Kryzys w relacjach niemiecko-amerykańskich, ich perspektywy oraz wpływ na relacje transatlantyckie

Przemysław Pacuła

Stosunki niemiecko-amerykańskie stanowią jeden z najważniejszych elementów składowych relacji transatlantyckich. Ich jakość ma znaczenie zarówno dla obu państw, jak i dla bezpieczeństwa całej Europy. Skala wyzwań w tym obszarze, od działań Rosji wobec Ukrainy i innych państw dawnego ZSRR, poprzez niezakończony jeszcze kryzys ekonomiczny, do zagrożeń związanych z „Państwem Islamskim", którego część bojowników rekrutuje się z państw Europy Zachodniej, wymaga ścisłej współpracy NATO i UE. Tymczasem relacje między USA a Niemcami, pełne sprzecznych interesów, które ujawniły się szczególnie w ostatniej dekadzie, weszły w fazę pogłębionego kryzysu po ujawnieniu skali inwigilacji prowadzonej przez służby bezpieczeństwa Stanów Zjednoczonych w Niemczech. Warto rozważyć zatem, jak w tym kontekście rysować się będą stosunki między najpotężniejszym państwem Ameryki a gospodarczym hegemonem Europy w najbliższej i dalszej przyszłości.

Ujawnienie w czerwcu 2013 r. informacji o prowadzonym przez wiele lat przez amerykańskie służby specjalne procederze podsłuchiwania przywódców europejskich państw (w tym kanclerz Niemiec Angeli Merkel) oraz odkrycie w 2014 r. faktu, że dwóch pracowników Federalnej Służby Wywiadowczej (BND) oraz Federalnego Ministerstwa Obrony miało prowadzić działalność wywiadowczą na rzecz CIA spowodowały kolejny kryzys w relacjach amerykańsko-niemieckich, nazywany przez niektórych ekspertów najpoważniejszym od czasu II wojny światowej[1].

Warto jednocześnie podkreślić, że jest to kolejny element napięć niemiecko-amerykańskich, które można obserwować w ostatnich latach. Choć relacje Niemiec (w latach 1949–1990 Republiki Federalnej Niemiec, bez NRD)

[1] Por. np. wywiad z Klausem Schariothem, ambasadorem Niemiec w USA w latach 2006–2011: *Worst crisis in US-German relations since WWII*, http://www.dw.de/worst-crisis-in-us-german-relations-since-ww-ii/a-17784707 (dostęp: 11 grudnia 2014 r.).

ze Stanami Zjednoczonymi były naznaczone kryzysami mającymi charakter zarówno różnicy interesów (np. w kwestii polityki Zachodu wobec Rosji) bądź rozbieżnościami politycznymi (np. na tle interwencjonistycznej polityki prezydenta George'a W. Busha w latach 2001–2008), to „afera podsłuchowa" podważyła jeden z najważniejszych czynników współpracy sojuszniczej, jakim jest zaufanie. W tym kontekście może ona w sposób negatywny wpłynąć nie tylko na przyszłość stosunków Stanów Zjednoczonych z Niemcami, ale na całość relacji euroatlantyckich.

Emancypacja RFN w warunkach zimnej wojny

Stosunki niemiecko-amerykańskie po II wojnie światowej cechuje powolna, ale stała emancypacja RFN spod kurateli USA[2]. Po przegranej przez Niemcy wojnie przyszłość tego państwa była niepewna, a w dyskusjach aliantów na ten temat (podjętych jeszcze w trakcie wojny, kiedy stało się jasne, że III Rzesza zostanie pokonana) pojawiały się również tak radykalne propozycje, jak plan Morgenthau'a[3]. Choć Niemcy zostały ostatecznie podzielone na cztery strefy okupacyjne (radziecką, amerykańską, brytyjską i francuską)[4], to narastająca rywalizacja między zwycięskimi aliantami zachodnimi a ZSRR i brak możliwości porozumienia co do przyszłości całych Niemiec utorowały *de facto* drogę do odbudowy niemieckiej potęgi, wbrew początkowym intencjom trwałego zablokowania takiej możliwości przez europejskie narody, które odczuły skutki niemieckiego ekspansjonizmu w czasie pierwszej i drugiej wojny światowej. Kluczową rolę w tym procesie odegrały Stany Zjednoczone, jako nowy, niekwestionowany lider świata zachodniego *vis-à-vis* bloku sowieckiego. W 1949 r. USA doprowadziły do utworzenia Republiki Federalnej Niemiec w wyniku połączenia okupacyjnych stref: amerykańskiej i brytyjskiej (tzw. Bizonia w 1948 r.) oraz dołączenia do nich

[2] Zob.: np. R. Pommerin (red.), *The American Impact on Postwar Germany*, Berghahn Books, 1996 r.; oraz C. Hodge, C. Nolan, *Shepherd of Democracy? America and Germany in the Twentieth Century*, Greenwood Pub Group, USA, 1992.

[3] Henry Morgenthau (189–1967) był sekretarzem skarbu USA w latach 1934–1945. W 1944 r. przedstawił propozycję powojennego podziału Niemiec na dwie części (północną i południową oraz strefy międzynarodowe), całkowitą demilitaryzację, likwidację przemysłu i stworzenie państwa rolniczo-pasterskiego.

[4] Zob.: T. Parsons, *The German Question: The Politics Of The Allied Occupation And Partition Of Germany, 1944–1949*, Laurentian University, Ontario, Kanada, 2003 r., http://www.academia.edu/2951497/The_German_Question_The_Politics_of_the_Allied_Occupation_and_Partition_of_Germany_1944_1949 (dostęp: 12 grudnia 2014 r.).

terytoriów niemieckich pozostających po 1945 r. pod kontrolą Francji[5]. Niezależnie od utworzenia państwa niemieckiego, do 1955 r. trwała formalna jego okupacja, a poszczególne strefy były zarządzane przez wojskowych (do 1949 r.) i cywilnych komisarzy alianckich.

Lata 50. i początek lat 60. upłynęły pod znakiem bardzo dobrych relacji niemiecko-amerykańskich. Realne zagrożenie ze strony bloku radzieckiego konsolidowało świat zachodni. W interesie Stanów Zjednoczonych była szybka odbudowa zachodniej Europy po wyniszczającej wojnie, dlatego też przedstawiły one plan pomocy ekonomicznej w tym zakresie (plan Marshalla)[6]. Pozytywne postrzeganie Stanów Zjednoczonych w RFN wydatnie wzmocniła spektakularna, trwająca 11 miesięcy (w okresie 1948–1949) akcja zaopatrywania przez USA ludności Berlina Zachodniego w żywność i węgiel, po odcięciu przez Sowietów[7] lądowej komunikacji z enklawą świata zachodniego w radzieckiej części Niemiec[8]. Kulminacją dobrych stosunków USA z RFN była wizyta prezydenta Johna F. Kennedy'ego w Berlinie oraz jego słynna deklaracja *Ich bin ein Berliner*. Popularność Ameryki w Niemczech budowała również kultura masowa oraz gwiazdy rock'n rolla i filmu, takie jak James Dean.

Pozytywny wizerunek Stanów Zjednoczonych w Niemczech zaczął się zmieniać wskutek wojny w Wietnamie. Fala antyamerykanizmu, jaka przetoczyła się w reakcji na działania wojenne prowadzone przez USA w tym kraju (m.in. uznawane przez opinię światową za niehumanitarne używanie napalmu czy defoliantów), objęła również RFN, gdzie odbywały się liczne demonstracje w tej kwestii[9].

Sprawa Wietnamu, czy też późniejsza decyzja NATO z 12 grudnia 1979 r. o rozmieszczeniu w Europie (w tym na terytorium Niemiec) 572 amerykańskich mobilnych wyrzutni rakiet średniego zasięgu typu

[5] Zob.: T. Buchanan, *Europe's Troubled Peace, 1945–present*, John Wiley & Sons, USA, 2012, s. 39–40.

[6] Zob.: G. Behrman, *The Most Noble Adventure: the Marshall Plan and How America Helped to Rebuild Europe*, Free Press, USA, 2008 r.

[7] Blokada Berlina była pierwszym znaczącym kryzysem zimnowojennym. Została wprowadzona przez ZSRR w reakcji na nieuzgodnioną z władzami w Moskwie reformę walutową w zachodnich strefach okupacyjnych. Obawiały się one, że w jej efekcie stracą kontrolę ekonomiczną nad wschodnią strefą. ZSRR odcięły kanały lądowej komunikacji oraz dostawy energii. Siły powietrzne aliantów (przede wszystkim USA) zdołały jednak zapewnić odpowiedni poziom zaopatrzenia dla Berlina Zachodniego. W maju 1949 r. J. Stalin podjął decyzję o odwołaniu blokady, także w reakcji na demonstrację siły USA, jaką było powołanie NATO. Blokada Berlina przyspieszyła proces tworzenia dwóch państw niemieckich po II wojnie światowej (RFN i NRD).

[8] Zob.: A. Tusa, J. Tusa, *The Berlin Airlift*, Da Capo Press, USA, 1998 r.

[9] Zob.: A. Daum, L. Gardner, W. Mausbach, *America, the Vietnam War and the World*, Cambridge University Press, 2003.

Pershing-II oraz pocisków manewrujących (*cruise missiles*) BGM-109G[10] stanowiła początek postępującego rozdźwięku między USA a Niemcami na tle stosunku do używania sił zbrojnych i ambicji globalnych. Podczas gdy doświadczenia związane z przegranymi wojnami w 1918 i 1945 r. doprowadziły do ugruntowania w RFN postaw pacyfistycznych, Stany Zjednoczone w coraz większym stopniu działały jak globalne mocarstwo, nie stroniąc od użycia siły tam, gdzie było to – w ich odczuciu – konieczne. Ta różnica ideologiczna w znaczącym stopniu wpływała na relacje niemiecko-amerykańskie w kolejnych dekadach i jest w zasadzie nadal aktualna. W czasach zimnej wojny niechęć ta była łagodzona przez świadomość, że Stany Zjednoczone są gwarantem bezpieczeństwa zachodniej Europy *vis-à-vis* bloku sowieckiego.

Po 11 września 2001 r.

Po rozpadzie ZSRR i zjednoczeniu Niemiec kwestia amerykańskiego „militaryzmu" i „imperializmu" stawała się dla rządu w Berlinie coraz większym problemem w relacjach dwustronnych, o czym świadczy m.in. stosunek Niemiec do interwencji USA w Iraku czy NATO w Libii.

Atak terrorystyczny na Stany Zjednoczone 11 września 2001 r. spowodował krótkotrwałe zacieśnienie relacji niemiecko-amerykańskich. Niemcy, podobnie jak inni natowscy sojusznicy, zadeklarowały pełne wsparcie dla Stanów Zjednoczonych w obliczu zagrożenia[11] oraz wzięły udział w amerykańskiej operacji *Enduring Freedom* oraz prowadzonej przez NATO – ISAF. W szczytowym momencie w Afganistanie znajdowało się ok. 5,5 tys. niemieckich żołnierzy.

Niezależnie od tego, między Niemcami rządzonymi przez kanclerza Gerharda Schrödera (do 2005 r.) a Stanami Zjednoczonymi prezydenta G. W. Busha narastał mur niezrozumienia. Kulminacją stała się sprawa Iraku. Państwo to – obok Iranu i Korei Północnej – zaliczone zostało przez administrację USA do „osi zła", czyli państw sponsorujących terroryzm i dążących do rozwijania środków masowego rażenia[12]. Powołując się na

[10] *Special Meeting of Foreign and Defence Ministers (The "Double-Track" Decision on Theatre Nuclear Forces)*, Bruksela, 12 grudnia 1979 r., http://web.archive.org/web/20090227173641/http://www.nato.int/docu/basictxt/b791212a.htm (dostęp: 3 marca 2015 r.).

[11] *Uneingeschränkte Solidarität mit den USA (12. September 2001)*, deklaracja rządu kanclerza Gerharda Schrödera, http://germanhistorydocs.ghi dc.org/sub_document.cfm?document_id=3724 (dostęp: 16 grudnia 2014 r.).

[12] Por. orędzie o stanie państwa prezydenta USA G. W. Busha z 29 stycznia 2002 r., http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/01/print/20020129-11.html (dostęp: 16 grudnia 2014 r.).

rezolucję Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1441[13], wzywającą reżim Saddama Husajna do współpracy ze społecznością międzynarodową w zakresie rozbrojenia i wyjaśnienia wszelkich wątpliwości w kwestii broni masowego rażenia, Stany Zjednoczone doprowadziły do inwazji na Irak w marcu 2003 r. Z uwagi na wątpliwości dotyczące podstaw prawnych tej decyzji[14], wojna ta przyczyniła się do wzrostu nastrojów antyamerykańskich na świecie, a jednocześnie podzieliła państwa europejskie, których część poparła interwencję lub wzięła w niej czynny udział (w tym przez Wielką Brytanię i Polskę), a część ją krytykowała. Liderami tej drugiej grupy były Niemcy oraz Francja[15]. Jeszcze pół roku przed rozpoczęciem II wojny w Zatoce Perskiej G. Schröder oświadczył jasno, że Niemcy nie wezmą udziału w działaniach przeciwko Irakowi, niezależnie od stanowiska ONZ w tej kwestii[16]. Stanowisko Niemiec spowodowało jeden z najpoważniejszych kryzysów w relacjach dwustronnych, który trwał aż do momentu, kiedy po wygranych wyborach w 2005 r. kanclerzem Niemiec została Angela Merkel (mimo że SPD pozostała w rządzie). Jej pierwsza wizyta w USA w styczniu 2006 r. rozpoczęła okres stopniowego ocieplania relacji, choć zastrzeżenia władz w Berlinie wobec polityki G. W. Busha pozostały aktualne. Przykładem może być wypowiedź kanclerz A. Merkel w przeddzień wylotu do Waszyngtonu 9 stycznia 2006 r., w której krytykowała m.in. istnienie obozu Guantanamo na Kubie, w którym przetrzymywani są podejrzani o działalność terrorystyczną[17].

Niemcy stawały się również coraz większym oponentem USA na forum NATO. W czasie szczytu w Bukareszcie w 2008 r. kanclerz A. Merkel była najważniejszym przeciwnikiem przyznania MAP[18] Gruzji i Ukrainie. Obecny katalog rozbieżności między USA a Niemcami jest największy od czasu utworzenia RFN w 1949 r. Obejmuje szereg kwestii, które wynikają zarówno z odmiennego postrzegania przez protagonistów swojej roli w globalnym

[13] Rezolucja nr 1441 przyjęta 8 listopada 2002 r., http://www.refworld.org/cgibin/texis/vtx/rwmain?docid=3dda0f634 (dostęp: 14 grudnia 2014 r.).

[14] W 2004 r. nawet sekretarz generalny ONZ Kofi Annan nazwał operację amerykańską „nielegalną" i „niezgodną z rezolucją ONZ".

[15] T. Fuss, *Germany's opposition to the Iraq War and its effect on U.S.-German relations*, Social Education, vol. 68, no. 4, maj–czerwiec 2004 r., https://www.questia.com/library/journal/1G1-118278695/germany-s-opposition-to-the-iraq-war-and-its-effect (dostęp: 1 stycznia 2015 r.).

[16] J. Hooper, *German leader says no to Iraq War*, „Der Spiegel", 6 sierpnia 2002 r., http://www.theguardian.com/world/2002/aug/06/iraq.johnhooper (dostęp: 16 grudnia 2014 r.).

[17] *Spiegel Interview: Merkel: Guantanamo must not exist in long term*, „Der Spiegel", 9 stycznia 2006 r., http://www.spiegel.de/international/spiegel-interview-merkel-guantanamo-mustn-t-exist-in-long-term-a-394180.html (dostęp: 15 grudnia 2014 r.).

[18] *Membership Action Plan*, Plan działań na rzecz członkostwa jest natowskim programem przygotowującym państwa aspirujące do członkostwa w Sojuszu do akcesji. Jest to ostatni etap przed zaproszeniem państwa do członkostwa w NATO.

świecie, przesłanek ideologicznych (np. w kwestii energii atomowej), jak i odmiennych interesów bieżących (np. stosunki z Rosją).

W kontekście roli USA i Niemiec w świecie przykład Libii jest szczególnie znaczący. W 2011 r. władze w Berlinie odmówiły wsparcia działań USA zmierzających do obalenia libijskiego dyktatora Muammara Kadafiego. Konsternację w Waszyngtonie wzbudził nie tyle fakt odmowy udziału w operacji zbrojnej NATO (*Unified Protector*), co wstrzymanie się przez Niemcy od głosu na forum Rady Bezpieczeństwa ONZ (wspólnie z Rosją i Chinami). Niezadowolenie z takiej postawy wyraził zarówno amerykański sekretarz obrony Robert Gates w rozmowie z niemieckim odpowiednikiem Thomasem de Maizière w kwietniu 2011 r., jak i sekretarz stanu Hillary Clinton, która w przemówieniu na gali upamiętniającej Richarda Holbrooka w American Academy w Berlinie stwierdziła, że „[dokonując interwencji w Libii] świat nie czekał, aż w Bengazi dokona się kolejna Srebrenica"[19]. Krytyka działań Niemiec przyniosła skutek w postaci ostatecznego poparcia dla interwencji NATO w Libii, wyrażonego przez A. Merkel w trakcie wizyty w Waszyngtonie 8 czerwca 2011 r.[20]. Z dzisiejszej perspektywy należy jednak wskazać, że obecna sytuacja bezpieczeństwa w Libii wskazuje, iż wątpliwości Niemiec co do zasadności działań NATO nie były całkiem bezpodstawne.

Problem z interwencją NATO w Libii pokazuje, że amerykańskie władze postrzegają Niemcy jako państwo, które unika odpowiedzialności za bezpieczeństwo globalne, choć ma do tego siły i środki. Jak to ujął jeden z ekspertów, „Niemcy rządzone przez A. Merkel są najpotężniejszym państwem Europy, a nadal próbują działać, jakby były Szwajcarią"[21]. Postawa ta (powszechna – w przekonaniu USA – także w przypadku innych krajów europejskich) wywołuje coraz większy rozdźwięk w relacjach transatlantyckich. Elita polityczna w Waszyngtonie, dorastająca w innych czasach i innych uwarunkowaniach niż zimnowojenne, w coraz mniejszym stopniu pojmuje, dlaczego Stany Zjednoczone mają wciąż płacić za bezpieczeństwo Europy, szczególnie że przepaść w kwestii nakładów na zbrojenia i zdolnościach militarnych pogłębia się, zamiast maleć. W 2000 r. stosunek wydatków USA do państw europejskich w ramach Sojuszu był mniej więcej równy; po latach cięć

[19] S. Brockmeier, *German Policy Towards Intervention in Libya*, Cambridge University, 2012 r., http://www.gppi.net/fileadmin/user_upload/media/pub/2012/brockmeier_2012_cambridge_german-policy-towards-intervention-in-libya.pdf (dostęp: 18 grudnia 2014 r.).

[20] *Merkel backs Libya mission, joins Obama in call for Gadhafi to leave*, CNN, 8 czerwca 2011 r., http://edition.cnn.com/2011/POLITICS/06/07/obama.merkel.visit/index.html (dostęp: 3 marca 2015 r.).

[21] *United in mutual annoyance: What's gone wrong with German-US relations*, "Spiegel Online", 6 czerwca 2011 r., http://www.spiegel.de/international/germany/united-in-mutual-annoyance-what-s-gone-wrong-with-german-us-relations-a-766826.html (dostęp: 19 grudnia 2014 r.).

w budżetach obronnych krajów Starego Kontynentu, wkład Stanów Zjednoczonych do NATO wzrósł do 75 proc.[22]. Zdecydowana większość europejskich sojuszników nie spełnia zaleceń dotyczących przeznaczania 2 proc. PKB na obronność. W 2014 r. warunek ten spełniały jedynie Wielka Brytania, Turcja, Grecja i Estonia. W 2016 r. do tego grona dołączy Polska, a podniesienie wydatków obronnych do zalecanego poziomu zapowiedziały rządy Łotwy, Litwy i Rumunii. Tymczasem Niemcy przeznaczają na potrzeby wojskowe jedynie 1,2 proc. PKB i przeprowadzają cykliczne redukcje Bundeswehry. W 2007 r. siły zbrojne Niemiec liczyły ok. 245 tys. żołnierzy[23], w 2010 r. 225 tys., w 2012 r. 202 tys., a według wytycznych na 2014 r. (PSM 185)[24] – 185 tys. żołnierzy. Wpływa to znacząco na zdolności militarne: 28 września 2014 r. minister obrony Niemiec Ursula von der Leyen oświadczyła, że państwo nie jest zdolne do wypełniania zobowiązań wynikających z członkostwa w NATO. Oświadczenie to było rezultatem ujawnienia raportów, w których wskazano na dramatyczny stan niemieckich sił zbrojnych. Okazało się, że jedynie 42 ze 109 myśliwców *Eurofighter* oraz 38 z 79 myśliwców *Tornado* jest zdolnych do lotu. Ponadto 22 września 2014 r. Ministerstwo Obrony Niemiec potwierdziło, że spośród 43 helikopterów marynarki wojennej, 7 może wystartować[25].

Sytuacja ta, kontrastująca z potęgą niemieckiej gospodarki (według wielkości nominalnego PKB – 4. miejsce w świecie, po USA, Chinach i Japonii), wzbudza irytację w Stanach Zjednoczonych, wciąż utrzymujących (mimo redukcji w latach 2012–2014) 66 tys. żołnierzy i członków personelu militarnego w Europie, z czego 38,8 tys. w Niemczech[26]. Naciski na zwiększenie zaangażowania państw europejskich w obronę Europy i zmianę zasad tzw. *burden sharing* w NATO będą w przyszłości rosnąć.

[22] Przemówienie Ivo Daaldera, ambasadora USA przy NATO, Carnegie Europe, 17 czerwca 2013 r., http://nato.usmission.gov/sp-06172013.html (dostęp: 3 marca 2015 r.).

[23] *Germany – Military Personnel*, "Global Security", http://www.globalsecurity.org/military/world/europe/de-personnel.htm (dostęp: 21 grudnia 2014 r.).

[24] Informationen zum Personalstrukturmodell (PSM) 185, http://www.bundeswehr.de/portal/a/bwde/!ut/p/c4/HcvBDYAgDAXQWVygvXtzC_VW9EsaSCVQZH2NeefHO39MHo3ieptkXnk7dA6DwjhBzSvUUxVcDjL0iOaSvVukgtr-UtIyvTi0gjE!/ (dostęp: 3 marca 2015 r.).

[25] R. Palmer, *Germany's Embarrassing Failures Prompt Military Spending Debate*, "The Trumpet", 1 października 2014 r., https://www.thetrumpet.com/article/12137.32817.0.0/world/military/germanys-embarrassing-failures-prompt-military-spending-debate?preview (dostęp: 3 marca 2015 r.).

[26] Za: dane Defense Manpower Data Center, stan na 30 września 2014 r., https://www.dmdc.osd.mil/appj/dwp/dwp_reports.jsp (dostęp: 22 grudnia 2014 r.).

Czynnik Rosji

Kwestią sporną są także relacje z Rosją, które w szczególności uwidoczniły się w czasie konfliktu rosyjsko-ukraińskiego. Niemcy są postrzegane jako państwo skłonne w większym stopniu uwzględniać obawy i interesy Rosji w kształtowaniu międzynarodowego porządku bezpieczeństwa. Przejawem tej polityki był m.in. sprzeciw rządu w Berlinie wobec dalszego rozszerzania NATO na wschód czy stałej obecności sił zbrojnych Sojuszu na terytorium państw członkowskich Europy Środkowo-Wschodniej. W tej ostatniej kwestii Niemcy konsekwentnie[27] podkreślają znaczenie Aktu stanowiącego NATO-Rosja z 1997 r., mimo że został on wielokrotnie złamany przez władze w Moskwie i nie wynika z niego wprost, że siły takie nie mogłyby być rozmieszczone np. w Polsce czy w państwach bałtyckich.

Specjalne relacje niemiecko-rosyjskie są tłumaczone często względami ekonomicznymi. Rzeczywiście, Rosja jest dla Niemiec ważnym partnerem handlowym i głównym źródłem uzyskiwania surowców energetycznych. W 2013 r. łączne obroty handlowe wyniosły 76 mld euro, a wartość samego eksportu z Niemiec (obejmującego przede wszystkim pojazdy i ich części oraz maszyny) – 36 mld euro, co czyni Rosję 11. co do wielkości rynkiem zbytu dla niemieckiego przemysłu. Dodatkowo, koncerny z tego państwa zainwestowały w Rosji ponad 22 mld euro, a wspólne przedsięwzięcia biznesowe (przede wszystkim Gazociąg Północny) przyczyniają się do zacieśniania kooperacji. Szefowie najważniejszych niemieckich firm, szczególnie tych, których znacząca część dochodów pochodzi z rosyjskiego rynku (np. BASF – 14 proc., Adidas – 8 proc.) są zatem zainteresowani dobrymi relacjami politycznymi Niemiec i Rosji[28]. Zależności gospodarcze są jednak tylko częścią składową ogólnych stosunków niemiecko-rosyjskich. Władze w Berlinie przez ostatnie 20 lat inwestowały w politykę polegającą w skrócie na *Wandel durch Annaeherung* (zmiana poprzez zbliżenie). Polityka ta przez rosyjską agresję na Ukrainę została zakwestionowana[29], zbyt wcześnie jednak na ocenę, w jaki sposób wpłynie to na postawę Niemiec. Niezależnie od tego Stany Zjednoczone, mimo niedawnych jeszcze prób zbliżenia

[27] Przykładem może być konferencja prasowa A. Merkel w trakcie szczytu NATO w Newport, http://www.dailymail.co.uk/wires/reuters/article-2745016/NATO-stands-pact-Russia-despite-violation-Merkel.html (dostęp: 22 grudnia 2014 r.).

[28] M. Moriarty, N. Fahey, *Understanding German-Russia Trade Relations*, 12 sierpnia 2014 r., The Institute of International and European Affairs, http://www.iiea.com/blogosphere/understanding-german-russian-trade-relations (dostęp: 17 grudnia 2014 r.).

[29] Więcej: *Mythos Ostpolitik*, 12 grudnia 2014 r., Die Zeit, http://www.zeit.de/politik/deutschland/2014-12/russland-deutschland-mythos-ostpolitik (dostęp: 22 grudnia 2014 r.).

z Rosją (tzw. reset), prowadzą bardziej zdecydowaną politykę względem władz w Moskwie. Różnice w tym względzie w relacjach niemiecko-amerykańskich są widoczne szczególnie na forum NATO (np. w kwestii rozszerzenia Sojuszu i realizacji postanowień z Newport dotyczących wzmacniania wschodniej flanki NATO).

W obliczu kryzysu finansowego

Rozdźwięki amerykańsko-niemieckie dotykają również zagadnień z obszaru bezpieczeństwa pozamilitarnego. Kryzys finansowy, który wstrząsnął globalną gospodarką w 2008 r., ujawnił fundamentalne różnice między ekonomiczną kulturą europejską (mającą twarz Niemiec) a amerykańską. Próby wypracowania wspólnej recepty na recesję, która ogarnęła świat w ostatnich latach, rozbijały się w dużym stopniu o różnice w podejściu administracji B. Obamy i A. Merkel do spraw polityki monetarnej i fiskalnej. Podczas gdy władze niemieckie stoją na stanowisku, że najlepszym remedium na kryzys i postępujące zadłużenie państw jest polityka cięć budżetowych i reform strukturalnych, amerykański Zarząd Rezerw Federalnych przyjął strategię drukowania pieniędzy w celu pobudzenia gospodarki[30]. Różnice w podejściu odzwierciedla również polityka budżetowa: podczas gdy priorytetem administracji B. Obamy była stymulacja gospodarki, nawet kosztem rosnącego zadłużenia publicznego, rząd A. Merkel przyjął strategię ostrożniejszego podejścia do polityki fiskalnej, zwracając w pierwszym rzędzie uwagę na utrzymanie konkurencyjności niemieckiej gospodarki na rynkach międzynarodowych oraz utrzymania zadłużenia w rozsądnych ryzach. W efekcie, gospodarka amerykańska notuje dwa razy większy wzrost w 2014 r. (2,6 proc.) niż niemiecka (1,2 proc.), ale odbywa się to kosztem gigantycznego wzrostu zadłużenia publicznego. W 2008 r. całkowite zadłużenie USA wynosiło ok. 10 bilionów dolarów (ok. 68 proc. PKB), podczas gdy w 2014 r. przekroczyło ono 18 bilionów dolarów, co stanowi 103 proc. PKB[31]. Dla porównania, poziom zadłużenia publicznego w Niemczech względem PKB od 3 lat systematycznie spada (80,3 proc. PKB w 2011 r. i 76,9 proc. PKB w 2014 r.), choć nadal jest to wartość większa niż przed wybuchem kryzysu w 2008 r.

[30] J. Tammy, *The Fed is not printing the money. It is doing something much worse*, "The Forbes", 3 września 2014 r. (dostęp: 15 grudnia 2014 r.).

[31] US Debt Clock, http://www.usdebtclock.org/ (dostęp: 22 grudnia 2014 r.).

(64,9 proc. PKB)[32]. Warto zaznaczyć, że w I połowie 2014 r. Niemcy osiągnęły nadwyżkę budżetową w wysokości 16 miliardów euro[33].

Różnice w podejściu do kwestii zwalczania skutków kryzysu wywoływały napięcie amerykańsko-niemieckie na forum G8 czy G20, a najpoważniejszy spór dotyczył kwestii nadwyżki handlowej Niemiec. Obecnie wynosi on ok. 7,5 proc. PKB (dla porównania – Chiny jedynie 2,3 proc. PKB)[34]. Zdaniem administracji B. Obamy, czynnik ten destabilizuje światową gospodarkę, czego przejawem była stała krytyka osiągania przez Niemcy (i Chiny) nadwyżki handlowej, prowadzona przez sekretarza skarbu Timothy'ego Geithnera na kolejnych spotkaniach G20. Poważne starcie miało miejsce na spotkaniu grupy w koreańskim Geongjiu, gdzie amerykański sekretarz zaproponował, aby wprowadzić górną granicę akceptowalnej nadwyżki handlowej na poziomie 4 proc. PKB, co oczywiście spotkało się z ostrą reakcją przedstawicieli Niemiec. Mimo tego, na tym szczycie G20 uzgodniono, że państwa będą dążyć do ograniczania nadmiernych nadwyżek w handlu zagranicznym, jednak bez określania górnej ich granicy[35].

Polityka energetyczna i klimatyczna

Poważnym polem rywalizacji pozostają kwestie klimatyczne i energetyczne. Polityki energetyczne Unii Europejskiej (przy dużym udziale Niemiec) oraz Stanów Zjednoczonych wydają się od dłuższego czasu zmierzać w przeciwnych kierunkach. Podczas gdy główny nacisk w USA kładzie się na uniezależnienie państwa od dostaw ropy naftowej z zewnątrz oraz zapewnienie taniej energii dla przemysłu, Unia Europejska stawia w pierwszym rzędzie na ochronę środowiska i przeciwdziałanie zmianom klimatycznym[36]. Można by stwierdzić (w dużym uogólnieniu), że polityka energetyczna USA

[32] Germany Government Debt to GDP 1995–2015, http://www.tradingeconomics.com/germany/government-debt-to-gdp (dostęp: 22 grudnia 2014 r.).

[33] *Germany posts budget surplusses despite slumping growth*, Deutsche Welle, 1 września 2014 r., http://www.dw.de/germany-posts-budget-surplus-despite-slumping-growth/a-17892455 (dostęp: 21 grudnia 2014 r.).

[34] Germany Balance of Trade 1950–2015, http://www.tradingeconomics.com/germany/balance-of-trade (dostęp: 22 grudnia 2014 r.).

[35] S. Chan, *Nations agree on need to shrink trade imbalances*, "New York Times", 22 października 2010 r., http://www.nytimes.com/2010/10/23/business/global/23finance.html?_r=0 (dostęp: 22 grudnia 2014 r.).

[36] B. Evans, *US and European energy policies: why so different*, "New Europe Online", 12 grudnia 2011 r., http://www.neurope.eu/kn/article/us-and-european-energy-policies-why-so-different (dostęp: 31 grudnia 2014 r.).

jest motywowana ekonomicznie, podczas gdy europejska – ideologicznie. Gwałtowny rozwój sektora wydobycia gazu ziemnego z łupków oraz stopniowe zwiększanie wykorzystania rodzimych złóż ropy naftowej doprowadziły do znacznego obniżenia kosztów energii w Stanach Zjednoczonych i wprowadziły to państwo na ścieżkę prowadzącą do energetycznej samowystarczalności. Rozwój sektora wydobywczego w USA przyczynił się również do obniżenia cen ropy naftowej na świecie, które w 2014 r. obniżyły się o 45 proc.[37]. Do niedawna także Stany Zjednoczone pozostawały sceptyczne wobec problemu emisji CO_2, będąc nieformalnie (wraz z Chinami, z którymi generują ok. 45 proc. globalnej antropogenicznej emisji tego gazu do atmosfery, oraz Indiami i Australią) przeciwnikiem unijnej polityki w tym względzie. Tymczasem UE na październikowym szczycie zdecydowała, że do 2030 r. obniży emisję CO_2 o 40 proc.[38]. Ostatnie porozumienie między USA a Chinami w sprawie redukcji emisji tego gazu może jednak zbliżyć stanowiska Waszyngtonu oraz Berlina w tej kwestii. Niezależnie od tego, polityka energetyczna Niemiec w sposób całościowy jest bardzo daleka od amerykańskiej. Rozpoczęty w 2000 r. przez kanclerza G. Schrödera program *Energiewende* (energetyczna zmiana) zakłada, że w 2050 r. 80 proc. energii w Niemczech będzie wytwarzane ze źródeł niezwiązanych z węglem. Wprowadzone w ramach tego projektu subsydia dla firm dostarczających „zieloną energię" doprowadziły do znaczącego wzmocnienia tzw. zielonego lobby w kraju[39]. Polityka ta jest w zasadzie obiektem konsensu między głównymi siłami politycznymi, a drugi rząd koalicyjny CDU-CSU i FDP kanclerz A. Merkel (2009–2013) – złożony z partii opozycyjnych w stosunku do SPD – wręcz przyśpieszył realizację programu (obejmującego również rezygnację z energii atomowej do 2022 r.) po wypadku w japońskiej elektrowni jądrowej w Fukushimie w 2011 r.[40]. Te założenia nie tylko utrudniają porozumienie z USA na forum G20 czy G8 w kwestiach energetycznych, ale wpływają również na współpracę w innych obszarach. Rezygnacja z energetyki jądrowej oraz ograniczanie wytwarzania energii z węgla zmuszają Niemcy

[37] *Spadek cen ropy do 58 dol. USA zwiększą produkcję?*, TVN Biznes i Świat, 16 grudnia 2014 r., http://tvn24bis.pl/surowce,78/spadek-ceny-ropy-do-58-dolarow-usa-zwiekszy-produkcje,498987.html (dostęp: 31 grudnia 2014 r.).

[38] *UE uzgodniła ramy polityki klimatycznej do 2030 r. Polska otrzyma fundusze na modernizację energetyki*, „Gazeta.pl", http://m.wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,117915,16856589,UE_uzgodnila_ramy_polityki_klimatycznej_do_2030_r_.html (dostęp: 1 stycznia 2015 r.).

[39] P. Hockenos, *Why Germans are so skeptical about nuclear energy*, "World Policy Blog", 10 maja 2012 r., http://www.worldpolicy.org/blog/2012/05/10/why-germans-are-so-skeptical-about-nuclear-energy (dostęp: 1 stycznia 2015 r.).

[40] *The costly muddle of German energy policy*, „Financial Times", 6 października 2014 r., http://www.ft.com/cms/s/0/ffa462f2-4d4b-11e4-bf60-00144feab7de.html#axzz3NZEV71PK (dostęp: 1 stycznia 2014 r.).

do trwania w uzależnieniu od dostaw gazu z Rosji, co z kolei powoduje, że rząd w Berlinie przyjmuje na forum międzynarodowym znacznie bardziej wyrozumiałą postawę wobec działań rosyjskich, niż oczekiwane to jest w Waszyngtonie. Taka polityka energetyczna jest kosztowna dla niemieckiej gospodarki: ceny prądu wzrosły w Niemczech o 30 proc. w ciągu ostatnich czterech lat, a niemieccy konsumenci płacą za energię dwa razy więcej, niż gospodarstwa domowe w USA[41].

Amerykański sojusznik inwigiluje Niemcy

Na tle zarysowanych powyżej różnic między oboma państwami w 2013 i 2014 r. doszło do eskalacji bezpośredniego napięcia w relacjach amerykańsko-niemieckich. Jednym ze skutków działalności Edwarda Snowdena – „zbuntowanego" pracownika służb wywiadowczych USA, która wyrządziła wielkie szkody wizerunkowi Stanów Zjednoczonych na świecie – było wywołanie skandalu między Waszyngtonem a Berlinem, którego efekty nie zostały dotychczas opanowane.

W czerwcu 2013 r. ujawnione przez E. Snowdena dokumenty amerykańskiej Agencji Bezpieczeństwa Narodowego (*National Security Agency*, NSA) wykazały, że zbierała ona każdego miesiąca około pół miliarda zarejestrowanych rozmów telefonicznych, wiadomości tekstowych i elektronicznych obywateli Niemiec. Państwo to – jeden z najbliższych sojuszników USA – było zaszeregowane na liście celów NSA na równi z Chinami, Irakiem czy Arabią Saudyjską. Wywołało to powszechne oburzenie wśród niemieckiej opinii publicznej, w której wciąż żywa jest pamięć o działalności STASI w dawnym NRD. Dodatkowym policzkiem dla Niemiec było ujawnienie faktu, że Stany Zjednoczone podpisały porozumienia o braku wzajemnej inwigilacji z państwami anglosaskimi: Wielką Brytanią, Australią, Nową Zelandią i Kanadą[42].

Warto przy tym wspomnieć, że dla kanclerz A. Merkel, wychowanej w komunistycznej części Niemiec, sprawa ta miała szczególny wymiar moralny. Tym bardziej uderzyły w nią dalsze szczegóły sprawy ujawnione

[41] *The growing absurdity of German energy policy*, "Financial Times", 25 listopada 2014 r., http://www.ft.com/cms/s/0/ffa462f2-4d4b-11e4-bf60-00144feab7de.html#axzz3NZEV71PK (dostęp: 1 stycznia 2015 r.).

[42] M. Warner, *An exclusive club: the five countries that don't spy on each other*, PBS Newshour, 25 października 2013 r., http://www.pbs.org/newshour/rundown/an-exclusive-club-the-five-countries-that-dont-spy-on-each-other (dostęp: 28 grudnia 2014 r.).

w październiku 2013 r., dotyczące inwigilowania przez NSA w ramach programu PRISM osobistego telefonu niemieckiej kanclerz. W ostrej rozmowie z prezydentem USA A. Merkel nawiązała do motywu złowrogiej służby opresji obywateli NRD[43]. Pierwsza połowa 2014 r. upłynęła na próbach wyjaśnienia problemu inwigilacji. Wizyta niemieckiej kanclerz w Waszyngtonie w maju 2014 r. i wspólne oświadczenie, w którym obie strony przyznały, że „kryzys we wzajemnych relacjach, mimo wspólnych prób, nie został zażegnany" potwierdzały, że problem ten stanowi poważne wyzwanie dla dwustronnych relacji[44]. Dodatkowo w lipcu 2014 r. wybuchła kolejna afera, kiedy niemiecka BND zatrzymała dwóch obywateli (pracownika wywiadu oraz urzędnika Ministerstwa Obrony)[45] pod zarzutem szpiegostwa na rzecz Stanów Zjednoczonych. W reakcji na te wydarzenia strona niemiecka poprosiła przedstawiciela służb wywiadowczych w ambasadzie USA w Berlinie o opuszczenie kraju. Krok ten można uznać za bardzo poważny: w ciągu ostatnich dekad nie zdarzyło się bowiem, aby takie działanie przeciwko Stanom Zjednoczonym zostało podjęte przez państwo sojusznicze.

Problemy na tle wywiadowczym i ich wpływ na relacje amerykańsko-niemieckie należy ocenić na kilku płaszczyznach. Stanowią one problem bardzo poważny w warstwie propagandowo-prestiżowej (szczególnie fakt podsłuchiwania osobistego telefonu kanclerz A. Merkel). Warto jednak zauważyć, że oba państwa (czy szerzej – świat zachodni) są skazane na współpracę wywiadowczą w obliczu problemów z globalnym terroryzmem. Obecne wyzwanie, związane z tzw. Państwem Islamskim oraz skalą rekrutacji w jego szeregi obywateli państw Europy Zachodniej (w tym Niemiec), sprzyja raczej pogłębianiu i rozszerzeniu metod inwigilacji podejrzanych środowisk w krajach europejskich, niż jej ograniczaniu. W tym kontekście można ocenić, że oburzenie niemieckiej klasy politycznej związane z działalnością służb wywiadowczych USA jest tyleż zrozumiałe, co uwarunkowane politycznie i skierowane bardziej do własnej opinii publicznej[46]. Co więcej, słowa A. Merkel z października 2013 r. („szpiegowanie przyjaciół jest

[43] I. Traynor, P. Lewis, *Merkel compared NSA to STASI in heated encounter with Obama*, The Guardian, 17 grudnia 2013 r., http://www.theguardian.com/world/2013/dec/17/merkel-compares-nsa-stasi-obama (dostęp: 19 grudnia 2014 r.).

[44] *Remarks by President Obama and German Chancellor Merkel in joint press conference*, White House, 2 maja 2014 r., http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/05/02/remarks-president-obama-and-german-chancellor-merkel-joint-press-confere (dostęp: 31 grudnia 2014 r.).

[45] *BND-Agent soll für CIA gearbeitet haben*, die Zeit Online, 6 lipca 2014 r., http://www.zeit.de/politik/deutschland/2014-07/bnd-doppelagent-cia (dostęp: 5 stycznia 2015 r.).

[46] J. Rizzo, *Don't be fooled*, *Germany's outrage at U.S. spying is just a show*, "Time Online", 15 lipca 2014 r., http://time.com/2988168/germany-us-spying-cia-nsa/ (dostęp: 28 grudnia 2014 r.).

niedopuszczalne") zostały zweryfikowane przez doniesienia tygodnika „Der Spiegel" na temat inwigilacji prowadzonej przez służby niemieckie w Turcji. Co więcej – według informacji tygodnika – Niemcy nagrały przy tej okazji rozmowy amerykańskich sekretarzy stanu: Hillary Clinton oraz Johna Kerry'ego[47]. Niezależnie od niezręczności tych doniesień w kontekście afery niemiecko-amerykańskiej, powód działalności niemieckiego wywiadu w Turcji był analogiczny: próba monitorowania powiązań terrorystycznych wśród społeczności muzułmańskiej, szczególnie wobec liczebności mniejszości tureckiej w Niemczech. Dlatego też, choć polityczny wydźwięk tej afery nie jest korzystny dla całokształtu relacji dwustronnych, służby wywiadowcze obu państw pozostaną skazane na współpracę.

Chłód w relacjach

Analizując stosunki niemiecko-amerykańskie w ostatniej dekadzie, nie sposób pominąć czynnika relacji między liderami obu państw. Choć ma on znaczenie marginalne dla rozwoju stosunków strategicznych opartych na wspólnych interesach, to wywiera określony wpływ na ich dynamikę. Trudno oprzeć się wrażeniu, że B. Obamę i A. Merkel dzieli trudny do zmierzenia dystans. Część obserwatorów upatruje jego przyczyn w wydarzeniu, które miało miejsce jeszcze przed wyborami prezydenckimi USA w 2008 r. Podróżujący wówczas po Europie B. Obama, witany szczególnie entuzjastycznie w Niemczech jako nadzieja na zmianę „imperialnego" i „aroganckiego" kursu przyjętego przez G. W. Busha, poprosił o zgodę na wystąpienie przed Bramą Brandenburską. Miało to być oczywiste nawiązanie do słynnego przemówienia Johna F. Kennedy'ego z 1963 r. Prośbę tę A. Merkel odrzuciła; w rezultacie 200 tys. Niemców wysłuchało przyszłego prezydenta przemawiającego pod Kolumną Zwycięstwa[48]. Znamienny wydaje się przy tym fakt, że w roli prezydenta USA B. Obama odbył swoją pierwszą oficjalną wizytę w Berlinie dopiero w 2013 r., blisko 5 lat po objęciu urzędu[49].

[47] D. Francis, *Spies like us: Germany spies on Allies too*, "Foreign Policy Online", 18 sierpnia 2014 r., http://foreignpolicy.com/2014/08/18/spies-like-us-germany-spies-on-allis-too/ (dostęp: 3 marca 2015 r.).

[48] G. P. Schmitz, *Brandenburg Gate controversy: Obama reacts to debate in Berlin*, "Spiegel Online", 10 lipca 2008 r., http://www.spiegel.de/international/world/brandenburg-gate-controversy-obama-reacts-to-debate-in-berlin-a-565080.html (dostęp: 5 stycznia 2015 r.).

[49] J. Kiwerska, *Stan i perspektywy relacji amerykańsko-niemieckich*, Biuletyn Instytutu Zachodniego nr 110/2012, http://www.iz.poznan.pl/news/561_110%20pl.pdf (dostęp: 29 grudnia 2014 r.).

Znamiennym (choć oczywiście nie przesądzającym) wykładnikiem problemów w relacjach niemiecko-amerykańskich pozostają coroczne badania *Transatlantic Trends* prowadzone przez German Marshall Fund of the United States. Wyniki z 2014 r.[50] potwierdzają wniosek, że stosunki te znajdują się w kryzysie. Choć odsetek poparcia dla prezydenta B. Obamy spadł prawie we wszystkich państwach europejskich (oprócz Polski), to w Niemczech jest największy: z 92 proc. w 2009 r. do 56 w 2014 r. Co ważniejsze, większość niemieckich respondentów (57 proc., jeden z najwyższych wskaźników w Europie) opowiada się za bardziej niezależnym podejściem (*independent approach*) w relacjach transatlantyckich. Wskaźnik ten kształtował się na podobnym poziomie w latach 2005–2009 (druga kadencja G. W. Busha), aby spaść w okresie prezydentury B. Obamy do ok. 34–40 proc. Skok o 17 proc. w okresie 2013–2014 jest zatem znaczący.

Stosunki handlowe i ekonomiczne

Stosunki Niemiec i Stanów Zjednoczonych, ze względu na pozycję tych pierwszych w Europie, pozostają kluczowe dla relacji transatlantyckich. Jednym z probierzy ich dalszego rozwoju będą losy transatlantyckiego partnerstwa handlowo-inwestycyjnego (*Transatlantic Trade and Investment Partnership*, TTIP). Negocjacje w sprawie tego projektu, którego idea sięga 2011 r., prowadzone są w trzech szerokich obszarach tematycznych: zniesienia ceł handlowych, dostosowania wzajemnych regulacji technicznych oraz zmian tzw. reguł handlowych. W tej ostatniej dziedzinie szczególnie istotnym problemem pozostaje kwestia własności intelektualnej.

Bezpośrednim efektem pierwszego punktu porozumienia ma być utworzenie strefy wolnego handlu między obszarami gospodarczymi (USA i UE), których skumulowany PKB wynosi prawie 50 proc. światowej produkcji towarów i usług.

Stanowisko USA jest w tej kwestii generalnie pozytywne. Podczas gdy Wielka Brytania popiera szybkie wprowadzenie TTIP, a Francja pozostaje sceptyczna (pierwszą reakcją prezydenta François Hollande'a na ujawnienie programu PRISM w 2013 r. była propozycja zawieszenia negocjacji dotyczących transatlantyckiego porozumienia)[51], stanowisko Niemiec ewoluuje.

[50] Transatlantic Trends 2014 Partner, http://trends.gmfus.org/files/2012/09/Trends_2014_complete.pdf (dostęp: 5 stycznia 2015 r.).

[51] *Hollande: bugging allegations threaten EU-US trade pact*, BBC Online, 1 lipca 2013 r., http://www.bbc.com/news/world-us-canada-23125451 (dostęp: 19 grudnia 2014 r.).

W okresie rządów koalicji CDU/CSU-FDP (2009–2013) władze w Berlinie raczej sprzyjały przyspieszaniu negocjacji. Po utworzeniu koalicji z socjaldemokratyczną SPD, która w większym stopniu jest powiązana z centralami związkowymi, sprzeciwiającymi się deregulacji handlu z USA, stanowisko niemieckiego rządu stało się bardziej ambiwalentne. Z jednej strony kanclerz A. Merkel po spotkaniu G20 w Australii w listopadzie 2014 r. wzywała do przyspieszenia negocjacji w sprawie TTIP, z drugiej jednak niemiecki rząd sprzeciwił się podpisaniu analogicznego układu z Kanadą (*Canada-EU Comprehensive economic and trade agrement,* CETA) z powodu wątpliwości dotyczących uregulowań związanych z ochroną środowiska[52].

W teorii porozumienie powinno być korzystne zarówno dla Niemiec, jak i dla Stanów Zjednoczonych. Według szacunków Komisji Europejskiej, realizacja TTIP może przynieść znaczące korzyści gospodarcze dla całej Unii Europejskiej (119 mld EUR rocznie), jak i dla USA (95 mld EUR rocznie)[53]. Jak pokazuje badanie przeprowadzone przez Pew Research Center i Bertelsmann Stiftung (opublikowane 9 kwietnia 2014 r.)[54], przekonanie to jest podzielane przez respondentów zarówno w Stanach Zjednoczonych (55 proc. „za", 25 proc. „przeciw"), jak i w Niemczech (53 proc. „za", 20 proc. „przeciw"). Jednocześnie jednak tylko 41 proc. Amerykanów oraz 38 proc. Niemców popiera całkowite zniesienie ceł handlowych.

Głównym problemem pozostają jednak regulacje handlu, produkcji i inwestycji. Społeczeństwa europejskie, z Niemcami na czele, postrzegają ramy regulacyjne obowiązujące w UE jako zdecydowanie lepsze od tych funkcjonujących w USA. Niemieccy konsumenci wierzą szczególnie w jakość rozwiązań dotyczących ochrony środowiska (96 proc.), standardów produkcji żywności (94 proc.), bezpieczeństwa aut (91 proc.) oraz bezpieczeństwa danych (87 proc.). W rezultacie konieczność unifikacji ram regulacyjnych w ramach TTIP popiera 76 proc. Amerykanów oraz jedynie 45 proc. Niemców[55].

---

[52] *Merkel urges Europeans to speed up TTIP talks with US*, EurActiv, 17 listopada 2014 r., http://www.euractiv.com/sections/trade-society/merkel-urges-europeans-speed-ttip-trade-talks-us-310051 (dostęp: 28 grudnia 2014 r.).

[53] Platforma informacyjna dotycząca TTIP prezentowana przez Amerykańską Izbę Handlową w Polsce, http://www.ttipinfo.pl/#!dlaczego-wazny/c1gpg (dostęp: 28 grudnia 2014 r.).

[54] *Support in principle for U.S.-EU trade pact. But some Americans and Germans wary of TTIP details*, raport Pew Research Center, 9 kwietnia 2014 r., http://www.pewglobal.org/files/2014/04/Pew-Research-Center-Bertelsmann-Foundation-U.S.-Germany-Trade-Report-FINAL-Wednesday-April-9-2014.pdf (dostęp: 22 grudnia 2014 r.).

[55] Więcej: *Study reveals German-US skepticism over TTIP*, EurActiv, 11 kwietnia 2014 r., http://www.euractiv.com/sections/trade-industry/study-reveals-german-us-scepticism-over-ttip-301516 (dostęp: 29 grudnia 2014 r.).

Wydaje się, że TTIP obrazuje szerszy problem w relacjach ekonomicznych między oboma państwami. Na poziomie makro, linię sporu wyznacza skrywana obawa przed wzajemnym otwarciem rynków, które mogłoby zachwiać zarówno pozycją tych krajów jako przodujących gospodarczo w swoim regionie (w UE – Niemcy; w Ameryce Północnej – USA), jak i potęgą konkretnych branż czy koncernów pochodzących z obu państw. Obawa ta wydaje się silniejsza w Niemczech, które w ramach Unii Europejskiej osiągnęły pozycję absolutnego lidera gospodarczego. Stało się tak na skutek zarówno reform ekonomicznych zapoczątkowanych jeszcze przez rząd G. Schrödera, które poprawiły konkurencyjność niemieckiej gospodarki, jak i dzięki objęciu większej części UE strefą euro. Pozbawiło to rządy słabszych gospodarczo państw (szczególnie tych z Europy Południowej) możliwości niwelowania niemieckiej przewagi konkurencyjnej instrumentami polityki monetarnej. W tym kontekście otwarcie dostępu na rynek europejski dla Stanów Zjednoczonych, których przedsiębiorstwa korzystają z dobrodziejstwa taniej energii, a relacja dolara do euro sprzyja ich konkurencyjności względem firm europejskich, co może w konsekwencji zachwiać pozycją niemieckiej gospodarki na kontynencie. Nie ma pewności, że straty te zostaną zrekompensowane przez dostęp do rynku amerykańskiego. Z jednej strony, TTIP może znacząco pomóc niemieckim eksporterom i inwestorom w działalności na amerykańskim rynku. Przedstawiciele niemieckiego biznesu wskazują, że właśnie USA, obok Chin, będą głównym motorem eksportu RFN, w szczególności dla branż: maszynowej, motoryzacyjnej, elektronicznej i finansowej. Z drugiej strony, konsekwencji ewentualnego wejścia umowy w życie obawiają się takie gałęzie, jak produkcja żywności oraz twórcy i wydawcy szeroko pojętej kultury.

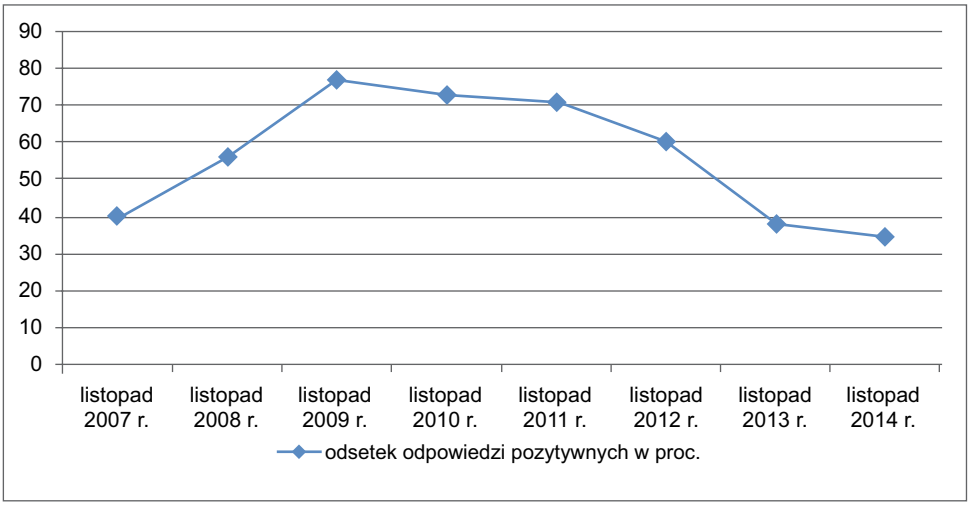
Na poziomie mikroekonomicznym głównym problemem pozostaje różnica w podejściu do sposobów prowadzenia działalności gospodarczej, ich regulowania oraz kwestii socjalnych i ochrony środowiska[56]. Wbrew powszechnemu przekonaniu, już teraz wysokość stawek celnych w relacjach handlowych między USA a Unią Europejską jest na tyle niska, że nie stanowi większej bariery we wzajemnej wymianie. Warto podkreślić, że średnia wysokość stawek celnych w USA dla towarów importowanych z krajów Unii Europejskiej wynosi jedynie 1,2 proc., trudno zatem mówić o istnieniu bariery celnej. Istnieją natomiast sporadyczne wysokie cła na określony rodzaj towarów: po stronie amerykańskiej dotyczą one samochodów (25 proc.) czy

[56] Więcej: P. Sparding, *Germany's pivotal role on the way to TTIP*, German Marshall Fund US, Europe Policy Paper 5/2014, listopad 2014 r., http://www.gmfus.org/wp-content/blogs.dir/1/files_mf/1415910407Sparding_TTIPGermanyPivotalRole_Nov14_complete.pdf (dostęp: 7 stycznia 2015 r.).

ubrań wełnianych (16 proc.), a po stronie UE głównie produktów rolnych (np. miód – 17,3 proc. czy marchew – 13,6 proc.)[57]. Jak wspomniano już wcześniej, wątpliwości związane są raczej z kwestiami regulacyjnymi. Poziom zaufania Niemców do europejskich standardów socjalnych oraz tych odnoszących się do ochrony środowiska jest tak wysoki, że powoduje obawy o możliwość ich obniżenia w przypadku porozumienia UE z USA.

Negocjacjom nie sprzyja również kryzys polityczny w relacjach dwustronnych. Rewelacje dotyczące inwigilacji prowadzonej przez służby amerykańskie w Niemczech wpływają negatywnie na całościowe postrzeganie współpracy z USA, także w dziedzinie ekonomicznej. Ilustruje to poniższy wykres:

Wykres 1. Poziom zaufania do Stanów Zjednoczonych w Niemczech (proc. odpowiedzi pozytywnych wśród niemieckich respondentów na pytanie: *Czy USA są dla Niemiec wiarygodnym partnerem?*)



Źródło: na podstawie Infratest Dimap; http://www.infratest-dimap.de/umfragen-analysen/bundesweit/umfragen/aktuell/vertrauenswuerdigkeit-der-usa-weiterhin-gering-deutsche-sind-sehr-stolz-auf-den-vierten-weltmeiste/ (dostęp: 3 stycznia 2015 r.)

Dla porównania, analogiczny wskaźnik dla Francji, utrzymywał się w okresie 2009–2014 r. na niezmiennie wysokim poziomie ponad 80 proc.[58]. Warto przy tym dodać, że spadające w Niemczech zaufanie do zacieśniania

[57] S. Lester, *US-EU Trade Talks: Don't Forget about the Tariffs*, CATO Institute Publications, 22 lipca 2013 r., http://www.cato.org/blog/us-eu-trade-talks-dont-forget-about-tariffs (dostęp: 3 stycznia 2015 r.).

[58] P. Sparding, *Germany's pivotal role…*, *op.cit.*

współpracy gospodarczej z USA ma również swoje źródło w kryzysie ekonomicznym, jego przyczynach i sposobach jego rozwiązywania. W 2008 r. ówczesny minister finansów niemieckiego rządu Peer Steinbrück wprost obwinił amerykański system bankowy o wywołanie kryzysu[59]. Powszechne stało się przekonanie, że brak regulacji sektora bankowego, agresywne posunięcia inwestycyjne i skłonność do ryzyka, prezentowane przez amerykańskie korporacje finansowe, doprowadziły do światowej recesji. W niemieckiej debacie publicznej były one przedstawiane (nawet przed wybuchem kryzysu) jako „szarańcza", lub „korporacyjni najeźdźcy"[60]. Brak zaufania na linii Berlin-Waszyngton wzmagał się także w kontekście zwalczania skutków kryzysu. Dlatego trudno się dziwić, że ponad 70 proc. respondentów badanych w 2014 r. wskazało, że ewentualne przejmowanie firm z Niemiec przez amerykańskie korporacje byłoby szkodliwe dla niemieckiej gospodarki[61].

Amerykański odwrót od Europy?

W obszarze bezpieczeństwa również należy oczekiwać pogłębiania różnic, a nie ich niwelowania. Od kilkunastu lat narasta rozczarowanie Stanów Zjednoczonych Europą i jej wkładem w utrzymywanie bezpieczeństwa obszaru euroatlantyckiego. Dokonany w styczniu 2012 r. amerykański *pivot* ku Azji i Pacyfikowi jest z jednej strony symboliczny, ale z drugiej potwierdza powolną, strategiczną zmianę w postrzeganiu przez władze w Waszyngtonie globalnych interesów USA[62]. Spadek zainteresowania Europą, mimo chwilowego odwrócenia tego trendu z powodu działań Rosji na wschodniej rubieży NATO, wydaje się tendencją trwałą. Stany Zjednoczone nie mają środków i woli politycznej, aby nadal unilateralnie utrzymywać bezpieczeństwo europejskie na dotychczasowym poziomie. Nowa generacja amerykańskiej klasy politycznej staje się w coraz mniejszym stopniu „atlantycystyczna",

[59] *German finance minister blames US for financial crisis*, Deutsche Welle, 25 września 2008 r., http://www.dw.de/german-finance-minister-blames-us-for-financial-crisis/a-3669958 (dostęp: 5 stycznia 2015 r.).

[60] *Support in principle for U.S.-EU…*, *op.cit.*

[61] *Ibidem.*

[62] Więcej, zob. Np. W. Tow, D. Stuart (red.), *The New US Strategy towards Asia. Adapting the American Pivot*, Routledge, USA, styczeń 2015 r.; J. Logan, *China, America and the Pivot to Asia,* CATO Institute, 8 stycznia 2013 r., http://www.cato.org/publications/policy-analysis/china-america-pivot-asia (dostęp: 5 stycznia 2015 r.); *Understanding U.S. pivot to Asia*, zapis konferencji Brookings Institute, 31 stycznia 2012 r., http://www.brookings.edu/events/2012/01/31-us-asia (dostęp: 5 stycznia 2015 r.).

orientując zainteresowanie ku Azji i Pacyfikowi[63]. W tym kontekście relacje USA z Unią Europejską (w tym Niemcami) będą stawać się coraz bardziej pragmatyczne. Dlatego też rola Niemiec w polityce amerykańskiej, jakość dwustronnych relacji będzie w przyszłości zależeć w pierwszym rzędzie od woli władz w Berlinie do działania w obszarze globalnego bezpieczeństwa.

Obecny poziom tego zaangażowania nie jest dla Stanów Zjednoczonych wystarczający. W amerykańskiej perspektywie Niemcy stały się – jak to określił ekspert Europejskiej Rady Spraw Zagranicznych (*European Council on Foreign Relations,* ECFR) Hans Kundnani – „geo-ekonomicznym mocarstwem", państwem, które zaakceptowało swoje europejskie przywództwo gospodarcze, twardo broniącym swoich interesów ekonomicznych, ale negującym swoją rolę w dziedzinie bezpieczeństwa globalnego[64]. W raporcie amerykańskiej Atlantic Council z 2012 r.[65] anonimowy przedstawiciel NATO określił Niemcy mianem „utraconego narodu", a autorzy tego opracowania w konkluzjach stwierdzili, że słabość Niemiec w polityce bezpieczeństwa stanowi jeden z największych problemów Sojuszu Północnoatlantyckiego. Słabość ta przejawia się w różnych obszarach: od politycznego (wstrzymanie się od głosu w kwestii Libii na forum ONZ, blokowanie podjęcia w 2013 r. na forum NAC debaty na temat Syrii czy konieczność każdorazowej zgody Bundestagu na użycie sił niemieckich, co podaje w wątpliwość gotowość i wiarygodność Niemiec jako sojusznika w kontekście art. 5 traktatu waszyngtońskiego) po praktyczny (wspomniany wcześniej niski stan techniczny Bundeswehry). Biorąc przy tym pod uwagę tradycyjny sceptycyzm Niemiec w niektórych kluczowych dla bezpieczeństwa obszarach prac NATO (np. planowania ewentualnościowego, rozszerzania Sojuszu czy możliwości rozmieszczania sił sojuszniczych w państwach członkowskich Europy Środkowo-Wschodniej) i traktowania ich jako „prowokacyjnych" wobec Rosji, sprawiają, że rośnie nieufność wobec Niemiec na forum organizacji (nie tylko wśród państw naszego regionu)[66]. Szczyt NATO w Newport,

[63] Więcej: T. Bunde, *Will there be another generation of Atlanticists? An aging partnership*, American Institute for Contemporary German Studies, 17 grudnia 2013 r., http://www.aicgs.org/publication/will-there-be-another-generation-of-atlanticists/ (dostęp: 5 stycznia 2015 r.).

[64] H. Kundnani, *Germany as geo-economic power*, The Washington Quarterly, lato 2011 r., CSIS, http://csis.org/files/publication/twq11summerkundnani.pdf (dostęp: 7 stycznia 2015 r.).

[65] N. Burns, D. Wilson, J. Lightfoot, *Anchoring Alliance*, the Atlantic Council of the United States, maj 2012 r.

[66] Więcej w: T. Bunde, *Has Germany become NATO's "lost nation"? Prospects for reinvigorated German NATO policy*, esej w ramach przygotowań do corocznej Konferencji Bezpieczeństwa w Monachium, 11 grudnia 2013 r., https://www.securityconference.de/news//article/has-germany-become-natos-lost-nation-prospects-for-a-reinvigorated-german-nato-policy/ (dostęp: 6 stycznia 2015 r.); lub: K. H. Kamp, *Deutschlands Einfluss in der NATO shrumpft*, Frankfurter Allgemaine Zeitung, 14 czerwca 2008 r., s. 10.

w czasie którego Niemcy pryncypialnie podtrzymywały swój sprzeciw wobec rozmieszczania większych sił sojuszniczych w Europie Środkowo-Wschodniej (powołując się na Akt stanowiący NATO-Rosja) czy rozszerzania NATO na wschód, a także ujawniony przez niemiecką minister obrony stan Bundeswehry i brak perspektyw zwiększenia nakładów na obronność, nie napawa optymizmem co do perspektywy przybliżenia się wektorów Waszyngtonu i Berlina w obszarze bezpieczeństwa. Nie będzie temu sprzyjać także sceptyczne nastawienie Niemiec zarówno do amerykańskiego programu modernizacji natowskiej taktycznej broni jądrowej (część z bomb B-61 jest składowanych w Niemczech) oraz krytyczne głosy dotyczące budowy komponentów EPAA (*European Phased Adaptive Approach)* w Europie (a wcześniej planów budowy bazy *Ground Based Interceptors,* GBI, w Redzikowie) jako kwestii „antagonizujących" Rosję[67].

W tej sytuacji większe szanse na zacieśnienie relacji dwustronnych widać w obszarze gospodarczym. Mimo wzajemnych zastrzeżeń do TTIP można oczekiwać, że umowa (niezależnie od ostatecznie wynegocjowanego kształtu) w przyszłości wejdzie w życie. Interesy ekonomiczne Niemiec i Stanów Zjednoczonych są tu zbieżne – TTIP ma w zamyśle nie tylko zdynamizować współpracę gospodarczą na obszarze euroatlantyckim, ale przede wszystkim skonsolidować zachodnią wspólnotę ekonomiczną w obliczu rosnącej potęgi gospodarczej Chin.

***

Z punktu widzenia Polski stan relacji niemiecko-amerykańskich jest bardzo ważny dlatego, że jakość stosunków obu sojuszników Polski wpływa znacząco na kondycję i trwałość więzi transatlantyckich. W interesie Polski jest, aby zażegnywać dzielące obu partnerów różnice i spory – szczególnie w obszarze bezpieczeństwa. Władze RP słusznie opowiadają się za jak najszerszą obecnością Stanów Zjednoczonych w Europie, bowiem jest to jeden z najbardziej istotnych elementów gwarantujących bezpieczeństwo Starego Kontynentu. Zmiany w polityce amerykańskiej (szczególnie *pivot*) nakazują nasiloną polską działalność dyplomatyczną i polityczną w stosunkach z USA.

Pozycja i aktywność Niemiec na obszarze euroatlantyckim i w globalnym wymiarze także musi pozostawać przedmiotem szczególnej uwagi Polski i jej głównych sił politycznych. Należy zabiegać o to, aby działania

[67] Więcej, np.: M. Becker, *US to turn old bombs into all-purpose weapons*, Spiegel Online, 6 listopada 2013 r., http://www.spiegel.de/international/world/us-modernizing-its-nuclear-arsenal-despite-criticism-over-weapons-a-932188.html (dostęp: 5 stycznia 2015 r.).

władz w Moskwie wobec Ukrainy i innych państw Europy Wschodniej – które przekreśliły wspieraną przez Niemcy politykę budowy wraz z Rosją euroatlantyckiej architektury bezpieczeństwa i prowadzenia praktycznej współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa, tworzone np. w relacjach NATO--Rosja – stanowiły impuls do zmiany postrzegania przez Niemcy swojej roli w dziedzinie europejskiego bezpieczeństwa. Przyjęcie TTIP, choć dotyczy spraw gospodarczych, byłoby korzystne także w obszarze bezpieczeństwa, przyczyniając się do pogłębiania współpracy euroatlantyckiej.

Przyszłość stosunków niemiecko-amerykańskich pozostaje niepewna, jakkolwiek w sferze strategicznej globalny układ sił powinien je – mimo analizowanych powyżej rozbieżnych *Weltanschauungen*/*world outlooks* i interesów – raczej konsolidować niż osłabiać. Państwa ta pozostaną sojusznikami i protagonistami w ramach NATO, jednocześnie jednak należy spodziewać się utrzymania rozdźwięków zarówno na forum polityki bezpieczeństwa i zagranicznej, jak i w dziedzinie ekonomicznej. Relacje te będą kształtowane zarówno poprzez czynniki wewnętrzne, jak i zewnętrzne. Szczególnie ważna będzie rozpoczęta 17 lutego 2015 r. w Niemczech debata wokół nowej białej księgi polityki bezpieczeństwa oraz przyszłości Bundeswehry. Zdefiniowanie celów strategicznych Niemiec i sposobów ich osiągania będzie miało znaczenie dla relacji sojuszniczych i dwustronnych także *vis-à-vis* Stanów Zjednoczonych. Trudno jednak oczekiwać, aby proces ten w radykalny sposób zmienił politykę bezpieczeństwa Niemiec na arenie międzynarodowej. Można zatem przewidywać, że jeśli nawet dojdzie do zbliżenia na linii Berlin-Waszyngton, to proces ten będzie miał charakter ewolucyjny i rozłożony w czasie.