym, dokonanych przez imigrantów przebywających legalnie i nielegalnie w Niemczech napędzała kampanię antydemokratyczną AfD. Połączenie zagrożeń terrorystycznych i masowej migracji stanowi poważne wyzwanie dla spójności społecznej. W praktyce ta erozja zaufania może stać się impulsem do reform systemu antyterrorystycznego oraz uzupełnienia polityki integracyjnej o przeciwdziałanie radykalizacji.

Aleksandra Gasztold – dr hab., profesor Uniwersytetu Warszawskiego na Wydziale Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych. Autorka ponad 130 publikacji naukowych z zakresu badań nad bezpieczeństwem, w tym m.in. książki *Feminist Perspectives on Terrorism. Critical Approaches to Security Studies* (Springer, 2020). Zainteresowania badawcze: problematyka terroryzmu, w tym opracowywanie modeli i strategii antyterrorystycznych.

Aleksandra Gasztold – Ph.D., D.Sc., Professor at the University of Warsaw (Faculty of Political Science and International Studies). She is the author of over 130 scientific publications in the field of security studies, including the book *Feminist Perspectives on Terrorism. Critical Approaches to Security Studies* (Springer, 2020). Research interests: terrorism, including the development of counterterrorism models and strategies.

➔ Bibliografia:

- ALARIAN Hannah (2024), *The Enduring Effect of Immigration Attitudes on Vote Choice: Evidence from the 2021 German Federal Election*, in: E. Langenbacher (ed.), *Shifting paradigms in contemporary German politics and policy*, New York – Oxford.
- AUSWÄRTIGES AMT (2023), *Nationale Sicherheitsstrategie: Wehrhaft. Resilient. Nachhaltig. Integrierte Sicherheit für Deutschland*, Berlin.
- BACKES Uwe (2013), *Zwischen Hasskriminalität und Terrorismus: politisch motivierte Gewalt in Deutschland*, „Totalitarismus und Demokratie”, vol. 10, no. 2.
- BAG ReLEX (2024), <https://www.bag-relex.de/en/homepage/>
- BAMF (2016), *Migrationsbericht 2015*, Bundesministerium des Innern, Berlin.
- BELLO Valeria (2022), *The spiralling of the securitisation of migration in the EU: from the management of a 'crisis' to a governance of human mobility?*, „Journal of Ethnic and Migration Studies”, vol. 48.

- BGBL (2017), *Gesetz über das Bundeskriminalamt und die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in kriminalpolizeilichen Angelegenheiten (Bundeskriminalamtgesetz-BKAG)*, „Bundesgesetzblatt“, Teil I, Nr 33, 1.
- BGBL (2024), *Gesetz zur Verbesserung der inneren Sicherheit und des Asylsystems*, „Bundesgesetzblatt“, Teil I, Nr 332, 30 Oktober 2024.
- BMFSFJ (2025), *Demokratie leben!*, Bundesministerium für Bildung, Familie, Senioren, Frauen und Jugend, <https://www.demokratie-leben.de/> (29.09.2025).
- BMI (2025), *Zusammenhalt durch Teilhabe Programm für demokratisches Handeln und gegen Extremismus*, <https://www.zusammenhalt-durch-teilhabe.de/> (29.09.2025).
- BMI (2024a), *Verfassungschutzbericht*, Das Bundesministerium des Innern und für Heimat, Berlin.
- BMI (2024b), *Gemeinsam für Demokratie und gegen Extremismus: Strategie der Bundesregierung für eine starke, wehrhafte Demokratie und eine offene und vielfältige Gesellschaft*, Bundesministerium des Innern und für Heimat, 22 Mai, Berlin.
- BPB (2025), *Abschiebungen in Deutschland Infografiken zu Abschiebungen nach Herkunftsländern, Zielstaaten und Bundesländern*, Bundeszentrale für Politische Bildung, Berlin, <https://www.bpb.de/themen/migration-integration/zahlen-zu-asyl/265765/abschiebungen-in-deutschland/> (14.03.2025).
- DER SPIEGEL (2018), *Ex-Leibwächter von Bin Laden erhält seit 2008 staatliche Leistungen*, 24 April 2018.
- DEUTSCHLANDTREND (2025), *ARD-DeutschlandTREND Januar II 2025*, Repräsentative Studie im Auftrag der ARD, Berlin, <https://www.infratest-dimap.de/umfragen-analysen/bundesweit/ard-deutschlandtrend/2025/januar-ii/> (31.01.2025).
- DEUTSCHER BUNDESTAG (2025), *Knapp 20.100 Abschiebungen im Jahr 2024 (hib 92/2025)*. Heute im Bundestag, 17 Februar 2025, <https://www.bundestag.de/presse/hib/kurzmeldungen-1050818> (17.02.2025).
- DIE WELT (2024a), *Abwanderung wurde vernachlässigt – Deutschlands bedenkliche Zuzug-Bilanz*, 9 August 2024.
- DIE WELT (2024b), *So viele illegale Einreisen wie seit 2015 nicht mehr*, 5 Januar 2024.
- DIMR (2024), *Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der inneren Sicherheit und des Asylsystems*, Deutsche Institut für Menschenrechte, September 2024, Berlin.
- DEXTER Helen (2012), *Terrorism and violence: another violence is possible?*, „Critical Studies on Terrorism“, vol. 5.
- EL DIFRAOUI Asiem, UHLMANN Milena (2015), *Prévention de la radicalisation et déradicalisation: les modèles allemand, britannique et danois*, „Politique étrangère“, nr 4.
- FRANK Anja, SCHOLZ Anna Felicitez (2023), *Islamismus in der Jugendphase: Eine rekonstruktive Studie zu Radikalisierungsprozessen*, Opladen – Berlin – Toronto.
- FRÖHLICH Paul (2024), *Ataki terrorystyczne, poważne incydenty i infrastruktura krytyczna. Spostrzeżenia z Berlina* (Wywiad), „Terroryzm – Studia, Analizy, Prewencja“, nr 6.
- GASZTOLD Aleksandra, SZLACHTER Damian (2022), *The Role of Anti-Terrorist Coordination Centers in the Security Systems of Germany and Poland. A Comparative Analysis*, „Studia Politologiczne“, vol. 63.
- GG (1949), Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 1 des

- Gesetzes vom 22. März 2025 (BGBl. 2025 I Nr. 94) geändert worden ist, <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html> (22.03.2025).
- HARTLEB Florian, SCHLIEFSTEINER Paul, SCHIEBEL Christoph (2023), *From Anti-Measure Activism to Anti-State Extremism?*, „Perspectives on Terrorism”, vol. 17, no. 1.
- HERZOG ZU MECKLENBURG Michael, ANTHONY Ian (2020), *Preventing Violent Extremism in Germany*, „SIPRI Working Paper”, Stockholm Institute for Peace Research, August.
- JACKSON Richard (2007), *The Core commitments of critical terrorism studies*, „European Political Science”; vol. 6.
- JARVIS Lee (2022), *Critical terrorism studies and the far-right: beyond problems and solutions?* „Critical Studies on Terrorism”, vol. 15, no. 1.
- LARES Klaus, WITTLINGER Ruth (eds) (2019), *German-American Relations in the 21st Century: A Fragile Friendship*, London – New York.
- MANISZEWSKA Katarzyna (2024), *Towards a New Definition of Terrorism: Challenges and Perspectives in a Shifting Paradigm*, Cham.
- MURRAY Jean-Pierre (2024), *Contesting the Securitization of Migration: NGOs, IGOs, and the Security Backlash*, „International Studies Quarterly”, vol. 68, no. 4.
- NEWMAN Saul, LEVINE Michael P. (2006), *War, Politics and Race: Reflections on Violence in the 'War on Terror'*, „Theoria: A Journal of Social and Political Theory”, no. 110.
- O'NEAL Molly (2024), *Zeitenwende, Europe and Germany's Culture of Restraint*, „International Spectator: Italian Journal of International Affairs”, vol. 59, no. 2.
- Ó GUAIRE Keagan (2024), *Terrorism Studies beyond counter-counterterrorism: opening the door to Jen-seits*, „International Politics”, vol. 61. DOI: 10.1057/s41311-024-00578-5
- PPAHL-TRAUGHBER Armin (2020), *Extremismus und Terrorismus in Deutschland Feinde der pluralistischen Gesellschaft*, Stuttgart.
- PRANTL Heribert (2008), *Der Terrorist als Gesetzgeber – Wie man mit Angst Politik macht*, München.
- REES David (2018), *Weak but Good? German Counterterrorism Strategy Since 2015*, „American Intelligence Journal”, vol. 35.
- REGIERUNGSEKTLÄRUNG (2024), *Bundeskanzler Scholz zur Sicherheitslage: Terror sagen wir den Kampf an*, *Deutscher Bundestag*, <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2024/kw23-de-regierungserklaerung-1006098> (6.02.2025).
- REGIERUNGSEKTLÄRUNG (2022), *Regierungserklärung von Bundeskanzler Olaf Scholz am 27. Februar 2022*, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/regierungserklaerung-von-bundeskanzler-olaf-scholz-am-27-februar-2022-2008356> (27.02.2022).
- von ROZEN Johannes (2019), *The Securitization of Migration as a Threat to Liberal, Democratic Societies*, „Sicherheit und Frieden”, vol. 37, no. 1. DOI: 10.5771/0175-274X-2019-1-35
- SALTER Mark B., *When Securitization Fails: The Hard Case of Counter-Terrorism Programs*, in: T. Balzacq (ed.), *Securitization Theory: How Security Problems Emerge and Dissolve*, London.
- STASIAK-JAZUKIEWICZ Ewa (2013), *Zmiana paradygmatu? Niemiecki system medialny*, Warszawa.
- STARK Hans (2024), *Allemagne - Changement d'époque*, „Questions Internationales”, nr 127.
- SCHMID P. Alex, FOREST James J.F., LOWE Timothy (2021), *Counter-Terrorism Studies: A Glimpse at the Current State of Research (2020/2021)*, „Perspectives on Terrorism”, vol. 15, no. 4.

- SCHMID P. Alex (2013), *Radicalisation, De-Radicalisation, Counter-Radicalisation: a Conceptual Discussion and Literature Review*, ICCT Research Paper, The Hague.
- SCHNECKENER Ulrich (2006), *Germany*, in: Aleksander Yonah (ed.), *Counterterrorism Strategies Success and Failures of Six Countries*, Washington, D.C.
- StGB (2024), Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. November 1998 (BGBl. I S. 3322), das zuletzt durch Artikel 2 Absatz 2 des Gesetzes vom 7. November 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 351) geändert worden ist, www.gesetze-im-internet.de/stgb/StGB.pdf (07.11.2024).
- STEINBERG Guido (2008), *Counter-Terrorism and German-American Relations: A German Perspective*, AICGS Issue Brief, 26 October 2008, <https://www.swp-berlin.org/publications/products/fachpublikationen/ksAICGSissuebrief26.pdf> (26.10.2008).
- STÖHR Florian (2013/2014), *Bedrohungswahrnehmung, Gefahrenabwehr und der Wandel der strategischen Kultur: Wie Politik und Gesellschaft in Deutschland auf den islamistischen Terrorismus reagieren*, „Jahrbuch Terrorismus“, vol. 6.
- TE-SAT (2022), *European Union Terrorism Situation and Trend Report*, Europol, The Hague.
- VIDINO Lorenzo, BRANDON (2012), *Europe's experience in countering radicalisation: approaches and challenges*, „Journal of Policing, Intelligence and Counterterrorism“, vol. 7, no. 2. DOI: 10.1080/18335330.2012.719097
- ZAUN Natascha, RIPOLL SERVENT Adriadna (2021), *One step forward, two steps back: the ambiguous role of Germany in EU Asylum policies*, „Journal of European Integration“, vol. 43.
- ZIĘBA Aleksandra (2014), *Niemcy i Polska wobec problemu terroryzmu: Analiza porównawcza*, „Studia Politologiczne“, vol. 34.
- ZIĘBA Aleksandra (2018), *Koncepcja bezpieczeństwa Niemiec*, w: R. Zięba (red.) *Bezpieczeństwo międzynarodowe w XXI wieku*, Warszawa.