

## Niebezpieczne podobieństwo. Ku rewizji polityki RFN wobec Chin

Lidia Gibadło

Rosyjska inwazja na Ukrainę ożywiła trwającą w Niemczech dyskusję o potrzebie rewizji polityki względem Chin. Dotychczasowy kurs Berlina wobec Pekinu i Moskwy nie tylko był w wielu aspektach podobny, lecz także stał się przedmiotem konsensu chadeków i socjaldemokratów, współtworzących od 2005 do 2021 r. trzy koalicje rządowe. Doprowadziło to do wytworzenia niekorzystnej dla RFN zależności: w przypadku Rosji – od importu surowców energetycznych, a w odniesieniu do Chin – od dostaw komponentów i znacznych inwestycji niemieckich firm w ChRL. Oba państwa traktowano jako priorytetowych partnerów, często ze szkodą dla stosunków z innymi krajami, odpowiednio Europy Środkowej i Wschodniej oraz Indo-Pacyfiku. Postępowanie Berlina względem Pekinu i Moskwy generowało spory z jego najbliższymi sojusznikami oraz dylematy pomiędzy interesami gospodarczymi i bezpieczeństwem RFN. Współpraca z reżimami autorytarnymi łamiącymi prawa człowieka obciążała również wizerunkowo politykę zagraniczną Niemiec.

Zważywszy na poziom zależności gospodarczej RFN od ChRL, można zakładać, że potencjalny konflikt amerykańsko-chiński i związane z nim przerwanie łańcuchów dostaw miałyby dla Niemiec jeszcze poważniejsze konsekwencje niż kryzys energetyczny będący następstwem rosyjskiej napaści na Ukrainę. Trwająca wojna, choć najprawdopodobniej nie doprowadzi do gwałtownej zmiany w kursie Berlina wobec Pekinu, może przyspieszyć jego trwającą rewizję. W tym procesie największy problem stanowi wyraźne rozmiękanie się stanowisk rządu – a szczególnie współtworzących go Zielonych – i niechętnego zmianom w tym zakresie biznesu.

### Przed wszystkim pragmatyzm

Od czasu nawiązania stosunków dyplomatycznych w 1972 r. politykę RFN względem Chin kształtowało głównie przekonanie, że w celu utrzymania współpracy należy pogodzić się z odmiennością systemu politycznego partnera. Jednocześnie podstawą relacji między oboma krajami pozostawała gospodarka jako obszar budzący najmniej kontrowersji i punkt wyjścia dla rozszerzania kooperacji na inne pola, np. kulturę i naukę. W efekcie Berlin zaakceptował takie elementy ustroju ChRL jak polityka „jednych Chin”, a przestrzeganie praw człowieka traktowano jako temat poboczny, pojawiający się przede wszystkim w rozmowach bilateralnych bez udziału prasy.



Próbę odejścia od tej zasady stanowiły spotkanie Angeli Merkel z Dalajlamą w 2007 r. (było to pierwsze spotkanie szefa rządu RFN z przywódcą Tybetu) oraz jej nieobecność na uroczystości otwarcia igrzysk olimpijskich w Pekinie rok później. Pokłosiem tych decyzji był kryzys w relacjach dwustronnych, zagrażający niemieckiej gospodarce (osłabionej wówczas kryzysem finansowym) i zakończony wystąpieniem przez tamtejsze MSZ listu do władz ChRL, w którym potwierdzono uznanie Tybetu za część Chin.

Według założeń kolejnych gabinetów dialog z Pekinem miał ułatwić Berlinowi realizację interesów w skali globalnej. Wskutek wzrostu

## » Wskutek wzrostu znaczenia gospodarczego Chin dla RFN oraz ich wpływów politycznych wykrystalizowała się zasada „China first”.

znaczenia gospodarczego Chin dla RFN oraz ich wpływów politycznych wykrystalizowała się zasada „China first”, polegająca na traktowaniu ChRL jako kluczowego partnera w regionie Indo-Pacyfiku, co wiązało się np. z unikaniem zajmowania jednoznacznego stanowiska w odniesieniu do regionalnych sporów terytorialnych. Symbolem intensywnej współpracy bilateralnej stały się niemal coroczne wizyty szefów niemieckiego rządu w Chinach i przedstawicieli władz ChRL w RFN od 2000 r. W czerwcu 2011 r. przerodziły się one w regularne konsultacje międzyrządowe odbywające się co dwa lata. Tym samym Chiny jako siódme państwo znalazły się w wąskim gronie partnerów objętych tym mechanizmem (obecnie liczy ono jedenaście krajów, a w 2023 r. zostanie powiększone o Japonię)<sup>1</sup>.

## Gospodarcza zależność Niemiec

W drugiej dekadzie XXI wieku rosące zainteresowanie niemieckich firm rozwojem działalności w ChRL i zacieśnianie więzi handlowych sprawiły, że uzależnienie gospodarcze RFN od Chin rosło. Pandemia COVID-19 udowodniła, że lokowanie produkcji w niestabilnym otoczeniu politycznym i gospodarczym niesie poważne ryzyko dla sprawnie funkcjonujących łańcuchów dostaw, lecz nie doprowadziła do odwrócenia tego trendu. W pierwszej połowie 2022 r. wartość wymiany handlowej między oboma państwami osiągnęła 148 mld euro (9,9% globalnej wymiany handlowej RFN) i w porównaniu z analogicznym okresem w 2019 r. zwiększyła się o 50%. Od 2016 r. Chiny pozostają największym eksporterem do RFN i drugim po USA najważniejszym kierunkiem niemieckiego eksportu. Jednocześnie to partner, z którym Niemcy mają największy deficyt handlowy – w 2021 r. wyniósł on prawie 36 mld euro.

RFN jest też w dużym stopniu uzależniona od sprowadzanych z ChRL surowców istotnych z punktu widzenia rozwoju nowych technologii, takich jak lit (75% importu) czy metale ziem rzadkich (45%)<sup>2</sup>. Udział chińskiego rynku w obrotach niektórych miejscowych koncernów – zwłaszcza z branży samochodowej – przekroczył jedną trzecią<sup>3</sup>. Biorąc po uwagę, że jak dużą część zysków firm notowanych na giełdzie we Frankfurcie odpowiada Pekin, potencjalne konflikty z nim – podobnie jak wewnętrzne problemy gospodarcze ChRL – niosą ryzyko dla niemieckiego systemu finansowego (zob. Aneks).

Dane dotyczące wymiany handlowej nie oddają jednak jakościowego spektrum zależności gospodarczej RFN od Chin. Jednym z jej elementów jest import części. Według raportu monachijskiego Instytutu Badań Ekonomicznych (ifo) 46% przedsiębiorstw przemysłowych i 40% firm zajmujących się handlem komponentami pozyskuje je w ChRL. Chodzi tu przede wszystkim o duże koncerny (56%), z których 16% wytwarza potrzebne elementy we własnych fabrykach na terenie tego kraju. Od zakupu części najbardziej uzależnione są branże: motoryzacyjna (75,8%), komputerowa (71,6%), elektryczna (70,6%), odzieżowa (64,8%) i meblarska (64%). Dodatkowo Chiny odpowiadają za produkcję 7% komponentów

<sup>1</sup> Aby uniknąć wrażenia, że RFN pomija inne państwa regionu, w maju 2011 r. uruchomiono konsultacje międzyrządowe z Indiami. Tym samym stały się one drugim – po Izraelu – państwem spoza Europy włączonym do tego mechanizmu.

<sup>2</sup> L. Flach, F. Teti, I. Gourevich, L. Scheckenhofer, L. Grandum, *Wie abhängig ist Deutschland vom Reich der Mitte von Rohstoffimporten? Eine Analyse für die Produktion von Schlüsseltechnologien*, ifo Institut, czerwiec 2022, ifo.de.

<sup>3</sup> Zob. S. Płóciennik, *Niemcy i kryzys globalizacji: strategie działania*, „Komentarze OSW” nr 446, 17.05.2022, osw.waw.pl.

przetwarzanych w takich krajach jak Polska czy Słowacja, a następnie wykorzystanych do produkcji końcowej w RFN<sup>4</sup>.

Drugim elementem zależności gospodarczej od Chin są inwestycje niemieckich firm w tym kraju. Z danych zawartych w raporcie Rhodium Group wynika, że w 2021 r. stanowiły one 46% europejskich (UE i Wielka Brytania) projektów w ChRL, a w okresie ostatnich czterech lat – średnio 44%. Wśród czynników odpowiadających za ten stan rzeczy autorzy wymieniają m.in. wczesne wejście podmiotów z RFN na chiński rynek oraz posunięcia rządu zachęcające do rozpoczynania tam kolejnych przedsięwzięć. Niemieccy inwestorzy to przede wszystkim koncerny: w okresie 2018–2021 spółki motoryzacyjne Volkswagen, BMW i Daimler, a także chemiczny gigant BASF odpowiadały za 34% europejskich inwestycji bezpośrednich w Chinach<sup>5</sup>.

## Niebezpieczna konkurencja

Aktywność gospodarcza ChRL rodzi problemy dla polityki bezpieczeństwa RFN. Badania przeprowadzone przez Instytut Gospodarczy w Kolonii wskazują, że przejęcia niemieckich firm przez chińskie podmioty służą pozyskaniu technologii, a nie wygenerowaniu zysku, i koncentrują się w takich sektorach jak motoryzacja, technologia medyczna, cyfryzacja i robotyka. Działania te wpisują się w strategię „Made in China 2025”, która określa cele rozwoju dziesięciu krajowych branż z obszaru wysokich technologii, mające doprowadzić do zwiększenia ich globalnej konkurencyjności. Jednym z jej elementów są inwestycje w zagraniczne spółki z tych sektorów<sup>6</sup>.

RFN znajduje się w centrum zainteresowania chińskich inwestorów – w latach 2000–2021 z kwotą 30,1 mld euro zajmowała drugie miejsce pod względem skumulowanej wartości ich nakładów w Europie<sup>7</sup>. Według raportu EY w 2021 r. w Niemczech miało miejsce co najmniej 35 chińskich inwestycji lub przejęć na łączną kwotę 2 mld euro (w 2020 r. było ich 28 za 0,4 mld euro). Trzy największe projekty, w których partycypowały podmioty z ChRL, dotyczyły platform internetowych<sup>8</sup>.

Raport Federalnego Urzędu Ochrony Konstytucji z 2021 r. wymienia Chiny – obok Rosji – wśród państw prowadzących najaktywniejszą

### » ChRL prowadzi działania zagrażające zasadom wolnego handlu i modelowi demokratycznego państwa prawa promowanemu przez RFN.

działalność szpiegowską na terenie RFN. Koncentruje się ona na pozyskaniu informacji na temat Bundeswehry oraz jej uzbrojenia<sup>9</sup>. Chińskie służby zwalczają również mieszkających w Niemczech dysydentów z ChRL, a tamtejsza diaspora rozpowszechnia treści propagandowe. Dodatkowo kontrwywiad twierdzi, że aktywność funkcjonujących przy niemieckich uniwersytetach, a finansowanych przez Pekin 19 Instytutów Konfucjusza grozi podważaniem wolności akademickiej. Kolejny problem RFN to wykorzystywanie w chińskim przemyśle zbrojeniowym technologii podwójnego zastosowania powstałych w projektach realizowanych we współpracy pomiędzy uczelniami obu krajów.

ChRL prowadzi także działania zagrażające zasadom wolnego handlu i modelowi demokratycznego państwa prawa promowanemu przez RFN, co czyni ją rywalem systemowym. Dzięki pożyczkom eksportowym oferowanym przez państwo i nieuwzględnianiu standardów inwestycyjnych chińskie

<sup>4</sup> A. Baur, L. Flach, *Deutsch-chinesische Handelsbeziehungen: Wie abhängig ist Deutschland vom Reich der Mitte?*, ifo Institut, 13.04.2022, ifo.de.

<sup>5</sup> A. Kratz, N. Barkin, L. Dudley, *The Chosen Few: A Fresh Look at European FDI in China*, Rhodium Group, 14.09.2022, rhg.com.

<sup>6</sup> J. Matthes, *Unternehmensübernahmen und Technologietransfer durch China*, Institut der deutschen Wirtschaft, 14.07.2020, iwkoeln.de.

<sup>7</sup> Pierwsze miejsce zajmuje Wielka Brytania – 79,6 mld euro. Zob. A. Kratz, M.J. Zenglein, G. Sebastian, M. Witzke, *Chinese FDI in Europe: 2021 Update*, Mercator Institute for China Studies, Rhodium Group, 27.04.2022, rhg.com.

<sup>8</sup> *Chinesische Unternehmenskäufe in Europa*, EY, marzec 2022, ey.com/de\_de.

<sup>9</sup> *Verfassungsschutzbericht 2021*, Bundesministerium des Innern und für Heimat, 7.06.2022, bmi.bund.de.

firmy mają większe szanse na uzyskanie kontraktów w krajach Azji, Afryki i Ameryki Południowej. Udzielenie wsparcia finansowego nie jest – jak w przypadku UE – uzależnione od spełniania przez dany kraj kryteriów demokratycznych, środowiskowych czy dotyczących opłacalności odnośnych projektów. Z pomocą kredytów ChRL rozszerza swoje wpływy również w bezpośrednim sąsiedztwie UE. Zgodnie z raportem UniCredit w 2020 r. chińskie pożyczki stanowiły już równowartość 3,4% PKB w Bośni i Hercegowinie, 7% w Serbii, 7,5% w Macedonii Północnej i 20,7% w Czarnogórze<sup>10</sup>. Dążenie Pekinu do dominacji militarnej i gospodarczej w regionie Indo-Pacyfiku zagraża też bezpieczeństwu lokalnych morskich szlaków handlowych wykorzystywanych do transportu niemieckich produktów.

## Kamuflowanie niewygodnych decyzji

W obliczu rosnącej zależności gospodarczej od Chin RFN coraz częściej stawiała przed dylematem pomiędzy utrzymaniem dobrych relacji z największym partnerem handlowym a własnymi interesami gospodarczymi i z dziedziny bezpieczeństwa. Berlin reaguje na zmieniającą się sytuację wdrażaniem mechanizmów ograniczających działalność podmiotów z ChRL w wybranych obszarach. Zarazem obejmują one większą grupę państw, co ma zapobiec wrażeniu, że są wymierzone w Pekin. Przykładem tego *modus operandi* była rezygnacja z początkowego dopuszczenia firm Huawei i ZTE do budowy niemieckiej sieci 5G, które doprowadziło do kryzysu na linii Berlin–Waszyngton<sup>11</sup>. Ostatecznie wskutek ponadpartyjnego sprzeciwu wobec pierwotnych planów rząd Bundestag w kwietniu 2021 r. zdecydował o zaostrzeniu pierwotnej treści ustawy o 5G – zgodnie z przyjętymi regulacjami ryzyko, jakie krytyczne komponenty sieci miałyby stanowić dla porządku i bezpieczeństwa publicznego, wystarczało, aby wykluczyć te spółki z projektu.

Podobny sposób działania dało się zaobserwować w przypadku przepisów związanych z bezpośrednimi inwestycjami zagranicznymi.

### » Berlin reaguje na zmieniającą się sytuację wdrażaniem mechanizmów ograniczających działalność podmiotów z ChRL w wybranych obszarach.

W reakcji na zakup większości udziałów niemieckiego producenta robotów przemysłowych Kuka przez Grupę Midea i ryzyko kolejnych chińskich przejęć w krajowym sektorze wysokich technologii od 2017 r. ówczesne Ministerstwo Gospodarki i Energii trzykrotnie nowelizowało regulacje dotyczące audytu inwestycji zagranicznych – m.in. rozszerzono listę sektorów nim objętych oraz wprowadzono obowiązek zgłaszania przez firmy z branż krytycznych (jak infrastruktura energetyczna) przejęcia co najmniej 10% głosów przez podmioty spoza UE lub EFTA.

Kolejna metoda, którą stosuje Berlin, polega na wpisywaniu kontrowersyjnych kwestii w ramy polityki unijnej. Z jednej strony pozwala mu to uniknąć zarzutów o forsowanie własnych interesów, a z drugiej – rozmywa odpowiedzialność za decyzje, które mogłyby pogorszyć stosunki z Pekinem. W 2020 r., w ostatnich dniach prezydentury w Radzie UE, RFN doprowadziła do podpisania porozumienia inwestycyjnego między Unią a ChRL pomimo zastrzeżeń wysuwanych przez część państw członkowskich. W maju 2022 r. wspólnota wstrzymała ratyfikację tej umowy po tym, jak na unijne sankcje nałożone na 11 osób fizycznych i 4 osoby prawne, które brały udział w łamaniu praw człowieka w Sinciang, Chiny odpowiedziały znacznie szerszymi restrykcjami personalnymi wymierzonymi w kilkadziesiąt osób i instytucji z UE, w tym niemieckich europarlamentarzystów i think tanki.

Za przykład komplikacji związanych z gospodarczą zależnością RFN od Chin można też podać niedawną sytuację powstałą na skutek objęcia ograniczeniami przez Chiny wymiany dóbr z Litwą w reakcji na otwarcie w Wilnie przedstawicielstwa Tajwanu. Z perspektywy Berlina krok ten zagrażał dostawom

<sup>10</sup> *Western Balkans: The burden of China's lending to governments*, UniCredit, 27.04.2021, research.unicredit.eu.

<sup>11</sup> Zob. K. Popławski, *Niemcy otwarte na udział koncernu Huawei w 5G*, OSW, 23.10.2019, osw.waw.pl.

zaawansowanych technologicznie podzespołów produkowanych na Litwie przez niemieckie koncerny, a następnie transportowanych do ChRL<sup>12</sup>. W odpowiedzi UE wniosła sprawę przeciwko Chinom do WTO i zatwierdziła litewski pakiet pomocowy o wartości 130 mln euro skierowany do firm, które poniosły straty w wyniku restrykcji ze strony ChRL.

## Powolna rewizja strategii

Jak dotąd rząd SPD, Zielonych i FDP nie podejmuje działań, które w radykalny sposób zmieniałyby kurs RFN wobec Chin. Na poziomie deklaracji i retoryki jego przedstawiciele da się jednak zauważyć gotowość do rewizji zasad konstytuujących dotychczasowe relacje z Pekinem. Fragment umowy koalicyjnej z 2021 r. odnoszący się do ChRL jest bardziej konfrontacyjny niż analogiczny passus z porozumienia CDU/CSU i SPD z 2017 r.

Nowy gabinet zamierza opierać politykę względem Chin na dwóch filarach. Pierwszy to współdziałanie w ramach UE. W dokumencie

koalicjanci na wzór Komisji Europejskiej wymienili trzy wymiary stosunków z ChRL: współpracę bazującą na poszanowaniu praw człowieka i prawa międzynarodowego, konkurencję „na uczciwych zasadach gry” oraz rywalizację systemową. Dodatkowo nowa strategia opracowywana przez niemiecki MSZ ma zostać wpisana w ramy wspólnej polityki unijnej. Drugi filar to sojusz z USA. Podczas sierpniowej wizyty w Nowym Jorku zamiar „zabiegania o ścisłe porozumienie transatlantyckie w polityce wobec Chin” powtórzyła minister spraw zagranicznych Annalena Baerbock (Zieloni).

**Wyrazem większej gotowości do konfrontacji z Pekinem jest wymienienie w umowie koalicyjnej kwestii problematycznych w relacjach bilateralnych.**

Wyrazem większej gotowości do konfrontacji z Pekinem jest też wymienienie w umowie koalicyjnej kwestii problematycznych w relacjach bilateralnych – chodzi o redukcję zależności strategicznych czy rozwiązanie sporów terytorialnych na morzach Południowochińskim i Wschodniochińskim w oparciu o prawo morza oraz napięcie w Cieśninie Tajwańskiej na bazie porozumienia pokojowego. W dokumencie mówi się również explicite o łamaniu praw człowieka przez Chiny, szczególnie w Sinciang, oraz o poparciu RFN dla przestrzegania zasady „jedno państwo, dwa systemy” w Hongkongu.

Zmiana w kursie względem ChRL polega m.in. na odchodzeniu od zasady „China first”, co przejawia się w poświęceniu odrębnego ustępu umowy Indo-Pacyfikowi. Plany rządu wobec regionu pokrywają się z celami i narzędziami wymienianymi w strategii opublikowanej w 2019 r. Wśród inicjatyw znaleźć można zintensyfikowanie więzi na linii UE–ASEAN oraz bilateralnej współpracy parlamentarnej z Australią, Nową Zelandią, Japonią i Koreą Południową. W 2023 r. RFN zamierza także pogłębić strategiczne partnerstwo z Indiami. Szczególne miejsce w polityce koalicjantów zajmuje Japonia – stąd też kraj ten stał się celem pierwszej azjatyckiej wizyty kanclerza Olafa Scholza i minister Baerbock.

W odpowiedzi na oczekiwania Stanów Zjednoczonych dotyczące większego zaangażowania sojuszników w stabilizowanie Indo-Pacyfiku rząd kontynuuje działania podjęte przez gabinet CDU/CSU i SPD, który w 2021 r. postanowił wysłać w ten region fregatę „Bawaria”. W 2022 r. Niemcy zdecydowały o uczestnictwie sześciu myśliwców Eurofighter, czterech samolotów transportowych i trzech maszyn do tankowania w powietrzu w ćwiczeniach Rapid Pacific 2022. W przyszłym roku planują wysłać żołnierzy Bundeswehry na ćwiczenia do Australii, a w 2024 r. – kilka okrętów do Indo-Pacyfiku. Próba stworzenia alternatywnej względem chińskiej oferty dla państw rozwijających się ma zaś być 600 mld dolarów, jakie państwa grupy G7 – którym w tym roku przewodniczy RFN – chcą przeznaczyć na projekty infrastrukturalne w krajach regionu do 2027 r.

<sup>12</sup> Zob. S. Płóciennik, *Niemcy a konflikt handlowy między Litwą a Chinami*, „Komentarze OSW” nr 424, 4.02.2022, [osw.waw.pl](https://osw.waw.pl).



Zmniejszeniu zależności gospodarczej ma również służyć rządowa strategia, której opracowanie nadzoruje MSZ. W pracach nad dokumentem uczestniczy także resort gospodarki i ochrony klimatu, którym kieruje wicekanclerz Robert Habeck (Zieloni). Według doniesień medialnych zamierza on zmniejszyć zabezpieczenia udzielane niemieckim przedsiębiorstwom na inwestycje zagraniczne. Mechanizm objąłby nie tylko nowe projekty, lecz także istniejące przedsięwzięcia, ponieważ gwarancje przedłuża się co kilka lat. W największym stopniu plany ministerstwa wpłynęłyby na firmy zainteresowane działalnością w ChRL: obecne zabezpieczenia przypadające na ten kraj są warte 11,3 mld euro (38% wartości wszystkich przyznanych gwarancji). Ma to zachęcić podmioty do większej dywersyfikacji aktywności inwestycyjnej. O wzroście wstrzeźliwości resortu w kwestii wydawania zgód na zabezpieczenia świadczy odmowa udzielenia takowych Volkswagenowi. Wynika ona z tego, że koncern ten zarządza fabryką w prowincji Sinciang, gdzie dochodzi do masowego łamania praw Ujgurów<sup>13</sup> i Kazachów.

Dotychczasowe działania rządu wskazują na to, że główną rolę w procesie rewizji polityki wobec ChRL odgrywają Zieloni, którzy już podczas kampanii wyborczej

**Dotychczasowe działania rządu wskazują na to, że główną rolę w procesie rewizji polityki wobec ChRL odgrywają Zieloni, którzy najaktywniej podnosili konieczność zmiany kursu względem Chin.**

najaktywniej podnosili konieczność zmiany kursu względem Chin i Rosji oraz energetycznego i gospodarczego uniezależnienia się od nich. Na przeszkodzie planom ugrupowania może stanąć Urząd Kanclerski, który w głównej mierze odpowiada za kształtowanie polityki zagranicznej i pozostaje niechętny rewolucjom w dziedzinie stosunków z Pekinem. W październiku Scholz podkreślił potrzebę dalszej współpracy gospodarczej z ChRL przy jednoczesnej dywersyfikacji działalności inwestycyjnej i handlowej niemieckich przedsiębiorstw. „Odcinanie” się od kolejnych państw prowadzi do demon-tażu globalizacji, która – zdaniem kanclerza – „przyniosła światu wielki dobrobyt”.

Na zamiar kontynuowania linii poprzedników może wskazywać nieodległa pierwsza wizyta Scholza w Chinach, w której – zgodnie z doniesieniami medialnymi – mają mu towarzyszyć szefowie największych koncernów w RFN. Jego postawa jest częściowo pokłosiem sprzecznych opinii w kwestii współpracy z ChRL w SPD. Z jednej strony niektórzy prominentni członkowie partii (m.in. przewodniczący Lars Klingbeil czy ekspert ds. polityki zagranicznej Nils Schmid) wzywają do rewizji stanowiska wobec Pekinu wzorem Ostpolitik. Z drugiej – w sierpniu 2022 r. część przedstawicieli SPD podpisała list nawołujący do szybkiego zawieszenia broni między Ukrainą a Rosją<sup>14</sup>, w którym Chiny umieszczono wśród „neutralnych państw” zdolnych do podjęcia się pośrednictwa w rozmowach pokojowych.

## Przekonać biznes

Restrykcyjna polityka Pekinu w walce z COVID-19<sup>15</sup> oraz bariery w dostępie do lokalnego rynku dla zagranicznych podmiotów gospodarczych nie osłabiają zainteresowania niemieckich przedsiębiorstw obecnością w ChRL – 52% firm sektora wytwórczego oraz 49% podmiotów zajmujących się handlem hurtowym nie zamierza jej zredukować (odmienne zdanie ma odpowiednio 45% i 44% badanych przedsiębiorstw, a odpowiednio 4% i 7% chce rozszerzać swoją aktywność w Chinach)<sup>16</sup>. Szefowie niemieckich koncernów przyznają wprost, że nie wycofają się stamtąd, a próby oddzielenia gospodarki

<sup>13</sup> M. Greive, D. Heide, J. Olk, *Bundesregierung stößt Kurswechsel in der China-Politik an*, Handelsblatt, 26.08.2022, handelsblatt.com.

<sup>14</sup> J. Gotkowska, *Niemieckie dylematy dotyczące dostaw broni dla Ukrainy*, OSW, 7.09.2022, osw.waw.pl.

<sup>15</sup> M. Bogusz, *Chiny: konsekwencje strategii „zero COVID”*, „Komentarze OSW”, nr 463, 27.07.2022, osw.waw.pl.

<sup>16</sup> Jedynie w sektorze handlu detalicznego większość firm (55%) zamierza ograniczyć działalność w Chinach, 1% chce ją rozszerzyć, a 44% nie planuje żadnych zmian. Zob. A. Baur, L. Flach, *Deutsch-chinesische Handelsbeziehungen...*, op. cit.

chińskiej od zachodnich nazywają „iluzją”<sup>17</sup>. Wskazują na potrzebę utrzymywania dobrych relacji z ChRL w obliczu wyzwań stojących przed globalnym sektorem finansowym i energetycznym<sup>18</sup>. Do pozostania i rozwijania obecności na tamtejszym rynku skłaniają niemieckie firmy także niewielkie ustępstwa ze strony Pekinu. Ważnym wydarzeniem było przyznanie BMW chińskiej licencji biznesowej, co pozwoliło koncernowi zwiększyć udział we współtworzonym przez niego chińskim joint venture z 50% do 75%.

Jednocześnie z krajowych kręgów biznesowych płyną sygnały, że klimat wokół współpracy gospodarczej z Pekinem zaczyna się powoli zmieniać. W 2019 r. Federacja Niemieckiego Przemysłu (BDI) opublikowała raport, w którym stosunki z Chinami wpisano we wspomniany już schemat partnerstwa, rywalizacji systemowej i konkurencji gospodarczej. BDI przedstawiła też 54 rekomendacje dla rządu federalnego oraz UE, wśród których znalazły się m.in. dopasowanie narzędzi wspierania eksportu, aby zwiększyć konkurencyjność spółek z Unii i Niemiec w rywalizacji z ChRL, oraz stworzenie unijnej alternatywy dla chińskiej Inicjatywy Pasa i Szlaku<sup>19</sup>.

Pogarszające się warunki działalności w ChRL stały się szczególnie problematyczne dla małych i średnich przedsiębiorstw z RFN. W 2020 r.

**» Pogarszające się warunki działalności w ChRL stały się szczególnie problematyczne dla małych i średnich przedsiębiorstw z RFN.**

Stowarzyszenie Niemieckiej Inżynierii Mechanicznej i Zakładowej (VDMA), skupiające 3,5 tys. firm, skrytykowało brak równych zasad prowadzenia działalności dla niemieckich podmiotów w ChRL i chińskich w Europie<sup>20</sup>. Szef działu handlu zagranicznego VDMA Ulrich Ackerman przestrzegł zarazem przed końcem prosperity chińskiego rynku i zalecał, aby „odpowiednio wcześniej przygotowywać się do otwarcia alternatywnych rynków wzrostu w Azji”<sup>21</sup>. Kolejny problem stanowią przepisy umożliwiające władzom w Pekinie pozyskiwanie wiedzy technicznej od zagranicznych przedsiębiorstw działających w ChRL<sup>22</sup>.

Z punktu widzenia rządu najtrudniejszym zadaniem będzie przekonanie rodzimych firm – przede wszystkim największych koncernów – do stopniowego ograniczania swojej obecności w Chinach. Na postawę Berlina w tej kwestii może również wpływać opinia publiczna: w związku z obawami związanymi z kryzysem energetycznym i wzrostem cen decyzja niosąca ze sobą ryzyko dla stabilności gospodarczej państwa mogłaby się negatywnie odbić na notowaniach koalicji SPD, Zielonych i FDP oraz przełożyć na wyniki tych partii w wyborach regionalnych.

## Szansa dla friendshoringu

Trwający kryzys energetyczny, osłabienie gospodarcze, niechęć ze strony największych krajowych firm i brak jednoznacznej wizji dotyczącej relacji z ChRL sprawiają, że gwałtowna zmiana kursu rządu RFN względem Chin jest mało prawdopodobna. Do poczynienia takiego kroku mogłaby zmusić Berlin eskalacja napięć na linii Pekin–Waszyngton, wywołana np. chińskim atakiem na Tajwan. Nie oznacza to jednak, że trwająca ewolucja niemieckiego podejścia do Chin zatrzyma się. Jej tempo będzie

<sup>17</sup> Prezes Mercedes-Benz Ola Källenius stwierdził w wywiadzie dla „Die Welt”: „Jeśli ktoś myśli, że chińską gospodarkę można oddzielić od europejskiej czy amerykańskiej, to jest to totalna iluzja. Miałyby to dramatyczne konsekwencje dla światowej gospodarki, które w żaden sposób nie byłyby porównywalne z wojną na Ukrainie. Jako firma zorientowana na eksport zawsze staramy się przypominać ludziom o ogromnych korzyściach, jakie niesie otwarta, globalna gospodarka”. Zob. U. Poschardt, D. Zwick, *Unsere Wirtschaft ohne China? „Das ist eine völlige Illusion”*, Die Welt, 7.09.2022, welt.de.

<sup>18</sup> S. Hage, S. Klusmann, »Ohne die Geschäfte mit China würde die Inflation noch weiter explodieren«, Der Spiegel, 30.06.2022, spiegel.de.

<sup>19</sup> *Partner and Systemic Competitor – How Do We Deal with China’s State-Controlled Economy?*, BDI, styczeń 2019, english.bdi.eu.

<sup>20</sup> H. Dieter, *Die ungewisse Zukunft der deutsch-chinesischen Beziehungen*, Stiftung Wissenschaft und Politik, 9.12.2021, swp-berlin.org.

<sup>21</sup> *China als Handelspartner und Konkurrent: Abkehr von der „Win-Win-Situation”*, marketing-BÖRSE, 17.12.2020, marketing-boerse.de.

<sup>22</sup> P. Kulitz, *Deutsch-Chinesisches Dialogforum. Publikation 2022*, deutsch-chinesisches-dialogforum.de.

w głównej mierze uzależnione od czterech czynników: presji USA na Berlin, działań ChRL w regionie Indo-Pacyfiku, spadku jej atrakcyjności inwestycyjnej oraz konkurencji ze strony chińskiej gospodarki i zagrożeń, jakie niesie ona dla RFN.

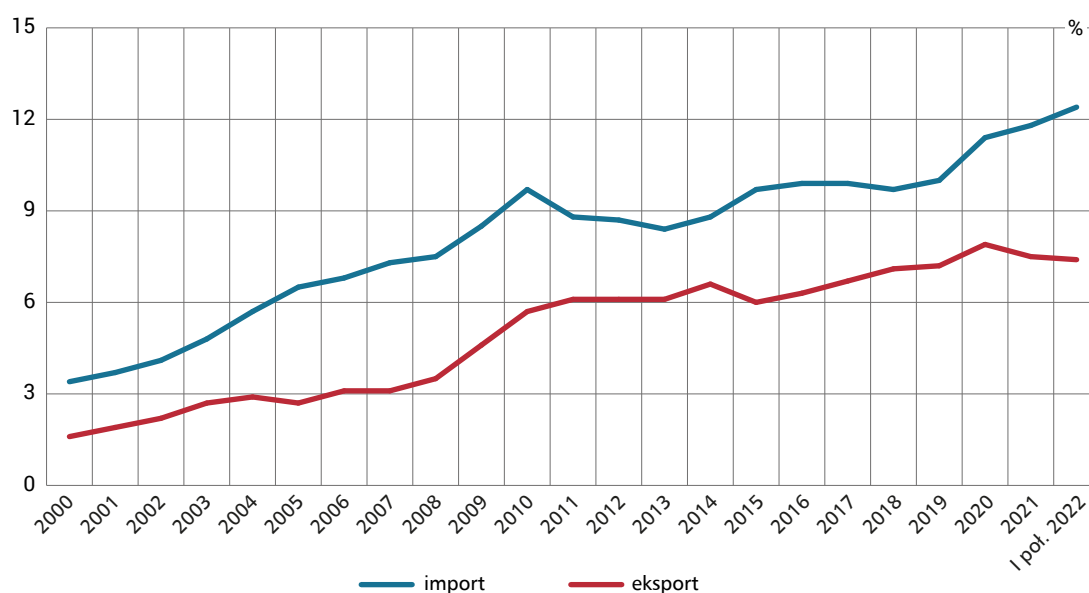
Niewykluczone, że przygotowywane strategie rządowe skoncentrują się na ochronie interesów gospodarczych przy jak najmniejszym antagonizowaniu Pekinu. Jednocześnie przewidziane w nich mechanizmy będą zachęcać niemieckie firmy do relokowania działalności z Chin i – w ramach dywersyfikowania łańcuchów dostaw – do przekierowywania inwestycji do innych państw regionu, a także ograniczenia zależności od importu surowców z ChRL. W ostatnich kilku miesiącach władze, a zwłaszcza resort gospodarki, wskazywały na plany zacieśnienia partnerstwa gospodarczego i handlowego z krajami podzielającymi wartości demokratyczne (tzw. friendshoring). Zamiary te znajdują odzwierciedlenie w decyzjach podejmowanych przed rząd.

W ramach przewodnictwa w grupie G7 Niemcy kontynuują zapoczątkowaną przez Wielką Brytanię inicjatywę „G7 Trade Track”. Jako swoje priorytety wyróżniły m.in. wzmocnienie multilateralizmu, zagwarantowanie wolnego handlu opartego na porozumieniach i uwzględniającego sprawiedliwe standardy społeczne, ekologiczne i prawa człowieka oraz budowę otwartych, uczciwych, stabilnych i zrównoważonych łańcuchów dostaw. Jednocześnie poszukują alternatywnych względem Chin źródeł surowców oraz tworzą niemieckim firmom warunki do prowadzenia działalności gospodarczej w krajach podzielających wartości liberalne (vide porozumienia gospodarcze i energetyczne zawarte w sierpniu z Kanadą)<sup>23</sup>.

Dotychczasowe przedsięwzięcia rządu RFN wskazują, że może on w większym stopniu zaangażować się w budowę „platformy demokracji” – modelu gospodarczo-politycznego zakładającego ograniczenie do koniecznego minimum relacji z reżimami autorytarnymi przy jednoczesnym integrowaniu działań politycznych i ekonomicznych państw demokratycznych<sup>24</sup>. Decyzja o wyborze takiego scenariusza nie pozostałaby bez wpływu na Europę Środkową, która stałaby się potencjalnym miejscem relokacji niemieckich inwestycji z Chin.

## ANEKS

Wykres 1. Udział Chin w eksporcie i imporcie RFN



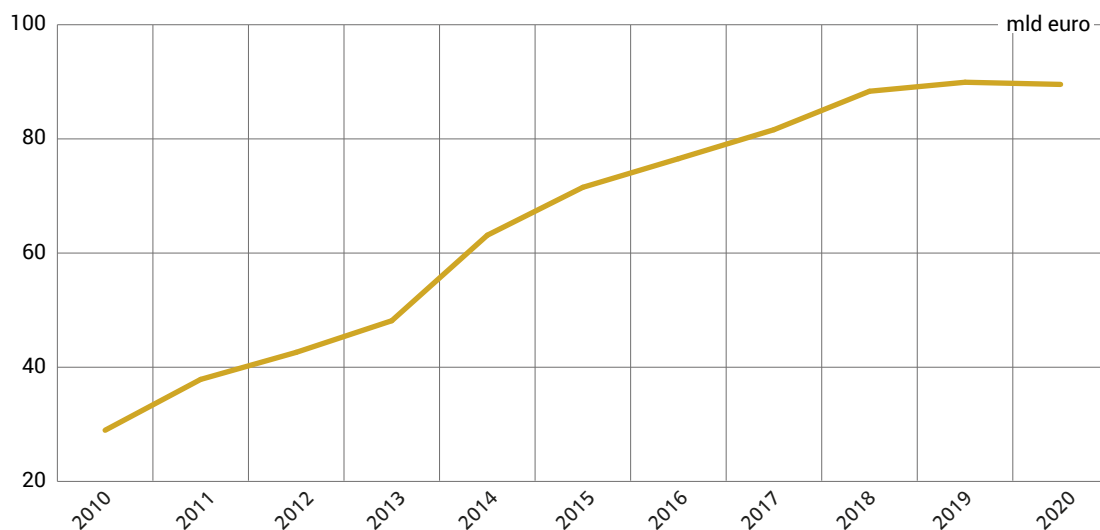
Źródło: Federalny Urząd Statystyczny, Niemiecki Instytut Ekonomiczny.

<sup>23</sup> Zob. M. Kędziński, L. Gibadło, *Scholz i Habeck w Kanadzie – wizyta z energetyką w tle*, OSW, 27.08.2022, [osw.waw.pl](https://osw.waw.pl).

<sup>24</sup> Zob. S. Płóciennik, *Niemcy i kryzys globalizacji: strategie działania*, op. cit.

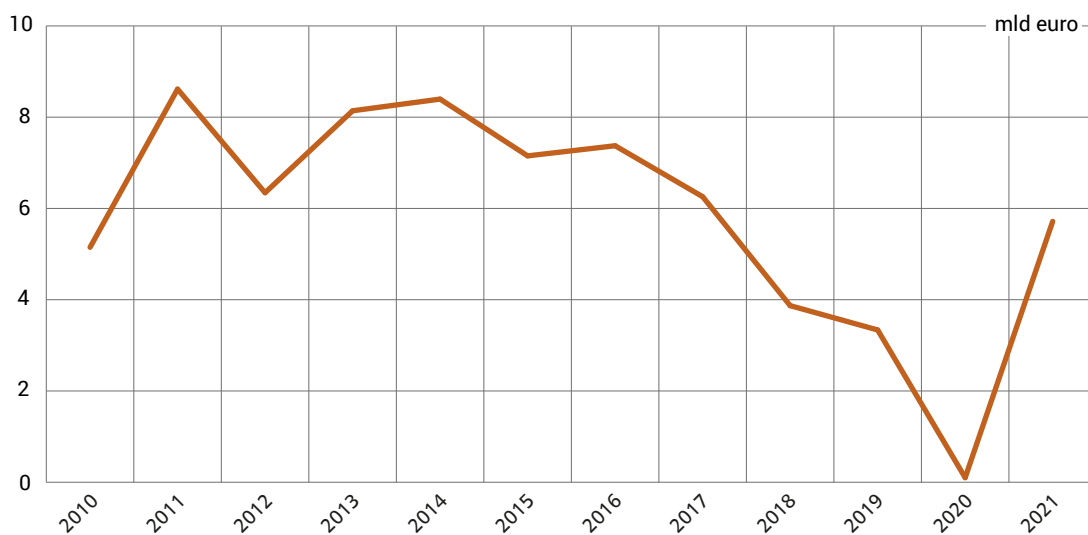


Wykres 2. Wartość niemieckich inwestycji w Chinach



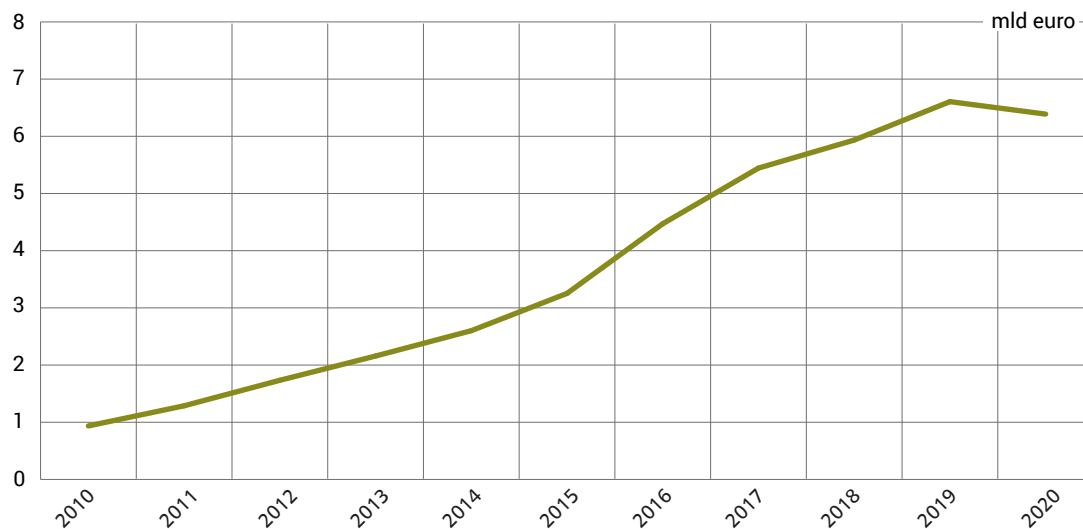
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Bundesbanku.

Wykres 3. Niemieckie inwestycje kapitałowe netto w Chinach



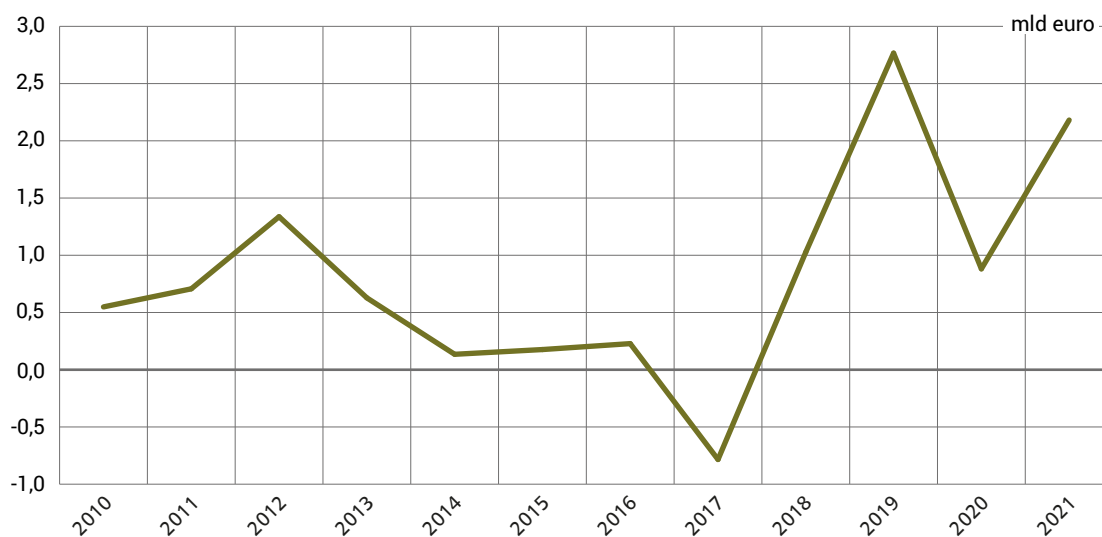
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Bundesbanku.

Wykres 4. Wartość chińskich inwestycji bezpośrednich w RFN



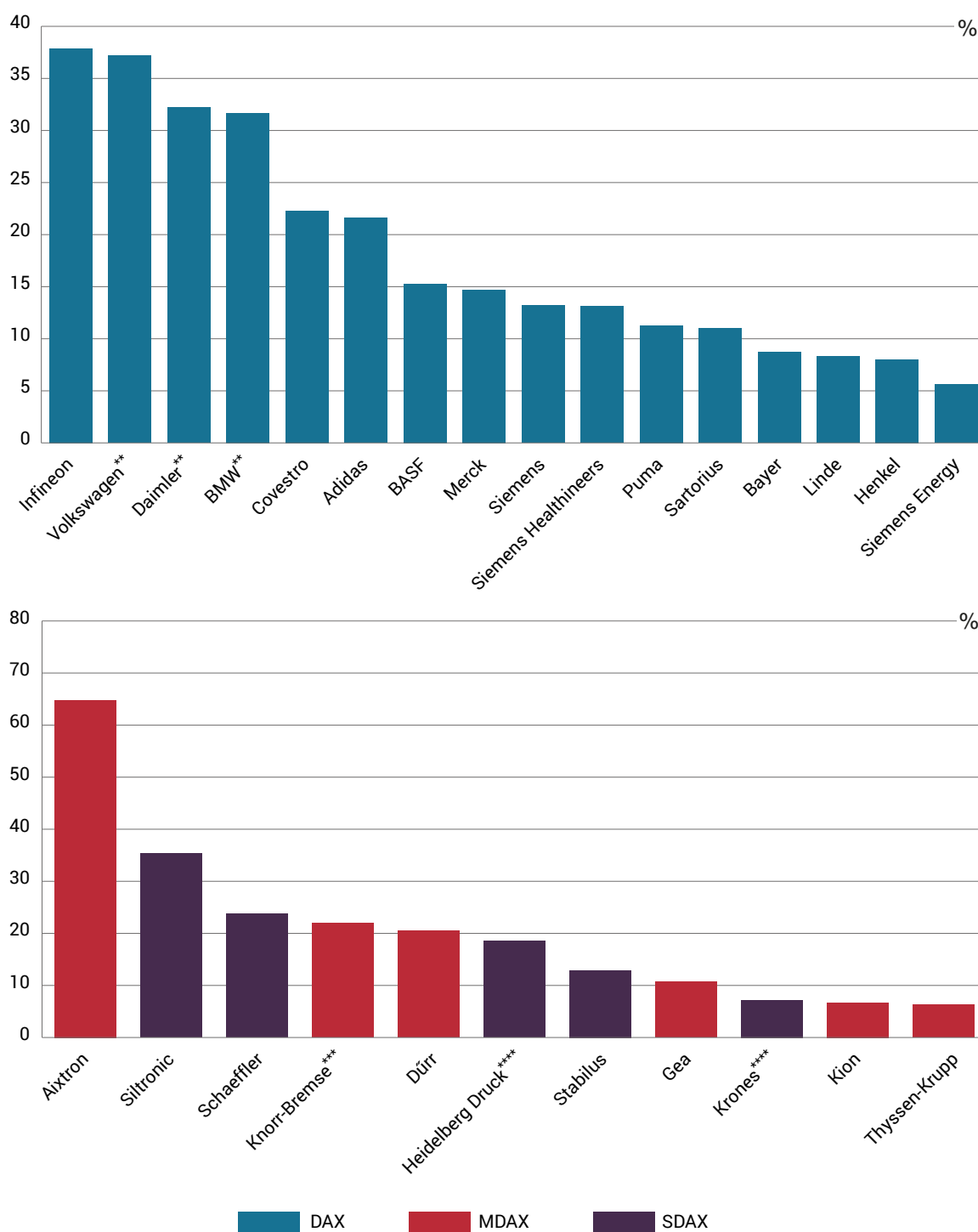
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Bundesbanku.

Wykres 5. Chińskie inwestycje kapitałowe netto w RFN



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Bundesbanku.

Wykresy 6 i 7. Udział Chin\* w obrotach firm notowanych na indeksach DAX, MDAX i SDAX w 2021 r.



\* W zależności od dostępnych informacji wykorzystano dane dotyczące Wielkich Chin, Chin lub podobne.  
 \*\* Dostawa/sprzedaż zamiast obrotów.  
 \*\*\* 2020 r.  
 \*\*\*\* I poł. 2021 r.

Źródło: U. Sommer, *Das große China-Risiko – Einige Dax-Konzerne könnten Konflikte wie mit Russland kaum verkraften*, 21.03.2022, handelsblatt.com.