



### ■ Niemcy wobec manewrów „Zapad 2017”

Kamil Szubart

W dniach 14-20 września br. na terytorium Białorusi i rosyjskiego Zachodniego Okręgu Wojskowego odbędą się manewry wojskowe „Zapad 2017” (Zachód 2017). Według strony białoruskiej i rosyjskiej, w ćwiczeniach, które odbywają się co cztery lata, udział weźmie 12,7 tys. żołnierzy, 70 samolotów wielozadaniowych i śmigłowców oraz 680 innych jednostek sprzętu, w tym 280 czołgów. Manewry planuje się prowadzić na lądzie i w powietrzu, a także na Morzu Bałtyckim, gdzie będzie operować rosyjska Flota Bałtycka. Zdaniem organizatorów, manewry „Zapad 2017” mają mieć wyłącznie charakter defensywny i przetestować rosyjsko-białoruskie zdolności do obrony zbiorowej własnego terytorium przed konwencjonalnym atakiem poprzedzonym infiltracją ze strony „grup terrorystycznych”.

Oficjalnie zadeklarowane przez obie strony liczby żołnierzy i jednostek sprzętu są poniżej progu przewidzianego przez Dokument Wiedeński OBWE, czyli 13 tys. żołnierzy. Tym samym nie obligują one do wystosowania przez strony oficjalnego zaproszenia dla obserwatorów z państw członkowskich OBWE. Natomiast według państw NATO w manewrach weźmie udział znacznie większa liczba żołnierzy i sprzętu niż dane deklarowane przez organizatorów. Tym samym manewry są ewidentnym naruszeniem zapisów Dokumentu Wiedeńskiego. Pomimo że Rosja na forum OBWE popiera konieczność wzmocnienia katalogu środków budowy zaufania i bezpieczeństwa (*CSBMs*), to w praktyce jej działania znacząco odbiegają od politycznych deklaracji.

Zaniepokojenie rosyjskimi manewrami wyrażają w pierwszej kolejności państwa położone wzdłuż wschodniej flanki NATO, w tym państwa bałtyckie dysponujące znikomym potencjałem obronnym i brakiem głębi strategicznej, a także Ukraina.

#### Redakcja:

Radosław Grodzki  
Jacek Kubera  
(redaktor naczelny)  
Piotr Kubiak  
Krzysztof Malinowski

#### Korekta:

Hanna Różanek

Nr 325/2017  
15.09.17

ISSN 2450-5080

Biuletyny dostępne  
także dzięki:  
NEWSLETTER IZ  
FACEBOOK  
SCRIBD  
LINKEDIN  
TWITTER

Obawy o instrumentalne traktowanie przez Rosjan zapisów Dokumentu Wiedeńskiego są również podzielane przez stronę niemiecką. Szefowa niemieckiego resortu obrony Ursula von der Leyen 7 września br. na wspólnej konferencji prasowej z minister obrony Francji Florence Parly zasugerowała, że strona rosyjska może zaangażować w tegoroczne manewry nawet 100 tys. żołnierzy. Jej zdaniem manewry „Zapad 2017” będą najpoważniejszą manifestacją rosyjskiej siły militarnej i zdolności ofensywnych na przestrzeni ostatnich kilku lat. Już 9 września br. do tej wypowiedzi odniósł się rosyjski minister obrony Siergiej Szojgu, który określił wypowiedź U. von der Leyen, jako zdumiewającą i niemającą pokrycia w faktach, jednocześnie podkreślając, że Rosja wysłała zaproszenia dla obserwatorów NATO, OBWE i ONZ.

Dla Berlina rosyjskie działania związane z manewrami zmniejszają szansę na redukcję napięcia w stosunkach z Moskwą, odsuwając też w przyszłość możliwość osiągnięcia znaczących postępów w procesie wzmacniania systemu CSBMs postulowanych przez Niemcy podczas przewodnictwa w OBWE w 2016 r.

\*

Od aneksji Krymu i wybuchu walk na wschodniej Ukrainie strona niemiecka działa dwutorowo w stosunku do Rosji. Z jednej strony wypełnia zobowiązania sojusznicze w ramach NATO, głównie poprzez udział we wzmacnianiu wschodniej flanki NATO i utrzymaniu sankcji UE, przy jednoczesnej próbie dialogu. W ten sposób realizuje się „strategię dialogu i odstraszenia”, której nadrzędnym celem jest z jednej strony wywiązanie się z zobowiązań sojuszniczych wobec członków Sojuszu na jego wschodniej flance, z drugiej zaś - utrzymanie kanałów komunikacji i dialogu ze stroną rosyjską. Berlin przykłada szczególną uwagę do rozmów wielostronnych w ramach Rady NATO-Rosja, wznowionych na szczepku ambasadorów 13 lipca 2016 r. po blisko 2,5-letniej przerwie spowodowanej rosyjską aneksją Krymu, jak również liczy na kontakty na forum OBWE.

W tej sprawie zarysował się już dawno w koalicji *CDU/CSU-SPD* wyraźny podział stanowisk i zadań. Kanclerz Angela Merkel i szefowa resortu obrony U. von der Leyen podtrzymywały względnie twardą politykę sankcji i wywiązania się z zobowiązań wobec sojuszników, natomiast ówczesni ministrowie spraw zagranicznych i gospodarki: Frank-Walter Steinmeier i Sigmar Gabriel koncentrowali się na zachowaniu dialogu z Moskwą. Do zasadniczych zmian w linii *SPD* nie doszło nawet po odejściu ze stanowiska szefa niemieckiej dyplomacji - w związku z objęciem przez niego urzędu prezydenta federalnego (19 marca br.) - F.W. Steinmeiera i zastąpieniu go na tym stanowisku przez S. Gabriela (27 stycznia br.). Jednakże minister S. Gabriel jest znacznie mniej aktywny na tym polu, niż miało to miejsce w przypadku jego poprzednika.

\*

Przypomnijmy, że podczas swojego rocznego przewodnictwa w OBWE Niemcy działały na rzecz ożywienia jej wymiaru polityczno-wojskowego. Chodziło o prace nad modernizacją Dokumentu Wiedeńskiego, będącego dwufazowym mechanizmem konsultacji i współpracy przewidzianym na wypadek nadzwyczajnej aktywności wojskowej, a więc odpowiadającej takim inicjatywom, jak tegoroczne manewry „Zapad”. Dokument Wiedeński nie służy wprowadzeniu całkowitego zakazu zakrojonej na

szeroką skalę aktywności wojskowej, a jedynie zwiększeniu transparentności i przejrzystości prowadzonych działań wobec pozostałych stron.

Podczas prezentacji programu przewodnictwa, które miało miejsce dwukrotnie: najpierw 2 lipca 2015 r., a następnie 14 stycznia 2016 r. na posiedzeniach Stałej Rady w Wiedniu (organ decyzyjny OBWE zbierający się cotygodniowo na szczęblu ambasadorów), minister F.-W. Steinmeier postulował całościowe wzmocnienie architektury bezpieczeństwa europejskiego. W praktyce celem niemieckiej dyplomacji było powstrzymanie postępującej erozji systemu kontroli zbrojeń konwencjonalnych na obszarze OBWE, w związku z dwiema kluczowymi decyzjami Rosji. Pierwsza to zawieszenie 14 lipca 2007 r. uczestnictwa w Traktacie o Konwencjonalnych Siłach Zbrojnych w Europie (*CFE*), a druga to wycofanie się Moskwy 15 marca 2015 r. z prac Wspólnej Grupy Konsultacyjnej ds. Traktatu *CFE*.

W związku z tym Niemcy w pierwszej kolejności skoncentrowały się na działaniach na rzecz modernizacji Dokumentu Wiedeńskiego. Wspólnie z Holandią, która pełniła na początku 2016 r. rotacyjne przewodnictwo w Forum Współpracy ds. Bezpieczeństwa (*FSC*), zorganizowano w Wiedniu w dniach 16-17 lutego 2016 r. Seminarium Wysokiego Szczębla w sprawie Doktryn Wojskowych (z udziałem 350 wysokiej rangi wojskowych i dyplomatów z państw członkowskich OBWE i 11 państw partnerskich). Działania na rzecz modernizacji Dokumentu Wiedeńskiego były również wspierane przez Polskę i Portugalię, które zastąpiły Holandię na fotelu przewodniczącego *FSC* w dalszej części 2016 r.

Najpoważniejsza, aczkolwiek z góry skazana na porażkę inicjatywa w związku z całościowym przebudowaniem systemu kontroli zbrojeń konwencjonalnych, miała miejsce podczas nieformalnego spotkania ministrów spraw zagranicznych 57 państw OBWE w Poczdamie 1 września 2016 r. Wówczas to minister Steinmeier rozwinął zaprezentowaną wcześniej na łamach „Frankfurter Allgemeine Zeitung” propozycję rozpoczęcia dyskusji nad wielostronnym traktatem o kontroli zbrojeń konwencjonalnych w Europie, który w zamyśle miałby zastąpić anachroniczny już Traktat *CFE*. Nowy dokument miałby zdefiniować limity konwencjonalnego sprzętu wojskowego oraz wprowadzić wiele środków o charakterze militarnym i pozamilitarnym, służących zarówno obniżeniu napięcia pomiędzy stronami w określonych traktatem regionach, jak i uniknięciu możliwych incydentów pomiędzy stronami, np. w basenie Morza Bałtyckiego. Limity objęłyby również nowe rodzaje konwencjonalnych środków bojowych, w tym bezzałogowe statki powietrzne - drony.

Była to propozycja dość logiczna, biorąc pod uwagę, że od aneksji Krymu w marcu 2014 r. do sierpnia 2015 r. - według think tanku *European Leadership Network* - odnotowano ponad 60 incydentów z udziałem sił państw NATO i Rosji. Niemniej Rosja pomimo swoich deklaracji o konieczności wzmocnienia *CSBMs* obecnie nie jest zainteresowana tworzeniem nowych ram traktatowych, które mogłyby nałożyć na nią znaczące ograniczenia, zwłaszcza w europejskich okręgach wojskowych. Ma ona bowiem świadomość wzmocnienia wschodniej flanki NATO oraz pomnażania potencjału sił konwencjonalnych poszczególnych państw, np. Niemiec.

Rozwinięciem propozycji szefa niemieckiej dyplomacji i uzgodnień podjętych w Poczdamie była deklaracja 15 ministrów spraw zagranicznych, czyli Austrii, Belgii,

Bułgarii, Czech, Finlandii, Francji, Hiszpanii, Holandii, Niemiec, Norwegii, Rumunii, Słowacji, Szwajcarii, Szwecji i Włoch w sprawie konieczności podjęcia niezwłocznych działań służących powstrzymaniu postępującej erozji systemu kontroli zbrojeń konwencjonalnych w Europie. Podpisano ją 25 listopada 2016 r. w Berlinie.

Obie inicjatywy nie wpłynęły jednak zasadniczo na tempo prac nad modernizacją Dokumentu Wiedeńskiego. Odbywa się to nawet pomimo deklaracji Austrii, sprawującej od 1 stycznia br. przewodnictwo OBWE, o konieczności wzmocnienia europejskiej architektury bezpieczeństwa. Austriackie działania są nadal pośrednio wspierane przez Niemcy, które obok Włoch (przewodnictwo w 2018 r.) wchodzi w skład tzw. trójki OBWE. Jak dotychczas najpoważniejszym osiągnięciem Austrii było zainaugurowanie prac Nieformalnej Grupy Roboczej OBWE ws. Strukturalnego Dialogu, które miało miejsce na wiedeńskim Kahlenbergu 7 kwietnia br. Celem grupy jest wypracowanie wspólnej percepcji zagrożeń dla bezpieczeństwa na obszarze OBWE.

\*

Dla strony niemieckiej manewry „Zapad 2017”, pomimo że wpisują się one w czteroletni cykl, oznaczają daleko posuniętą asymetrię działań w porównaniu z aktywnością NATO w regionie. W ocenie Niemiec rozlokowanie czterech Batalionowych Grup Bojowych w Polsce i państwach bałtyckich (Niemcy są jednym z czterech państw ramowych i dowodzą Grupą na Litwie) w żaden sposób nie zwiększa zagrożenia dla bezpieczeństwa Rosji, która przecież systematycznie wzmacnia potencjał swego Zachodniego Okręgu Wojskowego. Berlin podkreśla również rotacyjny charakter wszystkich czterech batalionów, co w konsekwencji utrzymuje nadal w mocy postanowienia Aktu Stanowiącego NATO-Rosja z 27 maja 1997 r.

Niemcom, podobnie jak i innym państwom członkowskim Sojuszu, manewry „Zapad 2017” nasuwają skojarzenia z rosyjską inwazją na Gruzję i aneksję Krymu. Przecież rosyjskie uderzenie na Gruzję miało miejsce kilka dni po zakończeniu ćwiczeń „Kaukaz 2008” (15-31 lipca 2008 r.) Z kolei aneksja Krymu została poprzedzona zakrojonymi na szeroką skalę ćwiczeniami jednostek powietrznodesantowych (26 lutego - 3 marca 2013 r.), w których udział wzięła 76. Pskowska Dywizja Powietrznodesantowa, zaangażowana później w zajęcie Krymu.

Obecnie Berlin nie posiada w zasadzie żadnych narzędzi, aby przekonać stronę rosyjską do odstąpienia od agresywnych działań i podjęcia dialogu służącego obniżeniu napięcia w relacjach na linii NATO-Rosja. Nie ma więc możliwości, nawet w dalszej perspektywie, wypracowania konsensusu na rzecz wzmocnienia europejskiej architektury bezpieczeństwa w ramach OBWE. Istnieje natomiast obawa, że Rosja może jakiegokolwiek rozmowy na ten temat uzależniać od zmniejszenia obecności sił NATO na jego wschodniej flance. Postawienie takich warunków wstępnych z kolei mogłoby trafić na podatny grunt w Niemczech, szczególnie w środowiskach lewicowych.

Na niekorzyść strony niemieckiej działają również zbliżające się wybory do Bundestagu, a w konsekwencji formowanie nowej koalicji rządowej, która będzie musiała zdefiniować priorytety w odniesieniu do problematyki rozbrojenia konwencjonalnego i procesu wzmocnienia CSBMs w ramach OBWE. O ile rząd federalny tworzony przez CDU/CSU w koalicji np. z FDP lub dalej z SPD oznaczałby kontynuację dotychczasowej linii działania, to poważne zmiany mogłyby nastąpić wówczas, gdyby doszło do utworze-



nia koalicji lewicowej, czyli *SPD, Die Linke* i Sojuszu 90/Zielonych z Martinem Schulzem na fotelu kanclerza.

Tezy zawarte w tekście wyrażają jedynie opinie autora.

**Kamil Szubart** - pracownik naukowy Instytutu Zachodniego, zajmuje się problematyką bezpieczeństwa w stosunkach transatlantyckich oraz polityką zagraniczną i bezpieczeństwa RFN.