



## Z nadziejami na zmianę – RFN wobec USA po zwycięstwie Joe Bidena

Lidia Gibadło

Po zwycięstwie Joe Bidena w amerykańskich wyborach prezydenckich rząd RFN liczy na poprawę stosunków z USA, które pozostają najważniejszym pozaeuropejskim partnerem Niemiec. Oczekiwana zmiana nie obejmie jednak wszystkich obszarów, a amerykański ponadpartyjny konsensus co do kluczowych kwestii spornych z Niemcami będzie nadal generował napięcia w relacjach dwustronnych i transatlantycznych.

W umowie koalicyjnej z 2018 r. rząd CDU/CSU i SPD wskazał na potrzebę dostosowania polityki RFN do „gruntownych zmian” zachodzących w USA. Odzwierciedlało to dylemat, przed którym stanęli Niemcy po zmianach w amerykańskiej polityce zagranicznej po wyborach prezydenckich w 2016 r. Stosunki transatlantyczne to jeden z filarów polityki zagranicznej RFN, jednak działania administracji Donalda Trumpa utrudniały realizację interesów Niemiec w tym obszarze. Sytuację dodatkowo komplikowała retoryka prezydenta wobec Niemiec oraz podważanie przez niego wiarygodności NATO. Dlatego [wygrana Joe Bidena](#) została pozytywnie przyjęta w Niemczech i jest postrzegana jako szansa na zmianę politycznego kursu przez USA.

**Rola USA w polityce RFN.** Relacje transatlantyczne mają istotne znaczenie w polityce zagranicznej RFN ze względu na rolę USA w realizowaniu niemieckich interesów. Po pierwsze, Stany Zjednoczone jako największa światowa gospodarka wpływają na architekturę globalnego rynku i w dużym stopniu decydują o przyszłości zasad wolnego handlu, których beneficjentem są Niemcy. USA pozostają również najważniejszym odbiorcą niemieckich towarów i usług, których wartość w 2019 r. wyniosła ponad 118 mld euro (8,9% całej sprzedaży zagranicznej). Jednocześnie import amerykańskich towarów do RFN był szacowany na 71 mld euro (6,5% całego importu). Stany Zjednoczone są także największym inwestorem w RFN oraz głównym celem niemieckich inwestycji zagranicznych (odpowiednio 99 mld euro i 361 mld euro w 2018 r.). Dodatkowo dominacja amerykańskich w branży IT, w tym w obszarze [sztucznej](#)

[inteligencji](#), uzależnia technologicznie niemiecką gospodarkę. Chodzi np. o cyfrowe przechowywanie i przetwarzanie danych oferowane głównie przez koncerny z USA. Po drugie, sojusz ze Stanami Zjednoczonymi i członkostwo w NATO stanowią fundament polityki bezpieczeństwa RFN. Utrzymywanie na jej terytorium amerykańskiej broni atomowej oraz obecności 35 tys. żołnierzy wraz z infrastrukturą do ćwiczeń stanowi gwarancję bezpieczeństwa dla Niemiec. Choć obecnie RFN co roku zwiększa wydatki na obronność, to przez lata umożliwiało to przeznaczanie mniejszych środków na uzbrojenie i infrastrukturę Bundeswehry.

**Nowe szanse i stare wyzwania.** Duże oczekiwania rządu RFN wobec administracji Bidena wiążą się z deklarowanym powrotem USA do organizacji i porozumień międzynarodowych, z których się wycofały w czasie prezydentury Trumpa. Dla RFN, pozycjonującej się jako główny obrońca i promotor multilateralizmu, spełnienie zapowiedzi Bidena dotyczącej wycofania decyzji o wystąpieniu ze [Światowej Organizacji Zdrowia](#) czy ponownego dołączenia do [paryskiego porozumienia klimatycznego](#) otworzą drogę do pogłębienia współpracy i stworzenia nowych inicjatyw w celu walki z pandemią COVID-19 oraz zmianami klimatu. Pozytywnie przyjęto również zapowiedź zorganizowania przez USA Szczytu dla Demokracji. Spotkanie miałyby pomóc przedstawicielom państw demokratycznych i NGO w wypracowaniu inicjatyw służących m.in. ochronie systemów demokratycznych i praw człowieka.

## BIULETYN PISM

Z perspektywy RFN istotną kwestią są plany gospodarcze Bidena. Pytania rodzi przede wszystkim jego stosunek do redukcji deficytu USA w handlu międzynarodowym: w 2019 r. wyniósł on ponad 617 mld dol., z czego ponad 67 mld dol. przypadało na RFN. Zatem o ile istnieje szansa na złagodzenie [konfliktu handlowego z UE zainicjowanego przez Trumpa](#), o tyle wątpliwe jest ponowne podjęcie negocjacji porozumienia o Transatlantyckim Partnerstwie w dziedzinie Handlu i Inwestycji (TTIP). Punktem spornym w relacjach handlowych mogą być również pomysły nałożenia w [UE podatku cyfrowego](#) popieranego przez RFN, który dotknąłby amerykańskie koncerny internetowe.

Niemiecki rząd liczy również na zmiany w amerykańskiej polityce bezpieczeństwa. Kluczowe znaczenie ma [cofnięcie decyzji o zmniejszeniu sił USA stacjonujących w RFN](#) o ok. 12 tys. Szanse na szybką decyzję w tej sprawie wzrosły po deklaracjach Bidena dotyczących dalszego zaangażowania USA w zapewnienie europejskiego bezpieczeństwa, mimo rosnącego znaczenia strategicznego Azji. Nie oznacza to jednak, że zrezygnuje on z domagania się od europejskich członków NATO wzrostu zaangażowania finansowego i militarnego w bezpieczeństwo Europy, szczególnie od najsilniejszej gospodarczo RFN: mimo zwiększenia wydatków obronnych o 16,8 mld euro (+48,3%) od 2014 r. Niemcy wciąż nie zdołali osiągnąć poziomu 2% PKB wydatków na obronność. Sygnałem ocenionym pozytywnie przez RFN jest gotowość prezydenta elekta do przedłużenia układu Nowy START, ograniczającego wielkość strategicznych sił jądrowych USA i Rosji, podjęcia rozmów o nowych umowach dotyczących kontroli zbrojeń, a także możliwości powrotu USA do porozumienia nuklearnego z Iranem.

Zmiana prezydenta nie oznacza jednak, że z katalogu kwestii spornych w relacjach niemiecko-amerykańskich zniknie polityka wobec Chin. Choć RFN coraz bardziej skłania się ku [postrzeganiu ChRL jako konkurenta](#), a jej polityki jako poważnego zagrożenia dla własnych interesów bezpieczeństwa, to dwustronne związki gospodarcze powstrzymują Niemcy przed przyjęciem bardziej konfrontacyjnego stanowiska. Może to stanowić zarzewie napięć ze Stanami Zjednoczonymi. Prezydentura Bidena nie zakończy również amerykańsko-niemieckiego sporu dotyczącego [budowy gazociągu Nord Stream 2 \(NS2\)](#), wobec którego sprzeciw wybrzmiał w kampanii wyborczej. Ponadpartyjna zgoda wobec projektu zagrażającego amerykańskim interesom bezpieczeństwa i ekonomicznym zwiększa prawdopodobieństwo [nałożenia przez nie kolejnych sankcji na ten projekt](#). Czynnikiem, który może dodatkowo zaostrzyć spór dotyczący NS2, jest potencjalne opóźnienie lub rezygnacja z budowy terminali LNG przez

RFN. Zgodnie z niemieckimi założeniami miałyby one odbierać skroplony gaz m.in. z USA, co stanowiłoby kontrargument dla zarzutów dotyczących uzależniania Europy od dostaw surowca z Rosji. Ryzykiem dla inwestycji jest jednak osłabienie gospodarcze związane z pandemią COVID-19.

**Wnioski.** Zapowiedzi prezydenta elekta oraz członków jego przyszłej administracji wskazują, że RFN może liczyć na lepszą atmosferę w relacjach z USA. Ich poprawa nie nastąpi jednak we wszystkich obszarach. Dla Niemiec kluczowe będzie wyciszenie najpoważniejszych sporów, w tym w dziedzinie bezpieczeństwa. Taka intencja stała za listopadowym przemówieniem minister obrony Annegret Kramp-Karrenbauer, w którym zapowiedziała ona dalsze zwiększanie budżetu Bundeswehry oraz uczestnictwo RFN w programie *nuclear sharing* i wskazała, że RFN powinna, jako strategiczny partner USA, w większym stopniu zaangażować się w zapewnienie stabilności w sąsiedztwie Europy. Korzystnie na relacje amerykańsko-niemieckie może wpłynąć również publikacja we wrześniu br. [niemieckich wytycznych co do Indo-Pacyfiku](#): gotowość do zwiększenia aktywności w celu m.in. zapobiegania działaniom Chin zagrażającym interesom RFN w dużej mierze pokrywa się z amerykańskimi priorytetami w regionie.

Problemem w relacjach z USA pozostanie jednak polityka handlowa i energetyczna, w tym dalsze zaangażowanie RFN w budowę NS2. Okazją do wypracowania kompromisu w obu kwestiach mogą być negocjacje dotyczące „nowej umowy” (*new deal*) między Europą a USA, zaproponowanej przez ministra spraw zagranicznych RFN Heiko Maasa. Nie jest jednak pewne, w jakim stopniu kurs nastawiony na ponowne zacieśnianie relacji z USA utrzyma się po wyborach do Bundestagu w 2021 r. Czynnikiem, który mógłby spowodować zmianę tego kierunku, byłoby prawdopodobnie powstanie rządu Zieloni-SPD-Linke, co mogłoby oznaczać wzmocnienie współpracy bezpieczeństwa w ramach UE i europejskiej autonomii strategicznej.

Poprawa relacji między RFN a USA – dwoma kluczowymi partnerami Polski – będzie dla niej korzystna przede wszystkim ze względu na wzmocnienie NATO. Jednocześnie zwiększy się prawdopodobieństwo powrotu USA do traktowania RFN jako kluczowego partnera w Europie. Niewykluczone też, że Stany Zjednoczone chętniej będą popierać projekty regionalne, w których ważną rolę będą odgrywać Niemcy. Dlatego, aby Polska mogła zaznaczać swoją rolę w relacjach transatlantyckich, w jej interesie jest angażowanie się w istniejące inicjatywy współpracy oraz proponowanie nowych, ważnych dla RFN oraz USA, np. w obszarze cyberbezpieczeństwa.