Tóth Terézia Erika

# Mélyponton a német–amerikai kapcsolatok (?)
# Németország és az Egyesült Államok viszonya az NSA-botrány után

A német szövetségi kancellárt érintő lehallgatási botrány nemcsak csalódást, de bizalomvesztést okozott a kétoldalú kapcsolatokban. A német sajtótudósítások és kommentárok tovább fokozták a politikusok és a közvélemény felháborodását. A német külpolitika vezetői, beleértve a kancellárt és a szövetségi kormányt, azonban nem a konfliktus kiélezésében, az Amerika-ellenesség felerősödésében érdekeltek, mert bár ismét bebizonyosodott, hogy a felek között komoly nézeteltérések vannak (például az emberi jogok, a személyes adatok védelme és a terrorizmus elleni harc kérdésében), a transzatlanti kapcsolatokban az érdekazonosságok továbbra is meghatározóak. A botrány ugyanakkor hozzájárult ahhoz a felismeréshez, hogy a kapcsolatok jellege már régen megváltozott, itt az ideje annak, hogy a hidegháború idején kialakult „barátságot", a nosztalgikus viszonyulást a németek részéről is végleg a pragmatizmus, a józan számításokon alapuló "partnerség" váltsa fel, ahogyan az Egyesült Államok részéről már régóta tapasztalható. Washington számára a transzatlanti kapcsolatok fontosak, de nem meghatározóak; nem célnak, hanem eszköznek tekinti azokat. Az Egyesült Államok Ázsia felé fordulása, a feltörekvő hatalmakkal való szembenézés önmagában még nem jelenti az Európától való elfordulást. Az Egyesült Államok nem mond le világhatalmi hegemón szerepéről, ereje azonban korlátozott, ezért globálisan meg akarja osztani a terheket Európával, és annak legerősebb országával, az NSZK-val, anélkül, hogy az riválisként veszélyeztetné az érdekeit. A német–amerikai viszony továbbra is aszimmetrikus marad, a német külpolitikának azonban az európai integráció erősítésével is törekednie kell arra, hogy a gazdasági óriásnak, de politikai törpének titulált Európa legalább közel egyenrangú partnere legyen az USA-nak, és a transzatlanti kapcsolatokban Berlinnek azokra a területekre kell fókuszálnia, ahol az együttműködés kölcsönös előnyöket ígér, és amelyek hosszú távon Európának a globális versenyben való fennmaradását szolgálják.

A lehallgatási botrány nem alaptalanul váltott ki indulatokat és kiábrándultságot Németország részéről, de a német–amerikai kapcsolatokat nem rendítette meg alapjaiban, legalábbis az ügy csak az egyik zavaró tényező az évtizedek óta elhidegülő kapcsolatokban. A számos érdekellentét és felfogásbeli különbség ellenére a transzatlanti és a német–amerikai és együttműködés Németország számára kiemelkedő fontosságú, és az Egyesült Államok számára is fontos marad.

## A botrány kirobbanása és közvetlen következményei – német szemmel

Edward Snowden-nak, az NSA (National Security Agency, az Egyesült Államok Nemzetbiztonsági Ügynöksége) volt munkatársának 2013 júniusában nyilvánosságra

hozott információi szerint az NSA a brit titkosszolgálattal együttműködve egy PRISM[1] nevű kémszoftverrel havonta félmilliárd adatot gyűjtött össze a világból, elsősorban nem amerikai állampolgárok email és telefonkapcsolati összeköttetéseiről.[2] A megfigyelésekre állítólag a terrorizmus elleni harccal összefüggésben került sor.[3] Az NSA emellett adathalászati támadásokat intézett az Európai Unió, a tagállamok és más európai országok intézményei ellen is, lehallgató berendezéseket helyezett el épületekben és a számítógépeken kezelt adatokhoz is hozzáfért. A szolgálat Németországot is célpontnak tekintette, ahol a német állampolgárok internetes tevékenységeiről és mobiltelefon-forgalmáról gyűjtött metaadatokat. Később kiderült, hogy Merkel kancellár mobiltelefonját is lehallgatták, a németországi kémkedés központja pedig – ahogyan a *Der Spiegel* nevezte: „fészke" – az USA berlini nagykövetsége volt.

Németországban a megfigyelésről szóló hírek nagy felháborodást váltottak ki, a közvélemény a német állampolgárok személyiségi jogainak védelmét követelte. A kancellár lehallgatása pedig valóságos botrányhoz vezetett. A német politikusok, a sajtó és a közvélemény egyaránt dühösen reagáltak, amihez természetesen hozzájárult a szövetségi választások előtti kampányhangulat is. A politikusok becsapva érezték magukat, a közvélemény az elkövetők bocsánatkérését, felelősségre vonását követelte, a baloldal magyarázatot kért és az ügy kivizsgálását kezdeményezte. Az országban nőtt az Amerika-ellenesség, nemcsak a szociáldemokraták, a baloldal körében, de a CDU-n belül is. A botrány a csalódáson túl bizalomvesztést okozott a kétoldalú kapcsolatokban: Steffen Seibert kormányszóvivő „súlyos bizalomtörésről" beszélt, sőt Angela Merkel szövetségi kancellár is tőle szokatlan hangvételű nyilatkozatban jelentette ki, hogy barátok közt a kémkedés nem engedhető meg – a szövetségesek és a partnerek között bizalomra van szükség, és ezt a bizalmat most újra helyre kell állítani. [4] Még az Amerika-barát politikusok is hatalmas kárról és súlyosan terhelt viszonyról beszéltek. Az elemzők pedig azt vetítették előre, hogy az ügy nehezíteni fogja az Európai Unió és az USA között kötendő transzatlanti szabadkereskedelmi megállapodásról megkezdett tárgyalásokat, és úgy vélték, hogy hosszú időre lesz szükség, amíg a dolgok újra rendeződnek.[5]

A sajtóban megjelent híradások és értékelések megállapították, hogy a németeknek az USA iránti bizalma ma kevesebb, mint 2003-ban az iraki háború kezdetén volt. Az NSA-

[1] PRISM: Planning Tool for Resource Integration, Synchronization, and Management

[2] Ún. metaadatokról volt szó, azaz nem tartalmakról.

[3] SAVAGE, Charlie – WYATT, Edward – BAKER, Peter: "U.S. Confirms That It Gathers Online Data Overseas". In: *New York Times*, 2013.06.06. – http://www.nytimes.com/2013/06/07/us/nsa-verizon-calls.html?pagewanted=all&_r=1&.

[4] „Ausspähen unter Freunden - das geht gar nicht. Wir brauchen Vertrauen unter Verbündeten und Partnern und solches Vertrauen muss jetzt wieder neu hergestellt werden." Lásd Frank Wahlig, SWR, ARD Berlin: Ein echtes "Drecksthema": Deutsch-amerikanische Beziehungen nach NSA-Spionage. http://www.tagesschau.de/multimedia/politikimradio/audio113482.html.; http://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/nsa-affaere-deutsch-amerikanische-beziehungen-stark-belastet/9454796-2.html.

[5] http://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/nsa-affaere-deutsch-amerikanische-beziehungen-stark-belastet/9454796-2.html.

botrány hasonló bizalomvesztést okozott a német–-amerikai kapcsolatokban, mint amikor 2003-ban a német baloldali szövetségi kormány elutasította a részvételt az amerikai vezetésű iraki invázióban – állította újságíróknak Philipp Missfelder, a CDU/CSU parlamenti képviselőcsoportjának külpolitikai szóvivője, a transzatlanti kapcsolatok fejlesztéséért felelős kormánymegbízotti tisztség akkori várományosa, kijelentve: az NSA megfigyelési ügyei újabb mélypontra juttatták a két ország barátságát. A bizalmat újra fel kell építeni, de ez csak akkor sikerülhet, ha Amerika adott szava ér is valamit. Úgy vélte: a WikiLeaks-iratokból és az NSA-től kiszivárogtatott dokumentumokból kitűnik, hogy Washington nem tartja „lojális barátnak" Németországot.[6]

Amerikai részről azzal védték a programot, hogy azzal mintegy 50 terrorista támadást akadályoztak meg az Egyesült Államokban és világszerte.[7] Jóllehet, azt nem közölték, hogy a német titkosszolgálatok mennyire tudtak a megfigyelésből, illetve milyen mértékben profitálnak belőle.

A polgárok megfigyelésénél azonban jóval problematikusabb volt az EU és az európai államok képviseleteinek és vezetőinek lehallgatása. Ez a gyakorlat ugyanis nyilvánvalóan nem magyarázható a terrorizmus elleni harc kényszerével, hanem a politikai és a gazdasági kémkedés eszközeként szolgál. A barátok közötti kémkedést az európai politikusok dühösen fogadták, bizalomvesztésre panaszkodtak és gyors magyarázatot követeltek.[8] Az elemzők hangsúlyozták, hogy a Snowden által nyilvánosságra hozott dokumentumok szerint az NSA olyan a szövetségeseivel közösen meghatározott politikai megbízást hajtott végre, amely a határokon átnyúló terrorista hálózatok, a szervezett bűnözés, az illegális fegyverkereskedelem és a tömegpusztító fegyverek kereskedelme elleni harcra vonatkozik, és ezt a jelenlegi amerikai jogszabályok és a nemzetközi jog keretei között tette, illetve teszi, bár a végrehajtás módszerei joggal ébresztettek kételyeket a tekintetben, hogy ezek valóban megfelelnek-e az amerikai alkotmányosság követelményeinek és valóban hatékonyak-e a fenti fenyegetésekkel szemben. A politikusok elleni kémkedésnek ugyanakkor egészen más a stratégiai háttere, az a hagyományos titkosszolgálati felderítő munkához tartozik. Korábban is ismert volt, hogy az amerikai titkosszolgálatok az NSZK politikusai ellen kémkedtek, ami azzal volt indokolható, hogy az Egyesült Államok sokáig bizonytalan volt a hidegháborúban frontállam NSZK demokratikus fejlődését és külpolitikai irányultságát illetően. Németország a legjobban megfigyelt állam volt Európában. Történészek is tanúsítják, hogy ez a megfigyelés Németország Nyugathoz való kötésének és önként vállalt kötődésének a részét képezte.[9] Éppen ez a nyugati

[6] http://www.spiegel.de/politik/deutschland/missfelder-kritisiert-us-politik-wegen-nsa-affaere-a-943873.html.

[7] NAKASHIMA, Ellen: Officials – Surveillance programs foiled more than 50 terrorist plots. *Washington Post,* 18.6.2013.

[8] MILDNER, Stormy-Annika – RIECKE, Henning – SCHMUCKER, Claudia: Transatlantische Renaissance? Die deutsch-amerikanischen Beziehungen unter Obama II. Juli 2013. Note du Cerfa 104, Comité d'études des relations franco-allemandes, IFRI. https://dgap.org/de/article/getFullPDF/24179

[9] FOSCHEPOTH, Josef: Überwachtes Deutschland. Post- und Telefonüberwachung in der alten Bundesrepublik. Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen, 2012.

szövetségi rendszerbe való betagozódás jelentette Németország számára a felemelkedést. A német politikusok titkos megállapodásokon alapult amerikai megfigyelése a német újraegyesülés után lényegesen csökkent. Az, hogy 2002-től újra felerősödött, részben a terrorizmus elleni harcban vállalt újabb német kötelezettségekből következett,[10] másrészt összefüggésbe hozható Gerhard Schröder politikai kampányával, aki belpolitikai indíttatásból, (a szövetségi választások megnyerése érdekében), majd nemzetközi téren is (Putyin orosz elnökkel és Chirac francia elnökkel együtt) szembefordult a Bush-adminisztrációval, hogy keresztezze annak iraki terveit. Schröder fellépése az amerikai adminisztrációnak nemcsak bosszúságot okozott, de bizonytalanságot ébresztett Németország irányvonalát illetően. Németország ennek következtében lejjebb csúszott a barátok és a partnerek rangsorában, állítólag ekkor vált több német politikus (Merkelt is beleértve) az amerikai kémprogram célpontjává. Ám nyilvánvaló, hogy ennek a kémkedésnek semmi köze nincs a terrorizmus vagy az internetes bűnözés elleni harchoz, mert a kettőnek teljesen más a stratégiai háttere. Ezért a kancellár lehallgatásával szembeni bírálatokat nem szabad összemosni a határokon átnyúló fenyegetések felderítésével kapcsolatos problémákkal.[11]

A német közvélemény felháborodását fokozta, egyenesen megbocsáthatatlannak tartotta, hogy az amerikai kormányzat az ügyben küldött hivatalos német megkeresésre is csak vonakodva reagált és nem adott felvilágosítást. Sőt egyes amerikai titkosszolgálati képviselők egyenesen indokoltnak nevezték a szövetséges országgal szembeni kémkedést, arra hivatkozván, hogy Németország nem megbízható partner az USA számára. A német szövetségi kormány Washingtonnak az egymás elleni titkosszolgálati tevékenység tiltásáról szóló megállapodás kidolgozását javasolta, amelyet azonban az amerikai fél nem támogatott.

Az ügy egyik fontos további fejleménye volt az is, hogy 2014 nyarán a német szövetségi főügyész vizsgálatot kezdeményezett a Szövetségi Hírszerző Szolgálat (BND) és a Szövetségi Honvédelmi Minisztérium két munkatársával szemben, az NSA tevékenysége körül immár egy éve folyamatban volt kémkedési üggyel összefüggésben és azzal a gyanúval, hogy az érintettek az Egyesült Államoknak kémkednek. A szövetségi kormány ezután felkérte az USA berlini titkosszolgálati vezetőjét, hogy hagyja el az országot, ami július 17-én meg is történt. A szövetségi kormány azt is elhatározta, hogy kiterjeszti a kémelhárítását: megfigyelteti az amerikai és a brit titkosszolgálatok Németországban kifejtett tevékenységét. Amerikai diplomata kiutasítására korábban nem volt példa Németországban. Steinmeier német szövetségi külügyminiszter sajtónyilvánosság előtt sietve megerősítette, hogy az amerikai

[10] KRONAUE, Jörg: Beziehungen am Scheideweg? Die NSA-Affäre und das deutsch-amerikanische Verhältnis. in: WeltTrends. Zeitschrift für internationale Politik. Nr. 95. März/April 2014. 22. Jahrgang, S. 69–75. Potsdam, http://welttrends.de/res/uploads/WeltTrends-95-Kronauer-Die-NSA-Aff%C3%A4re-und-die-transatlantischen-Beziehungen.pdf.

[11] KRAUSE, Joachim: Kritische Anmerkungen zur deutschen NSA-Debatte. Moralisieren bedroht die deutsch-amerikanische Freundschaft. 18.11.2013. https://zeitschrift-ip.dgap.org/de/ip-die-zeitschrift/archiv/jahrgang-2013/november-dezember/kritische-anmerkungen-zur-deutschen-nsa#footnote20_z6uhkw2.

titkosszolgálati képviselő kiutasításról szóló német döntés helyes, szükséges lépés, megfelelő válasz volt a történt „bizalomtörésre". Németországnak bizalmon alapuló partnerségre van szüksége, és ezt várja el a másik féltől is, az Egyesült Államokkal – a nehéz kérdésekről is – nyílt véleménycserét akar folytatni. A világban előforduló számos válságra tekintettel is talán még az eddigieknél is nagyobb szükség van a transzatlanti összefogásra. A külügyminiszter fő üzenete az volt, hogy a történtek ellenére nincs alternatívája az USA-val fenntartott partnerségnek, Németország ezt partnerséget és barátságot őszinte alapon akarja új élettel megtölteni.[12]

## Barát vagy partner? A megváltozott viszony és az eltávolodás okai

A botrányt német részről sokan úgy értékelték, hogy az alapjaiban rendítette meg a kétoldalú kapcsolatokat. Az mindenesetre kiderült, hogy az USA-nak mások az elképzelései a barátságról, mint a németeknek, jobban figyelembe veszi a saját érdekeit és azt, hogy a szövetségesek mennyire hasznosak számára. A németek viszont úgy gondolták: a baráti kormányok közötti kémkedés aláássa a partnerséget is.

Egyes német elemzők úgy vélték, hogy a csalódásért éppen maguk a németek okolhatók a saját naivitásukért, mivel túlságosan idealista elképzeléseket alakítottak ki arról, hogyan kell a barátokkal viselkedni, miközben a világ megváltozott, összetettebb lett. Németország hatalma is megnőtt Európában, anélkül, hogy a németek ennek a következményeit, felelősségét is felvállalták volna. Az USA pedig 2001. szeptember 11. óta radikalizálódott, katonailag kimerült, már magában sem bízik, inkább a szükségesnél több titkosszolgálatot bíz meg, ahelyett, hogy másokra hagyatkozna, felmorzsolta a világban kialakított finom barátságok és szövetségek rendszerét, és elfelejtette, hogyan kell másokkal beszélni. Az USA-ban szeptember 11. óta a politikában és a biztonsági apparátusban azok az erők jutottak hatalomhoz, amelyek ártottak annak az amerikai kisugárzásnak, amely szerint az Egyesült Államok a demokrácia példaképe és a szabadság világítótornya, és elfelejtették a szövetségkötés képességét. Az USA – attól való zavarában, hogy elveszíti világhatalmi státusát – hol Kelet-Ázsiában, hol a Közel-Keleten van jelen, és egyre kevésbé Európában. Németország pedig ma egyre jobban Európára fókuszál, és az országban egyre gyakrabban lángol fel az Amerika-ellenesség (amiben a német centrális hatalomról vallott elképzelések is szerepet játszanak). Mindez együtt azt eredményezte, hogy a két ország az évek során csendben eltávolodott egymástól. A kémbotrány ezután a kapcsolatok zuhanását idézte elő. A kémügy leleplezése mindenestre rávilágít a két

[12] http://www.stern.de/video/video-steinmeier-verteidigt-ausreiseaufforderung-an-amerikanischen-geheimdienst-vertreter-2123245.html.
2013 nyarán, a lehallgatási ügy kirobbanásakor Steimeier az SPD Bundestag-beli frakcióvezetőjeként személyesen is a viták kereszttüzébe került, amikor az CDU/CSU és az FDP (az SPD támadásait visszaverve) őt tette felelőssé azért, hogy 2002-ben a Szövetségi Kancellári Hivatal akkori vezetőjeként megállapodást kötött a BND és az NSA közötti együttműködésről. Bár Steinmeir elismerte, hogy 2001. szeptember 11. után az USA-val megerősítették a titkosszolgálati együttműködést, határozottan cáfolta, hogy ennek bármi köze lenne ahhoz a vádhoz, hogy az USA 2005 óta célzott adatgyűjtést folytat Németországban. Lásd: http://www.stern.de/politik/deutschland/vorwuerfe-gegen-steinmeier-nsa-spaehaffaere-erreicht-die-spd-2048417.html.

ország kapcsolatában meglévő aránytalanságra. A sommás ítélet szerint – amellyel nem feltétlenül kell egyetértenünk – a kémkedési ügy bebizonyította, mennyire sérült az Egyesült Államok politikai értékrendszere, Németországban pedig a morális felháborodás meghaladja az ország valódi erejét.[13]

Valószínűleg közel áll az igazsághoz az a vélemény, amely szerint a kémkedési ügy leleplezésére adott heves reakciók tulajdonképpen a transzatlanti kapcsolatok jelenlegi állapotára vonatkozó német bizonytalanság „tünetei". Úgy is mondhatjuk, hogy a kémkedés leleplezése valószínűleg az utolsó csepp volt a pohárban a német közvélemény számára. Bár az ügy 2003 óta, az iraki háború körüli ellentét óta valóban a legnagyobb veszélyt jelentette a kapcsolatokra nézve, súrlódások más területeken is voltak és vannak. Az Európából történő csapatkivonások[14] és az Obama elnök által meghirdetett Ázsia felé való stratégiai fordulás pedig azt az aggodalmat növelték, hogy az Egyesült Államok már nem kíván „gondoskodni" Európáról, és elveszítheti a Németországgal és Európával való szoros partnerségben való érdekeltségét.[15]

A német–amerikai kapcsolatok a transzatlanti kapcsolatokba ágyazottak, azok alakulása nem vonatkoztatható el a transzatlanti kapcsolatok változásaitól, ez utóbbiak pedig nem függetlenek az USA és Európa önmagától alkotott percepciójától, valamint a belső viszonyaitól sem. A transzatlanti kapcsolatok megváltozása elsősorban a hidegháború végével, a határokon átnyúló terrorizmus elterjedésével, pontosabban az amerikai és európai részről arra adott eltérő válaszokkal hozható összefüggésbe.

Az általánosan elfogadott értékelés szerint a kelet-nyugati szembenállás idején a Szovjetunió általi fenyegetés egységbe forrasztotta az értékközösséget alkotó Egyesült Államokat és Nyugat-Európát. Az USA-t és Európát összekötötte a Szovjetunióval szembeni félelem és az a szándék, hogy Moszkva nemzetközi befolyását korlátozzák. E partnerség központi intézménye és szimbóluma a NATO lett. A stabil transzatlanti kapcsolatokban a válságok nem voltak megengedettek, legalább is azokat igyekeztek mielőbb elhárítani. A hidegháború alatt, amikor Nyugat-Európa az USA elengedhetetlenül fontos szövetségese volt a Szovjetunióval szemben, az Egyesült Államok tudatosan támogatta az európai integrációt. A transzatlanti szövetségben az erőviszonyok azonban még a mostaniaknál is aszimetrikusabbak voltak. Európa rá volt utalva az Egyesült Államoknak a NATO-n keresztüli biztonsági garanciájára, amelyet katonai képességek mellett elsősorban azzal ellentételezett, hogy a Szovjetunióval szembeni, világrendek közötti versenyben kész volt az USA-nak lojalitással legitimitást kölcsönözni.[16] Különösen nagy volt az USA-tól való függés Németországban, amelynek

---

[13] KORNELIUS, Stefan: Deutsch-amerikanische Beziehungen. Im freien Fall. sueddeutsche.de, 17. Juli 2014, http://www.sueddeutsche.de/politik/deutsch-amerikanische-beziehungen-im-freien-fall-1.2048913.

[14] Idetartozik az amerikai kulturális jelenlét csökkenése is, országban működő amerikai intézetek bezárása is.

[15] RYTZ, Henriette: Transatlantische Beziehungen neu ausrichten. Für eine proaktive und pragmatische Politik gegenüber den USA. in: WeltTrends • Zeitschrift für internationale Politik. 95. März/April 2014. 49–57. http://www.hrytz.de/mediapool/144/1442820/data/Artikel_Rytz_Ver_ffentlichung.pdf.

[16] RISSE-KAPPEN, Thomas: Cooperation among Democracies: The European Influence on U.S. Foreign Policy, Princeton University Press, 1995.

a megosztottsága a hidegháború alapját testesítette meg. A német–amerikai partnerség a közös biztonságpolitikai érdekeken alapult, a Marshall-segély, az USA katonai és kulturális jelenléte az országban túlnyomóan pozitív jelentést hordozott, a kelet-nyugati konfliktus erős ideológiai dimenziója pedig a transzatlanti kapcsolatokat önmagában való külpolitikai céllá tette. Ily módon a transzatlanti értékközösség a hidegháború terméke volt.[17] Németországban innen ered a hidegháború idejére való nosztalgikus emlékezés is.

A hidegháború befejeződésével azonban a transzatlanti kapcsolatok lényegesen megváltoztak: Európa már nem áll az amerikai érdeklődés középpontjában, a Szovjetunióval való konfrontáció helyére más veszélyek léptek. Európa olyan mértékben veszít a jelentőségéből, amilyen mértékben a feltörekvő hatalmak – különösen Kína – megkövetelik az USA figyelmét. A transzatlanti kapcsolatok az Egyesült Államok számára már nem tekinthetők öncélnak, meg kell fosztani azokat a romantikus jellegüktől. Nem kérdőjeleződik meg az értékközösség, de más lett a jelentősége: magától értetődőnek számít, amely nem szorul különös védelemre. Az együttműködést tovább nem az értékközösségre kell építeni, hanem arra, hogyan lehet pragmatikus megoldásokat találni a közös problémákra. Az Egyesült Államok elsősorban a terhek megosztásában érdekelt és elvárja, hogy Európa lényegesen hozzájáruljon a tervek megvalósításához, így felelősséget vállaljon a nemzetközi válságok megoldásában is. Ha Európa továbbra is lényeges szereplő akar maradni, ki kell építenie a képességeit és a külpolitikában egy hangon kell megszólalnia.[18]

Ez a narratíva annyi pontosítást igényel, hogy a transzatlanti kapcsolatok mindig is összetettek voltak, azokban korábban is voltak mélypontok, ellentmondások. Az, hogy az USA hogyan tekint Európára, mennyire „van szüksége rá”, nemcsak az európai partnerek magatartásától függ, hanem attól is, hogy az adott időszakban (adott körülmények és konjunktúraviszonyok között) hogyan látja a világban elfoglalt saját helyét. Az olyan időszakokban, amikor az Egyesült Államok biztos a saját cselekvőképességében, az EU-ra kevés figyelmet fordít, ha viszont újra megmutatkoznak a hatalmának korlátai, az EU jelentősége ismét megnő számára.[19] Másrészt az Egyesült Államok elitje messze nem egységesen ítéli meg az Európai Uniót. Ezen kívül az EU képességei és kapacitásai is eltérőek a különböző területeken, ahogyan az USA és az EU céljai az egyes témákban különbözőképpen esnek egybe, aminek eredményeként az együttműködés, a konkurencia vagy a konfliktus dinamikája alakul ki.[20]

Az USA–EU viszony megítélése Washington számára azzal is összefügg, ahogy tudatosultak az Egyesült Államok hatalmának a korlátai. Obama cselekvéseinek középpontjában a belpolitikai problémák állnak, az infrastruktúra, a munkaerőpiac, a

[17] RYTZ 2014.

[18] HAASS, Richard: Goodbye to Europe as a High-ranking Power, in: Financial Times (online), 12.5.2010.

[19] THIMM, Johannes (2013) ): Die USA und die EU: Kein einheitlicher Blick auf den europäischen Partner. In: Die EU im Beziehungsgefüge großer Staaten, Dezember 2013, SWP Berlin. http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2013_S25_lng_wkr.pdf#page=88.

[20] THIMM 2013.

bevándorlási politika reformjai veszik igénybe. Szeretné fenntartani az Egyesült Államok nemzetközi fölényét, de a külpolitikai projektek végrehajtásához egyre inkább nemzetközi partnerek, különösen az EU támogatását igényli. Obama józan, pragmatikus és visszafogott külpolitikájával Bush pragmatikus vonalát követi, ahogyan folytatja az iszlamista terrorizmussal szemben az elődje által felvett harcot is, de a széles katonai jelenlét és a nagy demokratizálási projektek helyett – a költségvetést jobban kímélő – drónokkal és titkosszolgálati tevékenységekkel. Külpolitikájában az értékek Németország és Európa viszonylatában is csak korlátozottan játszanak szerepet, a múlt érzelmi viszonyulását a pragmatizmus váltotta fel, a kapcsolatokban az együttműködés témaspecifikus.[21]

A szuperhatalmak közötti rivalizálás idején a nyugati szövetségben a „junior partnerek"-nek is súlyuk volt. A hidegháború végével azonban az Egyesült Államok megerősítve látta saját fölényét, és abban volt érdekelt, hogy az Európa biztonsága iránti felelősségét az EU-nak átadja, csökkentve saját védelmi kiadásait. Ez a remény azonban hamar szertefoszlott, amikor a balkáni háborúkat az EU nem tudta egyedül megfékezni. George W. Bush elnök megválasztása után alapvető konfliktusok léptek fel az Egyesült Államok és egyes európai államok között, miközben az amerikai kormány figyelmen kívül hagyta az európai álláspontokat és a politikájával szembeni ellenvetéseket.

A transzatlanti partnerség megítélése Németország részéről is sokat változott. Az elmúlt húsz évben nemcsak Amerika, de Európa és Németország is újradefiniálta az érdekeit. Megszűnt az a természetesség, amellyel a hidegháború idején a két fél egymással össze volt kötve, a feltétlen szövetségesi hűséget a német külpolitikában is a stratégiai számítás váltotta fel. Elég arra utalni, hogy a szeptember 11-i terrortámadást követően Németország még fenntartás nélkül kiállt az Egyesült Államok mellett, és nem vonakodott katonákat küldeni Afganisztánba, azóta viszont az elhidegülés számos jele megmutatkozott: az, hogy Schröder kancellár 2003-ban világosan nemet mondott az iraki háborúra, és Németország nagykorúvá válása jegyében világosan megüzente Washingtonnak, hogy a német külpolitikát Berlinben határozzák meg, és sehol másutt,[22] máig ható nyomokat hagyott a német–amerikai viszonyban. Merkel kancellár 2009 novemberében az amerikai Kongresszus előtt elmondott beszédében igyekezett visszanyerni a 2003-ban elvesztett bizalmat, újra „felesküdve" a második világháború után kialakult történelmi barátságra és értékközösségre. Fontosnak tartotta az EU nevében biztosítani az Egyesült Államokat arról, hogy „Európa számára nincs jobb partner, mint Amerika." Hozzátette: „Amerika számára nincs jobb partner, mint Európa."[23] Figyelemre méltó, hogy mindezek ellenére nem kötelezte el Németországot

[21] RYTZ 2014.

[22] Az USA háborús politikájával szembeni fellépés szándéka és Németország morális emancipációja is felismerhető volt Schröder kancellár 2002. szeptember 13-i, Bundestag előtt tartott beszédében. Ebben a kancellár iraki amerikai intervencióját elutasítva leszögezte, hogy „a német nemzet egzisztenciális kérdéseiről Berlinben döntenek és sehol másutt." Lásd a Bundestag jegyzőkönyvét. 2002. 09. 12. 253. ülés. Gerhard Schröder szövetségi kancellár beszédét. http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/15/027/1502756.pdf.

[23] „Einen besseren Partner als Amerika gibt es für Europa nicht, einen besseren Partner als Europa gibt es für Amerika nicht." Lásd:

az USA korlátlan és egyoldalú – a Franciaországgal fennálló európai partnerséget veszélyeztető – támogatása mellett. Ez utóbbi igazolódni látszott akkor is, amikor Németország tartózkodott a líbiai beavatkozásnál és a szíriai beavatkozás kérdésében is más véleményen volt, miközben az amerikai félben ezekkel a döntésekkel azt a benyomást keltette, hogy külön úton jár.

A németek 2009-ben azért is tekintettek nagy várakozással Obama hivatalba lépése elé, mert csalódtak George W. Bush politikájában. Annak ellenére, hogy Obama nem záratta be a guantanamói börtöntábort, nem változtatott nemzetközi klímapolitikáján és drasztikusan megnövelte a drónbevetések számát, egy közvélemény-kutatás szerint a németek 85%-a még 2012-ben is újraválasztotta volna őt.[24] Népszerűsége azt követően azonban egy év alatt 43 százalékra csökkent.[25] Jelzés értékű volt, hogy 2013. június 19-én már nem fogadták Obamát akkora tömegek a Brandenburgi-kapunál tartott beszéde alkalmával, mint a 2008-as berlini látogatásakor. A németek elbizonytalanodásának egyik oka az volt, hogy Obama külpolitikájának egyik fő elemévé az Ázsia felé fordulást tette, vagyis katonai, gazdasági és diplomáciai szempontból is növekvő figyelmet fordít az ázsiai, csendes-óceáni térségre: az USA hadi tengeri flottájának és légierejének már állítólag 60%-a a térségben állomásozik, bővíti támaszpontjait és erősíti a katonai együttműködését a térség országaival, valamint szabadkereskedelmi megállapodást kíván kötni a latin-amerikai és az ázsiai országokkal. Európában, így Németországban is az a félelem alakult ki, hogy az Ázsia felé fordulás az Európával fenntartott kapcsolatok rovására történik. Azonban egyes elemzők rámutatnak arra, hogy ez a hangsúlyeltolódás az USA politikájában nem nullszaldós játék, nem tekinthető Európától való elfordulásnak. Hozzáteszik, hogy ez a külpolitikai tendencia már Clinton elnöksége idején megkezdődött, de a végrehajtása csak a szeptember 11-i események után került újra előtérbe. Másrészt az Ázsia felé fordulás a feltörekvő országok, főleg Kína felemelkedésére adott válasz, és a délkelet-ázsiai tengeri biztonság kiéleződött helyzetével is összefügg (az USA veszélyeztetve látja a régióban a kereskedelmi útvonalait).[26] Hangsúlyozzák, hogy ha egyáltalán volt is valaha Európától való elfordulás, akkor rögtön a hidegháború végén, amikor a legnagyobb csapatcsökkentésre sor került.[27] Míg a hidegháború idején mintegy 450.000 amerikai katona állomásozott Európában, 1990-ben már csak 200.000, 1992-ben 122.000,[28] 2012-ben pedig mintegy 80.000.[29] Obama 2012-ben bejelentette, hogy

---

http://www.bundeskanzlerin.de/ContentArchiv/DE/Archiv17/Reden/2009/11/2009-11-03-rede-merkel-usa.html.

[24] Zeit Online: Deutsche beurteilen Obamas Amtszeit positiv. 31.10.2012, http://www.zeit.de/politik/ausland/2012-10/obama-romney-umfrage-yougov.

[25] Out of Love. Riss in deutsch-amerikanischer Beziehung, merkur online.de, 08.11.13. http://www.merkur-online.de/aktuelles/politik/riss-deutsch-amerikanischer-beziehung-zr-3209214.html.

[26] RYTZ 2014.

[27] RYTZ, Henriette – BANKI, Jakob: Die Auswirkungen der „Hinwendung nach Asien“ auf das transatlantische Verhältnis. Aus US-amerikanischen Fachzeitschriften und Think-Tank-Publikationen des Jahres 2012 (SWPZeitschriftenschau 2013/ZS 02). Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin, 2013.

[28] COFFEY, Luke: The Future of U. S. Bases in Europe: A View from America. Heritage Foundation, Washington 2013. 2.

a következő tíz évben az Európában állomásozó amerikai csapatok létszámát 15%-kal csökkenti.[30] Az elemzők emlékeztetnek azonban arra, hogy Németország a csapatok kétharmadával még mindig a messze legnagyobb aránnyal rendelkezik, és az egész ázsiai térségben állomásozó amerikai csapatok létszáma (Afganisztánt nem számítva) csak 15.000 fővel haladja meg a Németországban állomásozókét.[31]

Obama személyét illetően elemzők rámutatnak arra, hogy a transzatlanti viszony változásához, ahhoz a trendhez, hogy Európa már nem áll a világpolitikai történések középpontjában, és egyre inkább kiesik az USA figyelmének fókuszából – a hidegháború vége és a határokon túlmutató terrorizmus általi növekvő fenyegetésre adott eltérő válaszokon kívül – az Európában rendkívüli közkedveltséget szerzett Obama személye is hozzájárul.[32] Obama az elemzők szerint az amerikai „soft power" tipikus megtestesítője. A megválasztása után az európaiakban megnőtt az a készség, hogy elfogadják az USA vezető szerepét, és gyors ütemben meghódította az európaiak szívét. Obama az első elnöki beiktatását követően a transzatlanti kapcsolatok érzékelhetően javultak. Mindezt annak ellenére sikerült elérnie, hogy ő maga – több elődjével ellentétben – hűvös, érzelemmentes távolságtartással viszonyul Európához.[33] Szimbolikus, hogy 2009-ben „Amerika első csendes-óceáni elnöké"-nek nevezte magát. Obama hivatalba lépése után a transzatlanti kapcsolatokat így azután egy viszonzatlan szerelem történeteként is jellemezhetnénk.[34]

A német–amerikai kapcsolatok jellege a legutóbbi években is változáson ment át. Ehhez a hozzájárult, hogy Németország láthatóan erősebb lett, míg az Egyesült Államok gyengébb, s a saját problémái lekötik az energiáit. Az USA-t a válság súlyosan érintette, és közben attól „szenved", hogy egyedül maradt „világcsendőri" szerepében.[35] Németország ugyanakkor a válságot a legjobban vészelte át, gazdasági befolyása jelentős, politikai súlya pedig egyre növekvő, úgy tűnik, európai vezető szerepe is elvitathatatlan. Ráadásul a transzatlanti szövetség Németország számára sem egyedül meghatározó, mint korábban volt: az USA mellett más államok is fontosak lettek számára, például Kína, Oroszország, India vagy Brazília. Az NSA-botrány ráébresztette a

---

[29] LOSTUMBO, Michael: Overseas Basing of U. S. Military Forces. An Assessment of Relative Costs. Rand Corporation, Santa Monica 2013. 20.

[30] MILES, Donna: Force Changes in Europe to Preserve Strategic Edge. http://www.defense.gov/.

[31] International Institute for Strategic Studies (IISS): The Military Balance, 114 (1). Routledge, London, 2014. 103., 223–289.

[32] GARTON ASH, Timothy: The US Has Lost Its Focus on Europe. It's Up to Us to Get Our Act Together, The Guardian, 07.10.2009, http://www.theguardian.com/commentisfree/cifamerica/2009/oct/07/us-lost-focus-on-europe.

[33] ENSKAT, Sebastian – MASALA, Carlo: Got Change? – Kontinuität und Wandel in den transatlantischen Beziehungen seit dem Amtsantritt von Präsident Obama, in: Haas, Christoph M./Jäger, Wolfgang, (Hrsg): What a President Can – Barack Obama und Reformpolitik im Systemkosett der USA, Baden-Baden, Nomos, 2012. 193-206. https://m.unibw.de/internationalepolitik/aktuelles/ENSKAT-MASALA_Got%20Change.pdf.

[34] Megfigyelők szerint ez az általánosítás nyilván túlzás, mivel például Angela Merkel korábban sem osztotta a német közvélemény Obama iránti nagy lelkesedését.

[35] Out of Love. Riss in deutsch-amerikanischer Beziehung, merkur online.de, 08.11.13

németeket egyfelől konkrétan arra, hogy egyeztetniük kell a partnereikkel a titkosszolgálatok jellegéről és közben meg kell erősíteniük a saját kémelhárításukat, másfelől pedig arra, hogy érdekeken alapuló partnerséget alakítsanak ki az USA-val. Fontos, hogy indulatoktól mentes, józan és érdekektől vezérelt vitára van szükség a kapcsolatok kilátásairól.[36]

## Az ellentétek és a konfliktusok forrásai

A német–amerikai kapcsolatokat alapvetően stabil szövetségesi viszonyok jellemzik. Mindazonáltal a két ország viszonyában számos olyan stratégiai ellentét és szemléletbeli eltérés is megmutatkozik, amelyek a kapcsolatokban kisebb-nagyobb hullámvölgyeket idéznek elő, és amelyek Németországban alkalmanként az Amerika-ellenes hangulat felerősödéséhez vezetnek. Különösen a gazdaságpolitika terén érzékelhetőek olyan érdekellentétek, amelyek további konfliktusok lehetőségét is magukban hordozzák.

**Eltérő külpolitikai szerepek: német „civil hatalom" – „amerikai kivételesség"**

Az NSZK a második világháború után olyan „civil hatalom"-ként definiálta magát, amely minden körülmények között a katonai opció helyett a konfliktusok békés, multilaterális úton való rendezése mellett kötelezi el magát. A Szövetségi Köztársaságnak ezt a szerepét az újraegyesítés utánra is sikerült átmentenie. A „civil hatalom" a szociális hatalom olyan sajátos formájaként értelmezhető, amely specifikus célok megvalósításához különleges, nem katonai eszközöket vesz igénybe, például a nemzetközi intézmények és a szerződéses kötelezettségek megerősítését.[37] A „civil hatalom" külpolitikai szereplőként partnerségen alakuló együttműködésben a nemzetközi kapcsolatok civilizálására törekszik. Németország civil hatalmi szerepvállalása történelmileg meghatározott volt, a szuverenitásától megfosztott bonni köztársaságnak nem is volt más választása. A német politikai kultúra nemcsak a „nemzeti érdek" fogalmát száműzte a politikai szótárából, hanem a hatalom, az erőszak legitim formáit is tabuizálta.[38] Az erőszakmentesség, a társadalmi konfliktusokkal szembeni hatékony konszenzusteremtés képessége elsődleges értékké vált. A külpolitikában ennek fő megnyilvánulása a katonai erő csupán végső eszközként való kilátásba helyezése, a gazdasági hatalomra való koncentrálás, a szupranacionális európai és a nemzetközi intézmények fejlesztésére irányuló törekvés és a multilateralizmusnak a saját nemzeti érdekek fölé helyezése.

A német külpolitika nemzetközi keretfeltételei 1989 és 2001 között átalakultak, az amerikai külpolitikában a terrorizmus fenyegetése miatt végbement stratégiaváltás, az unilateralizmus előtérbe kerülése megkérdőjelezte a német „civil hatalom"

[36] RIECKE, Henning: Wachsame Partnerschaft. Der NSA-Skandal liefert neue Impulse für die deutsch-amerikanischen Beziehungen, in: DGAP-standpunkt, 11. November 2013 N°7 https://dgap.org/de/article/getFullPDF/24563.

[37] KIRSTE, Knut – MAULL, Hanns: Zivilmacht und Rollentheorie. In: Zeitschrift für Internationale Beziehungen, 2 (1996)

[38] KISS J. László: A nemzetállam nélküli integrációtól az integrált nemzetállamig. A német Európa-politika történelmi gyökerei és mai dilemmái. In: A huszonötök Európái. Osiris, 2005. Szerk. Kiss. J. László

koncepciójának elemeit. Bár amerikai részről a NATO jelentősége csökkent, Berlin továbbra is érdekelt volt az európai egyensúlyt biztosító transzatlanti kapcsolatok fenntartásában, mivel a második világháború után az atlantizmus a Szövetségi Köztársaság identitásának egyik intézményi alapja volt.

A civil hatalom koncepciója az Európai Unió külpolitikájában is meghatározó. Az Egyesült Államok külpolitikai szerepfelfogása azonban alapvetően különbözik ettől, ami alkalmanként összeütközésekhez vezet. Az Egyesült Államok a nemzeti identitásából következően küldetéstudattal rendelkezik. Az amerikai külpolitika folytonossága, az „amerikai kivételesség" fogalma, az a hit, hogy az Egyesült Államok a „Jó" erejét testesíti meg a világban, akkor is, ha a céljai megvalósításához választott eszközök problematikusak.[39] Az Egyesült Államok kivételes hatalomként igényt tart a globális vezetésre. Küldetéstudata értelmében olyan felvilágosult magatartást tanúsít, amellyel a nemzetközi közjó érdekében jár el. Az amerikai kivételesség-tudaton alapuló „jóindulatú hegemónia" azonban magas szintű kormányzati kompetenciát feltételez, és számos olyan feladatot is – az afrikai békefenntartástól a szén-dioxid kibocsátás csökkentéséig –, amelyet az Egyesült Államok terhesnek érez.[40]

A 2003. évi az iraki háború idején a német–amerikai kapcsolatok súlyos hullámvölgybe kerültek, amikor Schröder kancellár kijelentette, hogy a német politikát Berlinben „csinálják". A kancellár a háborúban való német részvétel lehetőségét elutasította arra az esetre is, ha az ENSZ Biztonsági Tanácsa az intervencióra felhatalmazást adott volna. Ezzel Schröder elhatárolódott a multilateralizmustól, amely a német külpolitika, a „civil hatalom" egyik központi eleme. A döntés hátterében az amerikai unilaterális politika elutasítása volt és nem utolsó sorban belpolitikai okok, a választások előtti pacifista hangulat. Németország az ENSZ BT választott tagjaként az Egyesült Államok katonai intervenciója ellen foglalt állást, és az ENSZ BT felhatalmazását nélkülöző iraki intervencióban történő részvétel helyett a neogaulle-ista színezetű politikának és a francia–orosz együttműködésnek adott elsőbbséget. A Bush-kormány ugyanakkor nem csinált titkot abból, hogy az iraki úton egyedül halad és nem engedi, hogy a multilateralista európaiak „appeasement"-nek tekintett magatartása fékezze az amerikai szándékok megvalósítását.[41]

Többen rámutatnak arra, hogy az amerikai–európai ellentétek mögött olyan ideológiai különbség is meghúzódik, hogy a konzervatív amerikai politikusok alapvetően elutasítják Európa példaképszerepét, a centralizált kormányzati intézményeket, a szuverenitás nemzetek feletti intézményeknek való átengedését, másrészt szkeptikusok az emberi jogok és más multilaterális mechanizmusok hatását illetően, és

[39] THIMM, Johannes: Inseparable, but Not Equal, Assessing U.S.–EU Relations in the Wake of the NSA Surveillance Affair, Stiftung Wissenschaft und Politik, SWP, Comments 4, Berlin, January 2014. http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/comments/2014C04_tmm.pdf.

[40] KARDOS, Gábor (2007): A neokonzervativizmus kiigazítása. (Könyvismertetés: Francis Fukuyama: Amerika válaszúton. demokrácia, hatalom és a neokonzervatív örökség. Századvég, Budapest, 2006.). http://www.kul-vilag.hu/2007/02/k-fukuyama.pdf

[41] KISS J. László: Berlin, Moszkva, Washington az ukrán válságban. Az ukrán válság mint a német politika tesztesete. In: Grotius tanulmányok. http://www.grotius.hu/publ/displ.asp?id=DRWBBM

a katonai erőszakot a nemzetközi politika központi és legitim alkotórészének tekintik, a „civil hatalom” koncepció eszközeit ezzel szemben lebecsülik. Elutasítják azokat a konkrét európai politikákat is, amelyekben megvan az európai irányvonal, mint az emberi jogi vagy a klímapolitikát.[42]

A két állam hatalmi felfogásában az alapvető különbség az, hogy míg az Egyesült Államok számára a multilateralizmus csak egy opció, Németország számára a történelem és a geostratégiai helyzete miatt kötelesség.[43] Németország ezért a nemzetközi intézményeket preferálja, az erő pedig soha többé nem válhat számára államraisonná. Az erő alkalmazását csak legvégső eszközként hajlandó elfogadni, és soha sem normális politikai lehetőségként. Berlinnek alapvető érdeke ugyanakkor, hogy beleszólása legyen abba, az Egyesült Államok miként használja fel az erejét, és az ilyen stratégiai egyeztetések legjobb helyszínének a NATO-t tekinti.[44]

**Gazdaságpolitika, kereskedelem**

Az elmúlt években a kapcsolatok a gazdaságpolitikában sem voltak konfliktusmentesek. A gyenge gazdasági növekedés, a nagy munkanélküliség és állami eladósodás miatt az Egyesült Államok elsősorban a saját belső problémáival van elfoglalva. A gyenge dollár javítja az amerikai exportlehetőségeket, az ezáltal előbb-utóbb felértékelődő euró viszont rontja az európai gazdaság exportkilátásait, különösen Németországét, amely ország a világ második legnagyobb exportőre. További feszültségek várhatók abból is, hogy az USA nem képes a gazdaságát saját programokkal ösztönözni, ezért nyomást gyakorol az európai országokra, hogy globális keresletet teremtsenek, ami csak újabb adóssággal finanszírozható. Ezzel szemben az európai országok, különösen Németország éppen úgy próbálják megoldani a gazdasági válságot, hogy leépítik az adósságaikat, ezzel akarják fenntartani politikai cselekvőképességüket és megmenteni az integrációt. Vagyis: míg Obama elnök Merkel kancellárt arra sürgeti, hogy a gazdaságot hitelekkel ösztönözze, Merkel ragaszkodik a konszolidációs kurzusához, hogy Európa politikai cselekvőképességét helyreállítsa. Mivel Németország a transzatlanti gazdasági integráció fontos motorja nagy jelentősége van annak, hogy Németország és az Egyesült Államok között mennyire súlyosak a növekedési modellekről és a kereskedelempolitikákról folyó viták (arról, hogy a gazdaságnak mennyi szigorításra és mennyi ösztönzésre van szüksége, hogyan csökkenthetők a makrogazdasági egyensúlytalanságok). Ez az alapvető felfogásbeli különbség nemcsak a kétoldalú kapcsolatokat terheli meg, de multilaterális szinten is megváltoztatják a hatalmi viszonyokat. Az EU és az USA között vita van egyebek mellett a mezőgazdasági termékek piacra juttatásáról, a légi-járműipar szubvencionálásáról, a közbeszerzési piacokhoz való hozzáférésről is. Ezen kívül nemcsak az USA, de az EU és Németország is egyre jobban az ázsiai térség felé orientálódik, és a földrész stratégiai

[42] THIMM 2013.

[43] MÜLLER, Kerstin: U.S.-Sicherheitsstrategie und ihre Auswirkungen auf Europa. Heinrich-Boell-Stiftung, Berlin, November 13, 2003.

[44] KARP, Regina: The New German Foreign Policy Consensus. In: Washington Quarterly. Winter 2006, Vol. 29 Issue 1. 61–82.

jelentősége várhatóan még tovább nő a számukra,[45] ami további rivalizáláshoz vezet közöttük.

**Kül- és biztonságpolitika, katonai képességek**

Úgy tűnik, a nehéz gazdasági helyzet és a belpolitikai korlátok miatt az Egyesült Államok mára eljutott a teljesítőképessége határáig. Az USA mint globális hegemón a jövőben a külpolitikában nem lesz képes egyedül olyan teljesítményeket nyújtani, mint a biztonság, a szabadkereskedelem és a stabil vetető valuta, hanem egyre inkább megpróbálja a globális felelősség terhét a versenytársaira és a szövetségeseire áthárítani, akár a dollár szándékos gyengítésével, protekcionizmussal vagy a biztonságpolitikában a terhek megosztásával.

Bár belátható időn belül az USA katonai hatalma elvitathatatlan marad, a hadiipar terhet jelent az államháztartás számára, a költségvetés konszolidációja céljából a kormányzatnak a hadikiadások terén is takarékossági intézkedésekre van szüksége. Az Egyesült Államok gazdasági problémái így kihatnak a biztonsági együttműködésére is. Korábban Washington energiaforrásai és kereskedelmi útvonalai biztosításához a katonai jelenlét költséges stratégiájára épített, amely stratégia azonban az USA kedvezőtlen gazdasági helyzete és a csökkenő belpolitikai támogatás miatt nem tartható. Ennek megfelelően változik az amerikai kül- és biztonságpolitika. Ennek jele, hogy jelentősen megnőtt a megfigyeléshez, ellenséges célpontok támadásához és felderítéshez használt drónbevetések száma. Ezzel a hagyományos légierő veszít a jelentőségéből, ezért ezen a területen és a hagyományos csapatoknál jelentősen visszaesnek a beruházások. Megállapítható, hogy az Egyesült Államok kül- és biztonságpolitikája a jövőben is azokra a régiókra fog koncentrálni, ahol létfontosságú biztonsági, különösen energiabiztonsági érdekeiről van szó, a Közel-Keletre, Afrikára és Ázsiára. Az amerikai biztonságpolitika súlypontja Ázsiára helyeződik át, hogy ellensúlyt tartson fenn az erősödő Kínával szemben. Európa viszont kikerül az amerikai biztonságpolitika fókuszából, közben nőni fog az európai partnerekre kifejtett nyomás, hogy azok részt vegyenek a nemzetközi katonai akciókban.[46]

Bár a német alkotmánybíróság 1994. évi döntése lehetővé tette a Bundeswehrnek a NATO területén kívüli alkalmazását, annak nemzetközi tevékenységében a nem katonai szerep és a békefenntartás vált uralkodóvá. Ez a szerep csak fokozatosan – a szövetségesek és a nemzetközi helyzet hatására – egészült ki a nemzetközi katonai válságkezelésben való részvétel elemeivel. A német politikában azonban továbbra is erőteljes hajlam mutatkozik a fegyveres konfliktusoktól való távolmaradásra.[47] A biztonságpolitikában tanúsított német magatartás azonban Amerikában idegességet vált ki. Németország rendszeresen csalódást okoz az amerikai félnek azzal, hogy

[45] MILDNER, Stormy-Annika – RIECKE, Henning – SCHMUCKER, Claudia: Transatlantische Renaissance? Die deutsch-amerikanischen Beziehungen unter Obama II. Juli 2013. Note du Cerfa 104, Comité d'études des relations franco-allemandes, IFRI https://dgap.org/de/article/getFullPDF/24179.

[46] BRAML, Josef: Die transatlantischen Beziehungen stecken in einer tiefen Krise. In: Palais Biron Nr. 16 | Winter 2013 https://dgap.org/de/article/getFullPDF/23228.

[47] KISS J. László (2013): A „tartózkodás kultúrája" és a szíriai válság során tanúsított német magatartás. In: MKI -tanulmányok, 2013/29.

válsághelyzetekben a katonai visszafogottság kultúrájával reagál. Washingtonban konszenzus van a tekintetben, hogy az EU-nak ki kellene építenie a katonai képességeit, hogy nagyobb felelősséget viseljen Európa biztonságáért és erősítse katonai részvételét a katonai konfliktusok kezelésében, különösen a válságmegelőzésben és a stabilizációs műveletekben. Ezzel szemben az eurozónában kialakult adósságválság leküzdésére hozott takarékossági intézkedések még további megszorításokat eredményeztek az európai védelmi kiadásokban. Németországban 2010 végétől a Bundeswehr reformja keretében a haderő egynegyedének leépítése folyik, 185.000 főre.[48]

Az, hogy – többek szerint – a biztonságpolitikában évek óta zsugorodik a közös intézkedések játéktere, a katonai képességek közötti különbségek növekedésére és a terrorizmus elleni harc eltérő megközelítésére vezethető vissza. Az európaiak jelenleg nincsenek abban a helyzetben, hogy amerikai segítség nélkül haderőiket hosszabb hadműveletekre küldjék, felszereljék és parancsnokolják, ami kiélezi a szövetségen belüli egyenlőtlen teherviselést, és a jövőbeni közös bevetések során az európaiak helyzete marginális marad. Az USA kiábrándult az európai szövetségesek védelmi kiadásai miatt, hogy az Egyesült Államok viseli a NATO-műveletek költségeinek immár háromnegyedét. Ezt az aránytalanságot is igyekezett csökkenteni a 2014. szeptember elején tartott walesi NATO-csúcstalálkozó, amelyen az európai szövetségesek kötelezettséget vállaltak arra, hogy a katonai kiadásaik tíz éven belül megközelítik a GDP-jük legalább 2%-át. Az ukrán válságra adott válaszként megállapodtak egy 3000-5000 fős, új gyorsreagálású erő lengyelországi központú felállításáról is. A szárazföldi erő 2-5 napon belül bárhol a világ bármely pontján bevethető lesz, és a műveleteit légi, haditengerészeti és különleges feladatokra kiképzett egységek támogatják majd.

Németország törekszik az európai képességek javítására, de a Bundeswehr bevetésére vonatkozó parlamenti ellenőrzés fenntartása Németországot bizonytalan partnerré teszi a védelmi együttműködésben és a közös egységek felállításának kérdésében is vonakodó partnernek bizonyult. A német katonai kiadásoknak a GDP-hez viszonyított aránya az elmúlt tíz évben 1,3-1,4 %-ot tett ki.[49]

**A terrorizmus elleni harc: a biztonság és az emberi jogok egyensúlya**

Németország és az Egyesült Államok eltérő álláspontot képvisel az emberi jogok kérdésében, különösen a terrorizmus elleni harc megközelítésében. A német emberi jogi politika fontos elemei, hogy Németország fellép a halálbüntetés megszüntetéséért[50] és a kínzás abszolút tilalmáért,[51] vállalva a konfrontálódást is az

[48] Die Neuausrichtung der Bundeswehr, Bundesministerium der Verteidigung http://www.bmvg.de/portal/a/bmvg/!ut/p/c4/TcoxDoAgDEDRs3gBurt5C3UxoBUatBBoMfH0Mpo_vg8r9Ng28lYosb1ghmWn0T3G3c2bSnvAEpCk5nSRUDRO-cD6YCiGUa3W0h9R9j_ZDizbq1H5FMhxGj6qrQnv/

[49] Lásd: http://www.sipri.org/research/armaments/milex/milex_database.

[50] 1999-ben a német–amerikai kapcsolatokban zavart okozott, hogy a német kormány tiltakozása ellenére Arizonában kivégezték Karl és Walter LaGrand német származású fivéreket, és ezzel az amerikai hatóságok megsértették a konzuli jogokat. A hágai Nemzetközi Bíróságnak a német szövetségi kormány keresete nyomán 2001-ben hozott ítélete a testvérek kivégzését a hatályos nemzetközi jog súlyos megsértéseként értékelte.

Egyesült Államokkal. A német közvéleményt elborzasztják az olyan amerikai módszerek, mint a guantanamoi fogolytábor működtetése,[52] a terrorgyanús személyek vízbe fullasztást imitáló kínzása és a dróntámadások. A 2003-as iraki válságban különösen felszínre került a német és az amerikai terrorizmusfelfogás közötti különbség: a németek jobban hangsúlyozzák a terrorizmus gazdasági és politikai gyökereit, abból indulnak ki, hogy a terrorizmus elleni harcban ügyelni kell a biztonság és a szabadságjogok megőrzése közötti egyensúlyra is. Ebben a felfogásban az a nemzetközi jogi követelmény valósul meg, hogy az emberi jogoknak van egy olyan központi állománya, amelynek a lényegi tartalma nem támadható meg, mert ez olyan abszolút jogokat jelent, amelyeket még rendkívüli állapot vagy háború esetén sem szabad megsérteni.[53] Német értékelés szerint ezzel szemben az USA 2001. szeptember 11. után szabadkezet adott magának, megengedve, hogy a terrorral szembeni harcban kitolja az illendőség és a megfelelőség határait.[54]

**Kiberbiztonság és adatvédelem**

Az adatgyűjtésekre azért kerülhet sor egyáltalán, mert az USA technikailag képes rá, rendelkezik a megfigyelésekhez szükséges software-rel, a titkosszolgálataira hatalmas összegeket költ, ráadásul a területén vannak a legfontosabb internetszolgáltatók, amelyektől azok engedélye nélkül is információkat szerezhet. A kérdés az, hogy hogyan használja fel ezeket az eszközeit.

Az ellentétek abból adódnak, hogy az Egyesült Államok és az EU kiberbiztonságról alkotott felfogásában is lényeges eltérés van. Az USA globális rendfenntartó szerepben lép fel, számára ezért a kiberpolitikában a biztonságpolitikai szempontok és az elrettentés áll az első helyen. Az USA politikája a nemzetbiztonság fenyegetettségéből indul ki, és ezzel a fenyegetéssel katonai gondolkodással és katonai eszközökkel akar szembeszállni. A kiberbiztonságot a terrorizmussal összefüggésben kezeli, elsősorban nem állami szereplők fenyegetésétől védi, de Kínát és Oroszországot is a fenyegetők közé sorolja. A 2013 nyarán elfogadott európai kiberbiztonsági stratégia ettől alapvetően különbözik: az EU számára az elhárítási készség és a kiberbűnözés elleni harc, valamint az adatvédelem a legfontosabb, ezekre helyezi a hangsúlyt, nem az

---

[51] Merkel kancellár 2006 januárjában első hivatalos washingtoni látogatása előtt kijelentette, hogy a guantanamói tábor hosszú távon nem működhet, a terrorizmus elleni harcban elfogott foglyokkal másként kell bánni. Lásd: GUJER, Eric (2008): Gut, dass wir uns darüber gestritten haben. Wenn es um Menschenrechte geht, reicht Naming and Shaming nicht aus. in: Internationale Politik. Februar 2008.

[52] A német kül- és a belügyminiszter is bírálta a guantánamói foglyok jogi státuszának rendezetlenségét, 2004 márciusában a Bundestag állást foglalt a foglyok kérdésében és jóváhagyta az SPD és a „Bündnis 90/Die Grünen" frakciójának indítványát. A határozat szerint az USA-nak, a világ legnagyobb és legerősebb demokráciájának még a legveszélyesebb terroristák alapvető jogait is tiszteletben kell tartania, ez annál is inkább érvényes, mivel az USA ezen jogok és elvek szigorú betartását más államoktól is megköveteli. http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/15/027/1502756.pdf.

[53] HEINZ, Wolfgang S.: Internationale Terrorismusbekämpfung und Einhaltung der Menschenrechte. In: Friedensbedrohung Terrorismus: Ursachen, Folgen und Gegenstrategien, Red: Ulrike Kronfeld-Goharani, LIT Verlag Münster, 2005. 135–155.

[54] RIECKE, Hennig 2013.

elrettentésre. Célja az információtechnológiák biztonságának, az alapjogok és az EU alapértékeinek a védelme. Az európai stratégiában a katonai képességeknek és a titkosszolgálati tevékenységeknek kevés szerep jut.[55] Az Egyesült Államokban viszont sokan nem is értik a németek lehallgatási botrány miatti felháborodását sem, mert a legtöbb amerikai számára a terrorizmus elleni harc megengedi az ilyen eszközöket, még egy baráti ország politikusaival szemben is.

**Az amerikai stratégiai törekvések és Németország: gyanakvás és feltartóztatás**

Mint a fentiekből is látható, az amerikai és a német stratégiai törekvések nem mindenben fedik egymást. Figyelemre méltó például, hogy az Egyesült Államok sohasem támogatta az egyesült Németország azon törekvését, hogy az ENSZ BT állandó tagja legyen. Washington az ENSZ egészének a reformját is akadályozta a második világháború utáni erőviszonyoknak megfelelő intézményesített állapotok megőrzése érdekében.[56] Itt elég arra emlékeztetni, hogy ENSZ Alapokmányában Németország még mindig ellenségként szerepel, és jelenleg illuzórikus lenne a dokumentum formai megváltoztatására vonatkozó elképzelés.

A német politikusok elleni lehallgatásokban – és a német részről javasolt „no spy”-egyezmény megkötésének amerikai elutasításában – az is megnyilvánult, hogy amerikai részről Berlinnel szemben máig számos fenntartás él. Az amerikai politikai kultúrában még ma is érezhetőek a második világháborút követően kialakult „kettős feltartóztatás” politikájának hagyományai, ami a szovjet és az esetlegesen újraéledő német veszéllyel való szembefordulást jelentette. Ezért a német–szovjet, illetve a német–orosz együttműködés elmélyülését amerikai részről mindig is fenntartással kezelik. Németország euroatlanti elkötelezettsége szilárd, mégis a növekvő energiahatalomként teret nyerő Oroszország és az euróválság során vitathatatlan vezető hatalommá vált Németország között az utóbbi időszakban elmélyült együttműködés amerikai nézőpontból kockázatokat rejthet magában.[57] Az orosz energia és a német technológia találkozása gyanakvást vált ki a szövetséges hatalom részéről. Ez a nézeteltérés a 2013 végén kialakult ukrán válsággal kapcsolatban is megmutatkozott: míg az Egyesült Államok az Oroszország elleni szigorú szankciók mellett érvelt, a németek a szankciók minimalizálásában érdekeltek, az oroszországi energiaimport és a német export érdekében igyekeztek elkerülni, de legalább minél későbbre kitolni a kemény szankciók bevezetését, és óvnak Oroszország elszigetelődésétől. Az Egyesült Államok korábban is világossá tette, hogy szorosabb szövetségesi elkötelezettségre számít Németország részéről, és azt kifogásolja, hogy Németország a világ különböző országaira, így Kínára, Oroszországra is, elsősorban

[55] BENDIEK, Annegret: Umstrittene Partnerschaft. Cybersicherheit, Internet Governance und Datenschutz in der transatlantischen Zusammenarbeit. in: SWP-Studie Stiftung Wissenschaft und Politik Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit. S 26 Dezember 2013 Berlin. http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2013_S26_bdk.pdf.

[56] KISS J., László: Berlin, Moszkva, Washington az ukrán válságban. Az ukrán válság mint a német politika tesztesete. In: Grotius tanulmányok. http://www.grotius.hu/publ/displ.asp?id=DRWBBM.

[57] KISS 2014.

gazdasági szemmel tekint és nem politikai stratégiai megfontolásokkal, ami esetenként nehezíti a nemzetközi fellépések, szankciók eredményességét.

## A közös értékek és érdekek túlsúlya – egymásra utaltság

Az áthidalhatatlannak tűnő ellentétek ellenére is a transzatlanti szövetség szilárd alapokon nyugszik. Bár a kémügy leleplezte, hogy az elmúlt évtizedekben az USA és Németország mennyire eltávolodott egymástól, akkor sem téveszthetik szem elől, hogy mennyire egymásra vannak utalva. Ez az egymásrautaltság az értékek és az érdekek azonosságában továbbra is megmutatkozik. Németország számára az Egyesült Államokkal fenntartott kapcsolatok a német Staatsraison részét képezik, sem történelmi, sem politikai, gazdasági vagy biztonsági okokból nem engedheti meg magának, hogy az USA-val fennálló szálait akár átmenetileg is elvágja, már csak azért sem, mert rá van utalva az Egyesült Államokra (és annak titkosszolgálataira is).

Németország és Európa a világ egyik régiójával sincs olyan szorosan összefonódva politikailag, gazdaságilag, társadalmilag és kulturálisan, mint az Egyesült Államokkal és Észak-Amerikával, ráadásul az európai „soft" hatalom befolyással van az amerikai politikára és társadalomra. Az európai szövetségbe ágyazott német külpolitika számára továbbra is a transzatlanti kapcsolatok biztosítják a legjobb lehetőségét annak, hogy a világpolitikára befolyást tudjon gyakorolni. Ezért a legfontosabb külpolitikai céljait Németország az Egyesült Államokkal való szoros egyeztetésben tudja megvalósítani.

Az Egyesült Államoknak is tudatában kell lennie, hogy mennyire fontos számára ez a partnerség, annál is inkább, mivel a világban kevés olyan demokrácia van, amely mellette áll.[58] Ha az USA el is fordul a Csendes-óceán irányába, létezik egy amerikai-európai értékközösség: a szabad, felvilágosult, demokratikus gondolkodás közössége. Az amerikai értékek alapvetően európai értékek. A Bush-kormányzat unilateralizmusát követően Washington arra a felismerésre jutott, hogy a katonailag legerősebb nemzet is más országok együttműködésétől függ. A súlyos gazdasági problémái, az energiabiztonság, a globális környezetvédelmi problémák a vezető hatalmat és arra késztetik, hogy Európával együttműködjön. Az európai és az amerikai partnereknek közös az érdekük a globális, egyedül meg nem oldható feladatokat illetően. Az európai-amerikai partnerségen belül pedig a német-amerikai együttműködés jelenleg is kiemelt jelentőségű. Németország az EU legnagyobb nemzetgazdaságaként, az európai integráció motorjaként, az eurózóna legerősebb államaként az USA elsődleges partnere Európában, ezen kívül az USA fontos – bár időnként vonakodó – biztonságpolitikai partnere is.

**Közös célok és érdekek a kereskedelempolitikában, a külpolitika és a biztonság terén**

Az USA és Európa gazdasága még soha nem volt ennyire egybefonódva, mint ma. A feltörekvő országok térnyerése ellenére még mindig a transzatlanti partnerek képezik a

[58] KORNELIUS 2013.

világ gazdaságpolitikai súlypontját.[59] Az Egyesült Államok az európai cégek legfontosabb exportpiaca, az EU az USA számára (Kanada után) a második legfontosabb exportpiac. Az Európai Unión belül Németország az USA legfontosabb kereskedelmi partnere. Németország EU-n kívüli kereskedelmi partnerei között az USA az első helyet foglalja el.[60]
A gazdaság-, a kereskedelem- és a monetáris politikában Európa továbbra is az USA figyelmének középpontjában marad, nemcsak azért, mert Európa komoly partnernek számít továbbra is, de vetélytárs is egyben, ezért ezeken a területeken továbbra is élénk viták várhatók. Az USA mindazonáltal továbbra is súlyosan sebezhető marad a magas és ingadozó olajárak miatt, amelyeket egyedül nem képes befolyásolni.[61]

A hiányzó belső fogyasztást az Egyesült Államok exportnöveléssel akarja kiegyenlíteni. Obama a következő öt évben meg akarja duplázni az amerikai kivitelt. Ezt a célt szolgálja az ázsiai országokkal kötendő transzpacifikus partnerségi megállapodás (TPP) és az európaikakkal kötendő transzatlanti kereskedelmi és beruházási megállapodás (TTIP: Transatlantic Trade and Investment Partnership). A megállapodás célja a vám- és nem tarifális jellegű kereskedelmi korlátok leépítése, amely mindkét fél számára jólétnövelő hatással bír. Egy 2013-as londoni tanulmány szerint csak a vámok leépítésétől is az EU gazdaságára nézve évi 0,1%-os, az USA gazdaságára nézve 0,04%-os növekedési impulzus, a megállapodás átfogó forgatókönyvének megvalósításától pedig az EU GDP-jére 0,48%-os az USA GDP-jére nézve 0,39%-os növekedési hatás várható.[62] A megerősített transzatlanti integráció növeli a partnereknek a feltörekvő országokkal, Kínával és Indiával szembeni versenyképességét is. A TTIP nemcsak a kereskedelmi forgalom és a gazdasági növekedés szempontjából fontos Németország számára, hanem azért is, mert a számítások szerint az OECD térségben akár kétmillió új munkahely is létrejöhet általa.[63] A megállapodás a német szövetségi kormány egyik központi célkitűzése, arra nem alternatívaként, hanem az – USA-hoz hasonlóan – a multilaterális kereskedelmi rendszerek kiegészítéseként tekint. Németországnak kulcsszerepe van a TTIP-tárgyalások lefolytatása terén, különösen abban, hogy bizonyos kérdésekben megteremtse az egyensúlyt Franciaországgal szemben, és kompromisszumokat érjen el.

Egy-két évvel ezelőtt a TTIP-hez különösen nagy várakozásokat fűztek. Az NSA-ügy ellenére az európai oldal nem függesztette fel a tárgyalásokat, de az európaiaknak a megállapodás iránti kezdeti lelkesedése némileg alábbhagyott. Ennek oka részben az a felismerés volt, hogy az USA jogtalan tárgyalási előnyhöz jutott azáltal, hogy hozzáfér

[59] Együtt a világ GDP-termelésének 40%-át, áruexport-forgalmának 25%-át, szolgáltatásexportjának 44%-át, a külföldi közvetlen tőkeberuházás-állományok 39%-át teszik ki (nem számítva az EU-n belüli forgalmat).

[60] MILDNER– RIECKE – SCHMUCKER 2013.

[61] BRAML, Josef (2013): Die USA nach der Wahl – eine Bestandsaufnahme. in: Politische-Studien-Zeitgespräch, DGAP. https://dgap.org/de/article/getFullPDF/23384.

[62] MILDNER, Stormy-Annika – SCHMUCKER, Claudia: Abkommen mit Nebenwirkungen? Die EU und die USA stehen vor Verhandlungen über eine Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft. SWP-Aktuell 26 Mai 2013, Stiftung Wissenschaft und Politik, Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit, Berlin https://dgap.org/de/article/getFullPDF/23756.

[63] RIECKE 2013.

az EU-n belüli információáramláshoz, másrészt többen úgy látják, hogy a kereskedelem liberalizálása nem oldja meg a transzatlanti problémákat, a TTIP-hez fűzött kezdeti remények pedig nem reálisak. Egyesek úgy vélték, hogy a TTIP nemcsak a kereskedelmet fogja növelni és gazdasági növekedést fog eredményezni, hanem egyfajta „gazdasági NATO-ként" működhet, erősítve a kereskedelmen kívüli kapcsolatokat. Mások szerint ezek a túlzó várakozások problematikusak, mivel olyan dinamikát kölcsönözhetnek a tárgyalásoknak, amelynek célja a megállapodás minden áron való elérése, amelynek során az USA ugyanúgy kijátszhatja az európai partnereket egymással szemben, mint a titkosszolgálatok esetében.[64] Hangsúlyozzák, hogy Európának több a veszíteni valója, ezért a tárgyalásokkal kapcsolatban körültekintőnek kell lennie.

Európa és Németország a Nyugat energiabiztonságában is fontos szerepet játszik. Annak ellenére, hogy az új technológiáknak köszönhetően feltételezhetően hamarosan megvalósulhat az USA energiafüggetlensége, a gazdasága továbbra súlyosan sebezhető marad az olajpiacok nemzetközi árképzésétől.[65]

Németország fontos partner a nemzetközi kalózkodás elleni harcban is, mert exportnemzetként ugyanúgy rá van utalva a kereskedelemi útvonalak biztonságára, mint az USA.

A biztonságpolitika szempontjából a Szovjetunió bukása óta Európa az USA számára már nem olyan régió, amely elsődleges figyelmet érdemelne. Az európaiak mégis fontosak maradnak az amerikaiaknak, ha a világ más régióiban az USA-nak segíteni tudnak a globális felelősség terhének átvállalásában. A NATO Németország számára a legfontosabb biztonsági szervezetnek számít, azért is, mert az az amerikaiakat az európai biztonsághoz köti, akkor is, ha az USA a globális hatalmi eltolódás során a figyelmét egyre jobban a csendes-óceáni térségre fordítja, és a gazdasági és pénzügyi válság miatt „karcsúsítja" a védelmi politikáját. Ez utóbbiak azt a tendenciát erősítik, hogy az USA egyre kevésbé áll partnerként az európaiak rendelkezésére, ha arról van szó, hogy az európai szomszédságban előforduló válságokat megfékezzék, miközben az az európaiakat arra készteti, hogy a globális rendfenntartó terhekből kivegyék részüket. A belső nehézségek, a költséges és hosszan tartó katonai bevetések csökkenő belpolitikai támogatása miatt az Egyesült Államoknk kisebbítenie kell a „katonai lábnyomát". Ebben Németország a segítségére lehet, például azzal, hogy Stuttgartban otthont ad az AFRICOM (az Egyesült Államok afrikai fegyveres erői) parancsnokságának, ahonnan az USA a terrorizmus elleni harcban számos műveletét irányítja. Németország megbízható partnernek bizonyult például az afganisztáni békefenntartó műveletekben is, fontos szerepet vállalva a nemzetközi békefenntartó misszióban.

Az Obama-adminisztráció gazdaságpolitikájában az ázsiai régiót nem érintették a költségvetési megszorítások. Az Egyesült Államok szeretne részesülni a földrész

[64] THIMM 2014.

[65] BRAML, Josef: Obama braucht Europa. Selbst die militärisch mächtigste Nation ist auf Kooperationspartner angewiesen. tagesspiegel.de, 17. Juni 2013. https://dgap.org/de/think-tank/publikationen/weitere-publikationen/obama-braucht-europa

gazdasági dinamikájából, egyúttal korlátozni szeretné Kínát. Az Egyesült Államok ennek jegyében erősíti katonai jelenlétét a térségben (hadihajókat, nagy hatótávolságú bombázókat, F-35-ös harci repülőgépeket, felderítő repülőgépeket, drónbázist telepített, 2013-ban már 320.000 amerikai katona állomásozott a térségben). Megfigyelők rámutatnak azonban arra, hogy az új súlypont nem jelenti azt, hogy az Egyesült Államok elfordult volna Európától. Németországban az amerikai haderők fontos létesítményei találhatók, és ha a tervek szerint tovább is csökken a Németországban állomásozó katonák száma, 2017-ben ez a létszám még akkor is 40.000 lesz, ami az Európában állomásozó csapatok kb. felét fogja kitenni.[66]

Ha Európa stratégiai szerepe az amerikai biztonságpolitikában csökkent is, és Németország elsősorban az európai biztonság szempontjából kiemelt partner, Washingtonnak Berlin továbbra is fontos szövetségese a külpolitikai törekvései megvalósításában, például Németországnak az Oroszországgal és Kínával fenntartott jó kapcsolatai miatt. Bár az amerikaiak gyanakvással figyelik a szoros német–orosz energetikai és gazdasági kapcsolatok alakulását, Németország e tekintetben az amerikaiak szemében megbízhatatlan partnernek számít, az Egyesült Államok az Oroszországgal való párbeszédhez igényt tart a német tapasztalatokra. Németország Oroszország jobb ismerőjeként nemcsak az amerikai–orosz kapcsolatokban tud az Egyesült Államok segítségére lenni (lásd például Merkel kancellárnak a Putyin elnökkel folytatott telefonos egyeztetéseit az ukrajnai válsággal kapcsolatosan), de az amerikai–orosz kapcsolatok kérdésében közvetíteni is tud a kritikus NATO-partnerek felé. Az Egyesült Államok a Németországgal és az EU-val való szoros partnerségben érdekelt, mert az Oroszország elleni gazdasági szankciók defenzív fegyverek, de az unilaterális amerikai lépések hatástalanok az EU részvétele nélkül. Oroszországgal szemben Németország egyfelől szükségesnek tartja a feltartóztatás politikáját, vagyis Putyinnak világosan értésére akarja adni, hogy az annexió a 21. században nem fogadható el, sőt az országot további gazdasági válságba sodorja vele (az amerikai és az európai szankciók nem az orosz lakosság ellen, hanem a Putyin-kormányzat Ukrajna-politikája ellen irányulnak), másfelől fontosnak tartja az együttműködési készség fenntartását az orosz fél részéről. Németország hangsúlyozza, hogy az orosz gazdaságnak a modernizáláshoz szüksége van Európára, valamint Németországnak és Európának is az az érdeke, hogy Oroszország ne szigetelődjön el, különösen az Oroszországgal szomszédos európai országoknak érdekük a helyzet mielőbbi normalizálódása. A 2014. szeptemberi walesi NATO-csúcson Merkel kancellár ezért fontosnak tartotta, hogy nyitva maradjon az út az Oroszországgal való együttműködéshez. A szövetség a csúcstalálkozón ennek megfelelően megerősítette, hogy hatályban marad a NATO és Oroszország között 1997-ben kötött megállapodás.

Az Egyesült Államoknak és az EU-nak több alapvető és hosszú távú közös célja van a Közel-Keleten és Észak-Afrikában is: ilyen a szíriai polgárháború befejeződése, stabil és demokratikus kormányzás Egyiptomban, Irán visszatartása a nukleáris fegyverek gyártásától, az Izrael és Palesztina közötti konfliktus tárgyalásos rendezésének a megkönnyítése. Mivel a Közel-Keleten zajló folyamatokra gyakorolt nyugati befolyás csak korlátozott lehet, a nyugati államok koordinált akciókkal képesek maximalizálni a

[66] MILDNER – RIECKE – SCHMUCKER 2013.

ráhatásukat.[67] A német külpolitika irányítói úgy vélik, hogy Németországnak morális felelőssége és politikai kötelessége, hogy hozzájáruljon az izraeli–palesztin konfliktus tartós megoldásához. Németország ehhez jó feltételekkel is rendelkezik, mert baráti kapcsolatokat ápol Izraellel és Palesztina is megbízható partnernek tekinti.

Németország a nukleáris nonproliferáció területén is fontos partnernek számít, kezdeményezéseivel, valamint különösen az EU-n belüli koordinatív szerepével. Az USA-nak szüksége van a nonproliferáció jegyében történő, Iránnal szembeni német fellépésre. Németország támogatja az Egyesült Államok szankciós politikáját, ezzel fontos szerepet játszik abban, hogy feltartóztassák Irán atomprogramját és regionális közel-keleti hatalmi ambícióit. Német részről elfogadják az Iránnal szembeni fellépés költségvonzatait. Elemzők hangsúlyozzák: ha Németország Kínához és Indiához hasonlóan a gazdasági érdekeire koncentrálna, akkor az Egyesült Államok és a szövetségeseinek Teherán elleni szankciói jelentősen gyengülnének.

Németország szorosan együttműködik az USA-val a nemzetközi terrorizmus elleni harc területén, és ezt az együttműködést a felfogásbeli különbségek ellenére a felek pozitívan értékelik. Akkor is, ha Németország bírálta a gunatanamói fogolytábort és a CIA módszereit, a partnerséget összességében nem vonta kétségbe. Németország a drónbevetések és a célzott gyilkosságok tekintetében is finoman elhatárolódott az amerikai gyakorlattól, de nyíltan nem vállalta a bírálatot, ami azt támasztja alá, hogy Berlin nem keresi a konfliktust a szövetségesével. Németország rá van utalva az Egyesült Államokkal folytatott titkosszolgálati együttműködésre is, mert sem technikailag nincs abban a helyzetben, sem a német lakosság részéről nincs meg az ahhoz szükséges jogi felhatalmazás (a megfigyelés, az adatvédelem Németországban érzékeny kérdés), amelynek alapján az ország biztonságának védelme feleslegessé tenné az amerikai titkosszolgálati tevékenységet.[68] Németország nyilvánvalóan nem érdekelt abban, hogy a titkosszolgálatok miatti vitában a részletek is túlzott nyilvánosságot kapjanak, mert az a Németország érdekében is végzett titkosszolgálati munkát veszélyeztetné, másrészt nem szeretné kockára tenni a számos területen szoros német–amerikai partnerséget. Németország mindemellett tudatában van annak is, hogy az Egyesült Államoknak az a stratégiája, hogy a titkosszolgálatok tekintetében kizárólag az egyes EU-államokkal működik együtt, hozzásegíti Washingtont ahhoz, hogy az EU-tagállamok hírszerző szolgálatait egymással szemben kijátssza.

A történtek ellenére is hiba volna az Egyesült Államok és az Európa között meglévő kiberpolitikai ellentéteket áthidalhatatlanként feltüntetni. Az ellentétek a két fél eltérő geostratégiai helyzetéből is adódnak: mivel az USA globálisan jóval elkötelezettebb és biztonságpolitikailag nagyobb kihívásoknak kell megfelelnie, mint az EU-nak. A viták ellenére azonban a transzatlanti kiberpartnerség alapja szilárd, mindkét fél osztja az internethez kapcsolódó alapvető elveket, meggyőződésük, hogy az internethez minden embernek szabad hozzáférést kell biztosítani, és a világhálónak a demokrácia, a

[67] THIMM 2014.

[68] 2007-ben például az USA titkosszolgálata előzte meg az ún. Sauerland csoport Németországban tervezett bombamerényletét. Lásd BURGDÖRFER, Stefan – FUGLESTAD, Daniel: Held oder Verräter? Die Einschätzungen in Deutschland und den USE über Edward Snowden, NSA und Datensicherheit gegen auseinander. KAS Auslandsinformationen, 5|2014 http://www.kas.de/wf/doc/kas_37764-544-1-30.pdf?140520103804

piacgazdaság és liberális rend jövője szempontjából nagy jelentősége van. Egyetértenek abban, hogy hatékony eszközökre van szükség ahhoz, hogy csökkenteni lehessen a káros softvereket, legyőzzék a bűnözést és a biztosítsák a szükséges infrastruktúrákat. Az eszközöket illető vitákat nem szabad túlértékelni, főleg nem a transzatlanti partnerség veszélyeztetőjeként feltűntetni. A fennálló ellentétek politikai akarattal feloldhatók: egyrészt a világban egyoldalúan az Egyesült Államokra szabott internetszabályozási modell megváltoztatásával, másrészt az európai és az amerikai felfogás egymáshoz való közelítésével (elismerve a kompromisszumkészség belpolitikai korlátait). A szabad és nyílt internethasználat megvalósításához az Egyesült Államoknak és Európának az is közös érdeke, hogy szorosan együttműködjenek az autoriter államok azon követeléseivel szemben, hogy erős állami ellenőrzést gyakoroljanak a bíráló jellegű tartalmak felett.[69]

Az EU éllovas szerepet tölt be a nemzetközi klímapolitikában. Gondot okoz azonban, hogy nem tud elég rugalmasságot tanúsítani a folyamatos változásokkal szemben, és az is, hogyan viszonyuljon az USA – a belpolitika által korlátok közé szorított – klímapolitikájához és a feltörekvő országok klímapolitikai intézkedéseihez.[70] Obama 2012 végén a klímaváltozás elleni harcot a második hivatali periódusának egyik legfontosabb témájaként jelölte meg. Jóllehet, az eddigi eredmények elmaradtak az európai várakozásoktól, mindazonáltal az Egyesült Államok láthatóan a nemzetközi klímapolitikában is vezető szerepre tart igényt, ami újabb versenyhelyzetet eredményezhet az USA és Európa között. Az Európai Unió és Németország azonban az USA-val való konfrontatív magatartás helyett ezen a területen is a körültekintő együttműködésben érdekelt.

A transzatlanti kapcsolatok erősítése tehát mind gazdaságpolitikai, mind külpolitikai téren kívánatos, mert sem az EU, sem az Egyesült Államok nem képes egyedül megbirkózni a globális kihívásokkal. A külgazdaság és a külpolitika valamennyi területére kiható közös kihívás az is, hogy a feltörekvő országok egyre jobban megkérdőjelezik a nemzetközi szervezetekben korábban kialakult hatalommegosztást, amihez az együttműködés új, alternatív formái jönnek létre.

## Hogyan tovább?

A 2003-as iraki háború után sokan úgy vélték, hogy a transzatlanti kapcsolatokban helyrehozhatatlan károk keletkeztek, a diplomáciai kapcsolatok romokban hevernek. Az NSA-ügy Németországban hasonló megrázkódtatást okozott, és a német belpolitikára sokáig továbbgyűrűző hatása lesz. Mindazonáltal a döntéshozó politikusok és az elemzők többsége úgy véli, hogy az NSA-botrányt nem szabad túldramatizálni. A legfontosabb tanulság a transzatlanti kapcsolatok újbóli felfedezésének szükségessége, ami azt jelenti, hogy érzelemmentesen, a közös

[69] BENDIEK 2013.

[70] Az USA azzal magyarázta a Kyoto-i jegyzőkönyv ratifikációjának elmaradását, hogy az Kínával és Indiával szemben hátrányos helyzetbe hozná az Egyesült Államokat. A Bush-kormányzat túl költségesnek találta az ENSZ klíma ajánlásainak megvalósítását, mondván, hogy azok újabb gazdasági válság előidézői lehetnek.

értékekre és érdekekre, valamint a közös kihívásokra fókuszálva kell a kapcsolatokat újragondolni.

Az elsődleges feladat a kölcsönös bizalom helyreállítása. Nem véletlen, hogy Merkel kancellár 2014. május 2-án, a washingtoni látogatásakor, a hidegháború utáni legnagyobb válság idején, Obama elnökkel együtt az egyetértés és a szoros szövetségesi viszony képét demonstrálta. A kiberbiztonság és adatvédelem kérdései nem kerültek a megbeszélések napirendjére, Obama kerülte a világos választ a sajtó minden olyan kérdésére, amely az NSA tevékenységére és egy lehetséges kétoldalú „no spy"-egyezményre vonatkozott. Amikor az újságírók Merkelt kérdezték, a kancellár arról beszélt, hogy a „különbségek megmaradtak" és még vannak megoldandó problémák az NSA ügyben vagy az oroszországi szankciók ügyében.[71] Az ukrán válság közepette a kémkedési üggyel Merkel nyilvánvalóan nem kívánt újabb feszültséget gerjeszteni transzatlanti partnerével, mert az az orosz érdekeknek kedvezett volna.

Elemzők rámutatnak, hogy Oroszország Ukrajnával szembeni fellépése olyan stratégiai kurzusváltást jelez az orosz külpolitikában, amelynek során Moszkva hátat fordított a Nyugattal folytatott együttműködésnek, és Putyin ehhez a transzatlanti kapcsolatok meggyengülését, az adósságválságot, nem utolsó sorban az NSA-botrány körüli hangulatot használta ki. Oroszország a fennálló európai biztonsági rendet, a politikai és területi status quot veszélyezteti. Lehet, hogy a Krím megszállására és az Ukrajnával szembeni orosz fellépésre nem is került volna sor, ha a transzatlanti partnerek erős szövetséget tanúsítottak volna.[72] Az elemzők szerint Németországnak ebből saját magára nézve azt a következtetést kell levonnia, hogy aktívabb külpolitikát kell folytatnia, a NATO alapfunkcióira kell koncentrálnia és szakítania kell a pacifista ideológiai megkötésekkel.

Ez a javaslat jól illeszkedik az utóbbi években felerősödött a Németország fokozott külpolitikai szerepvállalásáról, a német külpolitika „normalizálódásáról" folytatott vitákba. Frank-Walter Steinmeier külügyminiszter 2014. február elsején a Müncheni Biztonságpolitikai Konferencián elmondott beszédével a tartózkodás politikájával szakító, az eddigieknél határozottabb német külpolitikát hirdetett meg,[73] ahogyan Joachim Gauck szövetségi elnök beszéde is.[74] A tartózkodás kultúrája azonban még erősen meghatározza a németek gondolkodását, a közvélemény még nincs felkészülve a fokozott német szerepvállalásra, ami különösen érvényes a katonai beavatkozás formáira. Steinmeier külpolitikáját ugyanakkor – az USA részéről is – elismerés övezi. Az ukrán válságban tanúsított német magatartás nemcsak a német–amerikai kapcsolatok szilárdságának, hanem az új német külpolitika próbájának is tekinthető.[75]

---

[71] KISS 2014.

[72] KRAUSE, Joachim: Transatlantische Beziehungen befinden sich in einer tiefen Krise http://www.review2014.de/de/aussensicht/show/article/die-europaeische-ordnung-verteidigen.html

[73] http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Infoservice/Presse/Reden/2014/140201-BM_M%C3%BCSiKo.html.

[74] http://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Reden/DE/Joachim-Gauck/Reden/2014/01/140131-Muenchner-Sicherheitskonferenz.html.

[75] HANSEL, Lars (2014): Demonstrative transatlantische Einigkeit. Bundekanzlerin Angela Merkel zu Besuch in den USA, Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.. Länderbericht, USA, 3. Mai

Ugyancsak fontos jelzés volt az Iszlám Állam terrorszervezettel szembeni nemzetközi fellépéssel kapcsolatos német döntés: Németország vállalta, hogy fegyverekkel kész támogatni az iraki kurdokat, de kizárta az Egyesült Államok által tervezett, az Iszlám Állam elleni iraki és szíriai légi támadásokban való részvételét.[76]

Az amerikai elnök külpolitikai mozgástere a belső problémák miatt korlátozott marad, különösen a gazdaság, a kereskedelempolitikai az energetikai és a környezetvédelmi kérdésekben, valamint a biztonságpolitikájában is komolyan csökkentenie kell az eszközeit, beleértve katonák visszahívását is. Ez nem jelenti az USA visszavonulását a világból, de a jövőben a geostratégiailag fontos régiókat, mint a Közép-Keletet, Ázsiát, Afrikát ún. inteligens eszközökkel, főleg drónokkal igyekszik majd biztosítani. Obama azonban továbbra sem készül feladni Washington globális vezetésére való igényét, az Egyesült Államok fontos rendezőfunkciókat vállal, miközben nemzetközi normákat szeg meg, ha azt szükségesnek ítéli.

A transzatlanti viszony alakítása Németország számára továbbra is nehéz lesz, abban az aszimmetria meghatározó marad. Az USA a biztonság terén ezután is az amerikai szolgáltatások „nettó fogyasztója" marad, az Egyesült Államok viszont nem fog változtatni a titkosszolgálati módszerein; Németország befolyása ehhez nyilvánvalóan kevés. A szituáció Thuküdidész, a klasszikus realizmus képviselőjének példázatára, az ún. méloszi párbeszédre emlékeztet, amely szerint „jogegyenlőségről csak az erők egyensúlya esetében lehet beszélni", „a hatalmas végrehajtja, amit akar, a gyenge pedig meghajlik előtte".[77]

A helyzet mégsem kilátástalan, Berlin nem tehetetlen Washingtonnal szemben. Németország el tudja fogadni az amerikai vezetést, a nem egyenlő partnerek közötti partnerséget abban az esetben, ha az Egyesült Államok hajlandó bevonni a döntéseibe. Ehhez viszont meg kell találnia azokat a lehetőségeket, amelyekkel az amerikai politikára befolyást tud gyakorolni, párbeszéddel, együttműködési ajánlatokkal, bírálatokkal vagy akár „lágy" ellenhatalmat képezve. Az Európai Uniónak megvan a lehetősége arra, hogy az Egyesült Államokkal „szemmagasságban" tárgyaljon.[78] Az EU-ban és a transzatlanti gazdasági kapcsolatokban a legfontosabb döntések meghozatalakor Németország megkerülhetetlen tényező, az EU legerősebb gazdaságaként lehetősége van arra, hogy mérvadó befolyással bírjon az európai integrációs folyamatra, és Európán belüli súlyát is fel tudja használni a transzatlanti kapcsolatok alakítására. A WTO-ban például az EU mint kereskedelmi nagyhatalom az USA mellett egyenrangú partnerként lép fel. Európának és Németországnak például az információtechnológia oldaláról is fel kell nőnie az Egyesült Államokhoz, és az európai

---

2014.http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://www.kas.de/usa/de/publications/37652/ Letöltés: 2014.08.08.

[76] A német külpolitika aktivitását jelzi, hogy augusztus 16-án a német külügyminiszter volt az első, aki nyugati vezetőként az IÁ előretörése miatt keletkezett válság kezdete óta Irakban tárgyalásokat folytatott.

[77] Thuküdidész: A peloponnészoszi háború. Budapest, Osiris, 1999. 299.

[78] Bendiek, Annegret (2014): Die deutsche Antwort auf die NSA-Reform heißt Europa, Stiftung Wissenschaft und Politik, Kurz gesagt, Berlin, 20.01.2014, http://www.swp-berlin.org/de/publikationen/kurz-gesagt/die-deutsche-antwort-auf-die-nsa-reform-heisst-europa.html.

adatvédelem reformjára is fókuszálnia kell.[79] Ahhoz pedig, hogy az Egyesült Államok a külpolitikában komolyan vegye Európát, fontos lenne, hogy az európai országok végre egy hangon szólaljanak meg, az USA ugyanis Európán kívül is fog találni olyan partnereket, amelyekkel megoszthatja a világpolitikai terheket.

[79] KIETZ, Daniela – THIMM, Johannes: Zwischen Überwachung und Aufklärung.Die amerikanische Debatte und die europäische Reaktion auf die Praxis der NSA. in: SWP-Aktuell 51, August 2013. http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2013A51_ktz_tmm.pdf.