

## Kapitał ma narodowość: obawy w Niemczech wobec chińskich inwestycji

Konrad Popławski

Kwitnąca współpraca w stosunkach niemiecko-chińskich zaczyna zamieniać się w szorstką przyjaźń za sprawą coraz silniejszej rywalizacji ekonomicznej. Ostatnie przejęcia niemieckich firm przez Chińczyków pokazują, że RFN ma trudności z asertywną obroną swoich interesów w stosunkach dwustronnych z Pekinem. Berlin coraz mocniej uświadamia sobie potrzebę wspólnej polityki wobec Chin prowadzonej z poziomu UE. Nie można wykluczyć, że rosnąca potęga Państwa Środka będzie kluczowym argumentem, aby wykształcić nowe instrumenty polityki przemysłowej UE, chroniącej przed napływem inwestorów spoza wspólnoty. Do tej pory RFN była głównym hamulcowym tego typu rozwiązań. W tym kontekście może pojawić się również szansa na współpracę amerykańsko-europejską, o ile nowy prezydent USA Donald Trump będzie zainteresowany prowadzeniem bardziej asertywnej polityki wobec Chin.

Do niedawna wydawało się, że stosunki niemiecko-chińskie będą się dynamicznie rozwijać. Przez ostatnich pięć lat spotkania wysokich rangą polityków odbywały się co kilka tygodni, rozmowy przebiegały w serdecznej atmosferze, a wartość podpisywanych kontraktów biła kolejne rekordy. Ten stan niemiecko-chińskiej fascynacji został zakłócony wiosną 2016 roku, po przejęciu firmy Kuka – niemieckiego lidera w branży robotyki – przez chińskiego inwestora i to wbrew woli niemieckiego rządu. W stosunkach dwustronnych zapanował chłód, zaczęły się wzajemne oskarżenia o nieuczciwe zamiary, a także próby politycznego ograniczania rozwoju współpracy ekonomicznej. Kulminacją fali nieufności w relacjach były decyzje wicekancelerza i ministra gospodarki RFN Sigmara Gabriela o procedurze pogłębionej weryfikacji wniosków inwestorów chińskich o przejęcie kolejnych dwóch niemieckich firm: Aixtron i Ledvance, na co zgoda do tej pory wydawała się formalnością. O coraz wyraźniejszych ograniczeniach dalszego rozwoju stosunków niemiecko-chińskich świadczą liczne kwestie sporne. Niemcy uświadamiają sobie, że rosnące powiązania ekonomiczne z Chinami oprócz licznych korzyści niosą także zagrożenia.

### Chiński rynek ratunkiem dla niemieckich eksporterów

Pogorszenie sytuacji ekonomicznej w strefie euro od 2010 roku wymusiło poszukiwanie przez niemieckich producentów rynków kompensujących skutki stagnacji państwach unii walutowej. Atrakcyjną alternatywą dla utrzymujących wciąż duże moce produkcyjne niemieckich

eksporterów stała się intensyfikacja współpracy z gospodarkami wschodzącymi. Szczególnym sukcesem okazał się rozwój stosunków ekonomicznych Niemiec z Chinami, czemu sprzyjało kilka czynników. Po pierwsze, pomimo pogorszenia koniunktury globalnej, chińska gospodarka wciąż utrzymywała wysokie tempo wzrostu. Według OECD średnie tempo wzrostu PKB starych państw UE w latach 2009–2015 wyniosło

0,3%, natomiast dla Chin wskaźnik ten wynosił 8,4%. Po drugie, rząd w Pekinie nie wykazywał u progu globalnego kryzysu ekonomicznego znaczącego zadłużenia, dlatego mógł w kolejnych latach pozwolić sobie na uruchomienie wielomiliardowych pakietów koniunkturalnych.

### **Pogorszenie sytuacji ekonomicznej w strefie euro od 2010 roku wymusiło na niemieckich producentach poszukiwanie rynków zbytu poza Europą.**

Dużą część tych środków przeznaczono na program modernizacji gospodarki, dlatego korzystały na tym przedsiębiorstwa z Niemiec – liderzy w dziedzinie produkcji maszyn, technologii energetycznych i wyrobów chemicznych. RFN skorzystała także na fali wzrostu dochodów klasy średniej w Chinach, która zaczęła masowo kupować niemieckie samochody. Po trzecie, jeszcze przed globalnym kryzysem finansowym niemiecko-chińskie stosunki gospodarcze rozwijały się dynamicznie, choć cechowały się dużą asymetrią. Chiny były dla RFN trzecim rynkiem importowym i dopiero dziewiątym rynkiem eksportowym. Ta asymetria była źródłem wysokiej nierównowagi – RFN notowała w 2008 roku deficyt handlowy z Chinami na poziomie 15 mld euro. Wreszcie, po czwarte, rząd federalny RFN zadbał o to, żeby rozwój współpracy ekonomicznej nie był hamowany przez napięcia polityczne. W 2010 roku Chiny jako pierwsza z gospodarek wschodzących została włączona do grona państw, z którymi Niemcy spotykały się regularnie w ramach konsultacji międzyrządowych. Drażliwe dla rządu w Pekinie kwestie, jak np. dialog o prawach człowieka, zostały zmarginalizowane w agendzie politycznej i zastąpione przez dyskusję o praworządności<sup>1</sup>. Była to wyraź-

<sup>1</sup> Było to wygodne sformułowanie dla obu strony: dla Chin, bo zastępowało zachodniocentryczne „prawa człowieka” neutralnym „państwem prawa”, a dla Niemiec, bo „państwo prawa” zakładało rezygnację z podejmowania arbitralnych decyzji także w odniesieniu do zachodnich koncernów działających w Chinach.

na zmiana kursu kanclerz Angeli Merkel, która we wcześniejszych latach w geście solidarności z Tybetańczykami zrezygnowała z uczestnictwa w otwarciu Igrzysk Olimpijskich w Pekinie, a także spotkała się z Dalajlamą w 2007 roku. RFN odgrywała także rolę adwokata Chin w stosunkach z UE, np. w sporze o subsydiowanie chińskiego eksportu ze środków publicznych, apelując o to, by te napięcia nie osłabiły tempa rozwoju współpracy ekonomicznej. Rozwiązywanie zaś kwestii spornych w stosunkach niemiecko-chińskich, jak np. sprawę ograniczenia przez władze w Pekinie eksportu surowców ziem rzadkich<sup>2</sup>, RFN pozostawiała instytucjom w Brukseli.

Splot tych czynników doprowadził do radykalnego wzrostu wymiany handlowej Niemiec z Chinami. W latach 2008–2014 eksport niemieckich przedsiębiorstw na rynek chiński skoczył o 118% do 74 mld euro, a import o 34% do 80 mld euro, podczas gdy eksport RFN ogółem wzrósł o 14%, a import o 13%. Chiny awansowały w 2014 roku na pozycję czwartego najważniejszego rynku zbytu dla RFN i drugiego najważniejszego dostawcy na rynek niemiecki. Dobre wyniki handlowe sprawiły, że tradycyjne obiekcje niemieckich firm funkcjonujących na rynku chińskim, takie jak wysoki poziom korupcji, próby przejmowania/kradzieży niemieckich technologii, a także ograniczenia inwestorów zagranicznych w dostępie do wielu sektorów, zeszły na drugi plan.

### **Pierwsze rysy na przyjaźni ekonomicznej**

Wyniki handlowe za 2015 rok doprowadziły do pojawienia się wątpliwości, czy możliwe jest doprowadzenie do bardziej zrównoważonego bilansu handlowego Niemiec z Chinami. W 2015 roku po raz pierwszy od lat eksport spadł o 4%. Import dóbr z Chin wzrósł zaś w tym samym czasie o 15%, doprowadzając do ponownego znacznego wzrostu defi-

<sup>2</sup> J. Erling, B. Fuest, China muss seine Rohstoffe mit der Welt teilen, *Die Welt*, 31.01.2012, <https://www.welt.de/wirtschaft/article13844429/China-muss-seine-Rohstoffe-mit-der-Welt-teilen.html>

cytu handlowego Niemiec – z 5 mld euro do 20 mld euro, co odwróciło trend jego obniżki. Była to pierwsza oznaka, że relacje handlowe nie dążą do zrównoważenia, a rząd w Pekinie może w przypadku spowolnienia gospodarczego w dalszym ciągu wykorzystywać instrumenty subsydiowania eksportu, a także mechanizmy ochrony własnego rynku.

### **W Niemczech z czasem zaczął rosnąć niepokój, gdy po pełzającym wzroście chińskich inwestycji w RFN ich wartość w kolejnych latach poszybowała w górę.**

Na spowolnienie rozwoju współpracy ekonomicznej nałożyły się zmiany personalne w gremiach odpowiedzialnych za politykę gospodarczą Niemiec. Po przystąpieniu SPD w 2013 roku do koalicji rządzącej po raz pierwszy od 2005 roku miejsce liberała za sterami Ministerstwa Gospodarki zajął polityk socjaldemokracji – wicekanclerz Sigmar Gabriel, który był wyczulony na głosy niemieckich związków zawodowych. Fakt ten wydawał się nie mieć znaczenia aż do 2016 roku, kiedy doszło do sporu na linii Bruksela–Pekin o wyroby stalowe. Przystępując do Światowej Organizacji Handlu w 2001 roku, Pekin musiał zaakceptować warunek nakładania przez UE w uzasadnionych przypadkach ceł antydumpingowych na towary z Chin, przy czym część tych procedur miała przestać być stosowana po 15 latach<sup>3</sup>. Chiński rząd zinterpretował to w korzystny dla siebie sposób, żądając nadania Chinom w 2016 roku statusu gospodarki rynkowej, co musiałoby oznaczać znaczne ograniczenie stosowania przez UE ceł antydumpingowych względem towarów z Chin. Można się było spodziewać, że Niemcy przychylią się do zawarcia jakiejś formy kompromisu z Pekinem w sprawie statusu gospodarki rynkowej,

<sup>3</sup> J. Jakóbowski, M. Kaczmarek, UE wobec statusu gospodarki wolnorynkowej dla Chin: kompromis czy unik?, *Komentarze OSW*, 5.08.2016, [https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/komentarze\\_221.pdf](https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/komentarze_221.pdf)

obawiając się (w przypadku wojny handlowej na linii Bruksela–Pekin) strat niemieckich przedsiębiorstw zaangażowanych na chińskim rynku. Przeszkodą w polubownym rozwiązaniu sporu o status Chin jako gospodarki rynkowej okazał się dla RFN kryzys na rynku stali. Producenci UE z tego sektora na początku 2016 roku zaczęli się skarżyć na zalewanie europejskiego rynku przez chińską stal sprzedawaną po dumpingowych cenach. Wynikało to z olbrzymiej nadpodaży produkcji stali w Chinach, których gospodarka po spowolnieniu znacząco ograniczyła zapotrzebowanie na wykorzystywanie tego surowca. Problem masowego napływu chińskiej stali nie ominął przedsiębiorstw niemieckich – tysiące robotników przeprowadziło na początku 2016 roku akcje protestacyjne w niemieckich hutach. Jednym z głównych postulatów było ograniczenie importu stali z Chin. W lutym 2016 roku minister gospodarki Sigmar Gabriel postanowił podpisać list sześciu ministrów gospodarki (obok przedstawicieli Włoch, Wielkiej Brytanii, Francji, Polski, Belgii i Luksemburga) do KE z postulatem przeciwdziałania zalewaniu europejskiego rynku przez subsydiowaną stal z Chin i Rosji<sup>4</sup>. Bruksela zareagowała już po kilku dniach, nakładając cła antydumpingowe na producentów z tych państw<sup>5</sup>. Problem nie został jednak w pełni rozwiązany, a w RFN uświadomiono sobie zagrożenia związane z nadaniem Chinom statusu gospodarki rynkowej.

### **Wyprzedaż sreber rodowych za bezcen?**

Jeszcze wyraźniej napięcia niemiecko-chińskie zarysowały się w sferze inwestycji. W ostatnich latach w RFN dominowało przekonanie, że chińskie koncerny będą nabywać niszowe niemieckie firmy z problemami finansowymi, jednak nie będzie to dotyczyć przedsiębiorstw dysponujących najnowszymi technologiami

<sup>4</sup> Gabriel fordert Schutz vor chinesischen Billigimporten, *Spiegel*, <http://www.spiegel.de/wirtschaft/unternehmen/sigmar-gabriel-fordert-schutz-der-stahlindustrie-vor-china-a-1076213.html>

<sup>5</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R1328&from=EN>

i rozpoznawalnymi markami. Wiele z przejęć wpisywało się w tę regułę – do największych przed 2016 roku należało nabycie producenta elektroniki Medion za 530 mln euro w 2011 roku czy producenta urządzeń budowlanych Putzmeister za 360 mln euro w 2012. Chińskich inwestorów postrzegano jako szansę na zapewnienie nowego impulsu rozwojowego, a także większego otwarcia rynku zbytu w Chinach dla niemieckich firm, zmagających się z problemami strukturalnymi lub brakiem kapitału.

**Niemieccy politycy dostrzegli schemat, według którego Chińczycy próbują przejmować technologie niemieckich firm, korzystając na ich niskiej wycenie rynkowej.**

Ponadto w RFN zdawano sobie sprawę, że z Niemiec do Chin trafia znacznie więcej kapitału niż w odwrotnym kierunku, gdyż niemieckie koncerny, aby zwiększyć skalę zysków na rynku chińskim, lokowały w Chinach całe zakłady produkcyjne. Według wyliczeń Bundesbanku jedynie w 2013 roku firmy z RFN zainwestowały w Chinach 8 mld euro, podczas gdy w odwrotnym kierunku popłynęły inwestycje w kwocie 0,6 mld euro.

Z czasem jednak zaczął rosnąć niepokój w Niemczech, gdy po pełzającym wzroście chińskich inwestycji w RFN ich wartość w kolejnych latach poszybowała w górę. Zdumienie wzbudziło to, że w 2014 roku wartość chińskich inwestycji w Niemczech wzrosła do 1 mld euro i do niespełna 2 mld euro w 2015 roku, przy czym dane te nie pokazywały pełnej skali zmian, gdyż Chińczycy dokonywali często transakcji za pomocą spółek córek zarejestrowanych np. w Luksemburgu. Według wyliczeń firmy konsultingowej EY chińskie inwestycje w Niemczech osiągnęły jedynie w pierwszych trzech kwartałach 2016 roku wartość 11,4 mld euro, co oznaczało kwotę większą niż suma wszystkich inwestycji zrealizowanych w Niemczech przez przedsię-

biorstwa z Chin w latach 2006–2015<sup>6</sup>. Jeszcze większą nieufność szczególnie niemieckich kręgów politycznych wywołał fakt, że inwestorzy z Chin zaczęli podejmować próby przejmowania udziałów w firmach będących w ścisłej czołówce liderów technologicznych Niemiec. W 2014 roku Chińczycy kupili akcje producenta wyrobów lotniczych Avic za 467 mln euro, a w 2016 roku – wytwórcy tworzyw z plastyku i gumy Krauss-Maffei za 925 mln euro oraz firmę opracowującą technologie produkcji energii odnawialnej EEW Energy za 1,4 mld euro. Niemieccy politycy dostrzegli w tych transakcjach schemat, według którego Chińczycy próbują przejmować technologie niemieckich firm, korzystając na ich niskiej wycenie rynkowej.

Wszystkie obawy niemieckiej opinii publicznej, zogniskował ogłoszony w maju 2016 roku zamiar chińskiego funduszu inwestycyjnego Midea przejęcia firmy Kuka – jednego z czołowych producentów robotów w RFN. Wicekanclerz i minister gospodarki Sigmar Gabriel niemal natychmiast zaczął poszukiwać sposobu zablokowania transakcji przy pełnym poparciu kanclerz Angeli Merkel<sup>7</sup>. Według informacji prasowych Ministerstwo Gospodarki miało namawiać koncerny z Niemiec, a także innych państw UE do złożenia kontroferdy na nabycie Kuki, co miało się spotkać z życzliwym stanowiskiem niemieckiego Urzędu ds. Karteli<sup>8</sup>. Europejskie koncerny elektrotechniczne, takie jak Siemens czy ABB, uznały jednak chińską ofertę, opiewającą na niespełna 5 mld euro, za zbyt wysoką, aby można ją było przebić. Z działaniami niemieckiego Ministerstwa Gospodarki zgodził się ówczesny niemiecki komisarz UE ds. cyfryzacji Günther Oettinger, który uznał Kukę za strategiczne przedsiębiorstwo o kluczowym znaczeniu dla cyfrowej przyszłości

<sup>6</sup> Misstöne in den deutsch-chinesischen Handelsbeziehungen, Deutsche Mittelstands Nachrichten, <http://www.deutsche-mittelstands-nachrichten.de/2016/10/86090/>

<sup>7</sup> K. Stratmann, Gabriels Zwangsbeglückung für Kuka, *Handelsblatt*, 2.06.2016, s. 10.

<sup>8</sup> T. Sigmund, K. Stratmann, M. Woher, Kuka: Jetzt greift die Politik ein, *Handelsblatt*, 1.06.2016, s. 1-5.

UE<sup>9</sup>. Niemieccy politycy stwierdzili, że przejęcie będzie ciosem w strategię gospodarczą Niemiec rozwoju przemysłu – polegającą na ustanowieniu kompleksowego i silnie zautomatyzowanego systemu powiązań fabryk bezpośrednio z dostawcami za pomocą nowoczesnych systemów IT. Ponadto dostrzeżono zagrożenia dla bezpieczeństwa gospodarki. Nasiliły się obawy, że po zrealizowaniu transakcji Chińczycy otrzymają dostęp do wrażliwych danych czołowych niemieckich koncernów przemysłowych, wykorzystujących roboty Kuki w swoich halach fabrycznych<sup>10</sup>.

**Przejęcie firmy Kuka przez Chińczyków pokazało rządowi RFN, że nie ma on obecnie wystarczających instrumentów do kontrolowania przejęć przez chińskie firmy ich konkurentów w Niemczech.**

Podczas konsultacji międzyrządowych Chin i Niemiec w czerwcu br. atmosfera spotkań politycznych była zdecydowanie chłodniejsza niż dotychczas i wyraźnie obciążona sporem o firmę Kuka. Nie udało się znaleźć kompromisu, mimo że Chińczycy deklarowali możliwość ograniczenia zakupu firmy do udziałów mniejszościowych. Kanclerz Merkel na tych spotkaniach była bardziej asertywna niż zazwyczaj i żądała większego otwarcia nowych sektorów chińskiego rynku dla niemieckich firm.

Ostatecznie, przejęciu firmy Kuka nie udało się zapobiec, bowiem politycy natrafili na silny opór biznesu. Przewodniczący rady nadzorczej Kuka zdecydowanie poparł ofertę Chińczyków, odrzucając interwencję niemieckich polityków. Przedstawiciele niemieckich branż mocno zaangażowanych w Chinach, takich jak sektor motoryzacyjny czy maszynowy, podkreślali zaś,

że do tej pory nie ma dowodów na to, że chińskie przejęcia pogarszają sytuację gospodarki Niemiec, a także powodują transfer produkcji z Niemiec do Chin<sup>11</sup>.

## Niemiecka koncepcja tarczy przeciwko inwestycjom spoza UE

Sprawa zakupu firmy Kuka pokazała rządowi RFN, że nie ma on obecnie wystarczających instrumentów do kontrolowania przejęć przez chińskie firmy ich konkurentów w Niemczech, dlatego rząd podjął starania w celu wprowadzenia odpowiednich zmian prawnych. Obecnie w ramach ustawy o zewnętrznych stosunkach ekonomicznych Ministerstwo Gospodarki RFN dysponuje przepisami, które pozwalają na zablokowanie nabycia przynajmniej 25% udziałów w niemieckich firmach istotnych z punktu widzenia bezpieczeństwa państwa lub jego infrastruktury krytycznej. Na podstawie tego przepisu może wstrzymać przejęcie przez inwestora spoza UE firmy tworzącej oprogramowanie z zakresu cyberbezpieczeństwa, natomiast nie może zablokować zakupu przedsiębiorstwa opracowującego wysokotechnologiczne produkty o charakterze cywilnym.

Ograniczenia tych przepisów są widoczne w przypadkach obecnie realizowanych przez Chińczyków przejęć producenta chipów Aixtron i spółki córki firmy Osram – producenta oświetlenia Ledvance. Ministerstwo Gospodarki we wrześniu 2016 roku udzieliło zgody na transakcję Aixtrona, jednak po miesiącu stwierdziło, że konieczne jest ponowne zbadanie przejęcia. Według doniesień mediów doszło do tego za sprawą informacji uzyskanych od wywiadu USA, że transakcja może zagrażać bezpieczeństwu państwa<sup>12</sup>. W przypadku Ledvance ministerstwo skorzystało z furtki przeprowadzenia dokładnego zbadania transakcji, mimo że dotyczy

<sup>9</sup> Politik fürchtet Kuka-Verkauf nach China, *Der Spiegel*, 30.05.2016, <http://www.spiegel.de/wirtschaft/unternehmen/kuka-grossaktionar-bremst-vorstand-bei-midea-angebot-a-1094935.html>

<sup>10</sup> T. Sigmund, K. Stratmann, M. Woher, *op. cit.*

<sup>11</sup> K. Stratman, *op. cit.*

<sup>12</sup> US-Geheimdienste stoppen Verkauf deutscher Firma nach China, <http://www.zeit.de/wirtschaft/unternehmen/2016-10/aixtron-china-uebernahme-usa-intervention>

ona mało kontrowersyjnej branży oświetlenia. Mógł to być jednocześnie sygnał wysłany Pekinowi, żeby ograniczył apetyty chińskich firm, po tym jak w prasie pojawiły się spekulacje, że rozważają one przejęcie czołowego niemieckiego producenta elektrotechniki – firmy Osram.

**W RFN coraz powszechniejsza jest świadomość, że chińskie przedsiębiorstwa, dzięki nieprzejrzystym powiązaniom z rządem w Pekinie, dysponują praktycznie nieograniczonym kapitałem na przejęcia.**

Ceną za zmianę polityki Niemiec jest niemal natychmiastowe pogorszenie atmosfery spotkań politycznych. Podczas delegacji Sigmara Gabriela do Chin w październiku 2016 roku panowała bardzo chłodna atmosfera – wiele z planowanych spotkań zostało w ostatniej chwili anulowanych przez gospodarzy.

Po doświadczeniach z inwestorami z Chin w 2016 roku celem Ministerstwa Gospodarki RFN stało się ustanowienie nowych regulacji na poziomie unijnym, aby uzyskać możliwość kontrolowania przejęć, a zarazem, aby odium zaogniania stosunków z Pekinem w wyniku blokowania transakcji spadało na Brukselę – a nie na Berlin. Niemieckie media doniosły o zgłoszonej przez Ministerstwo Gospodarki RFN propozycji zmiany przepisów unijnych w celu zwiększenia zakresu ochrony firm w UE przed przejęciami przez inwestorów spoza UE. Według tej koncepcji instytucje unijne mogłyby zablokować taką transakcję w przypadku unijnych firm, „dysponujących kluczową technologią o szczególnym znaczeniu dla postępu przemysłowego”<sup>13</sup>. Jeśli udałooby się to wprowadzić, Bruksela zyskałaby uprawnienia równe tym, jakie posiada Waszyngton na rynku amerykańskim.

<sup>13</sup> J. Erling, Gabriel macht nun ernst – und China ist verärgert, *Die Welt*, <https://www.welt.de/wirtschaft/article159068808/Gabriel-macht-nun-ernst-und-China-ist-veraergert.html>

Koncepcja Gabriela nie znajduje jednak pełnego poparcia w biznesie i koalicji rządzącej. Część polityków chadeckich obawia się, że propozycje z rządzonego przez socjaldemokratów Ministerstwa Gospodarki są zbyt daleko idące i mogłyby osłabić mechanizmy gospodarki rynkową w Niemczech. Obiekcje zgłasza także część biznesu, która uważa, że Niemcy, jako gospodarka niezwykle silnie zależna od swobody przepływu handlu i kapitału, nie powinny wysyłać sygnału o zwiększaniu zakresu protekcjonizmu na swoim rynku wewnętrznym, gdyż może to uderzyć w niemieckie inwestycje w Chinach<sup>14</sup>. Niemieckie firmy oczekują natomiast zamiast nowych restrykcji wzmożenia nacisku politycznego przez rząd RFN, aby Pekin otworzył kolejne sektory gospodarki dla inwestycji z Niemiec.

### **Strategiczna rywalizacja – granice współpracy ekonomicznej Niemiec z Chinami**

W RFN coraz powszechniejsza jest świadomość, że chińskie przedsiębiorstwa, dzięki nieprzejrzystym powiązaniom z rządem w Pekinie, zasilane ogromnymi zasobami dewizowymi, dysponują praktycznie nieograniczonym kapitałem na przejęcia. Ich celem w średnim terminie jest osiągnięcie pozycji lidera w sektorze dóbr przemysłowych, a więc *de facto* zajęcie pozycji Niemiec. RFN przez długi czas ignorowała aspekt rywalizacji w stosunkach z Chinami, jednak olbrzymi postęp technologiczny producentów chińskich zmusza niemieckich polityków do weryfikacji wcześniejszych założeń.

Niemcy coraz wyraźniej dostrzegają, że rosnąca współpraca z Chinami wzmacnia ich kluczowego rywala rynkowego<sup>15</sup>. Producenci niemieccy zdają sobie sprawę, że poziom technologicz-

<sup>14</sup> H. Anger, M. Greive, D. Heide, Schutz oder Schaden?, *Handelsblatt*, 18.10.2016, s. 12.

<sup>15</sup> J. Wübbeke, B. Conrad, Industrie 4.0: will German Technology Help China Catch Up with the West, *China Monitor*, Mercator Institute for China Studies, nr 23, 14.04.2015; [http://www.merics.org/fileadmin/templates/download/china-monitor/China\\_Monitor\\_No\\_23\\_en.pdf](http://www.merics.org/fileadmin/templates/download/china-monitor/China_Monitor_No_23_en.pdf)

ny chińskich firm systematycznie rośnie i stają się one coraz poważniejszymi konkurentami dla niemieckich przedsiębiorstw na rynkach trzecich. Niemieccy eksporterzy coraz częściej przegrywają z producentami z Chin na rynkach trzecich, np. w Indiach, Japonii czy Stanach Zjednoczonych, co dotyczy także najsilniejszych branż z RFN, takich jak produkcja maszyn<sup>16</sup>.

### **Niemcy coraz wyraźniej dostrzegają, że rosnąca współpraca z Chinami wzmacnia ich kluczowego rywala rynkowego.**

Rynek niemiecki jest szczególnie atrakcyjnym miejscem dla aktywności chińskich inwestorów, gdyż w jego strukturze dominują małe i średnie firmy dysponujące często najlepszymi technologiami przemysłowymi, a jednocześnie nieposiadające silnego bufora kapitałowego (zwane w Niemczech ukrytymi czempionami). W okresie niskiego kursu euro, a także generalnego osłabienia rynku europejskiego po kryzysie strefy euro, Chińczycy mogą wykorzystywać okazje, nabywając udziały firm, które mają problemy strukturalne lub zmagają z brakiem kapitału na dalszy rozwój. Argumenty o ochronie niemieckich firm przed przejęciami padają na podatny grunt w związku z rosnącą nieufnością w społeczeństwie niemieckim wobec globalizacji. Nieprzypadkowo w RFN wystąpił silny opór społeczeństwa wobec umowy o wolnym handlu ze Stanami Zjednoczonymi, mimo że głównym beneficjentem jej podpisania miały być niemieckie koncerny.

Wiele wskazuje na to, że Pekin zamierza w jeszcze większym zakresie reglamentować dostęp koncernów zagranicznych do swojego rynku. W ostatnich miesiącach chiński rząd podjął dwie spektakularne decyzje, które dotknęły niemieckie koncerny motoryzacyjne. Najpierw

władze w Pekinie zażądały, aby wszystkie samochody elektryczne na chińskim rynku były zobligowane do przekazywania danych operacyjnych odpowiednim instytucjom państwowym. Dla niemieckich producentów jest to niezwykle kontrowersyjny postulat, gdyż jedną z ich głównych zalet w stosunku do konkurencji ma być ścisła ochrona danych osobowych kierowców, a udostępnianie danych rządowi w Pekinie podważa argument o bezpieczeństwie danych. Poza tym obawiają się oni, że dane te mogą być dla chińskiej konkurencji<sup>17</sup> ważnym źródłem informacji o technologii niemieckich firm. Drugim istotnym zagrożeniem dla koncernów motoryzacyjnych z RFN jest planowane przez rząd w Pekinie wprowadzenie od 2018 roku obowiązku określonego udziału samochodów elektrycznych w produkcji koncernów motoryzacyjnych na terytorium Chin<sup>18</sup>. W przypadku niewypełnienia tego obowiązku byłyby one zobowiązane do zakupu specjalnych certyfikatów, co stanowiłoby rodzaj kary finansowej. Dla niemieckich producentów nowa regulacja jest szczególnie problemem, gdyż do tej pory ich specjalnością były przede wszystkim silniki spalinowe. Przykłady te pokazują, że chiński rynek szybko przestaje być dla niemieckich koncernów miejscem realizowania ponadprzeciętnych zysków, a władze w Pekinie są gotowe podejmować niestandardowe środki, aby kontrolować ekspansję producentów zagranicznych.

### **Wnioski**

Producenci z RFN dostrzegają, że działania władz w Pekinie, a także coraz silniejsza konkurencja ze strony producentów z Chin, będą utrudniały osiągnięcie na chińskim rynku ponadprzeciętnych zysków. Frustrację niemiec-

<sup>16</sup> H. Hauschild et al, China – Partner und Konkurrent: Eine Analyse der deutsch-chinesischen Handelsbeziehungen, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh 2015, s. 8.

<sup>17</sup> M. Fasse, S. Scheuer, China will Elektroautos überwachen, *Handelsblatt*, 13.10.2016, s. 18-19.

<sup>18</sup> Quote für E-Autos China schreckt deutsche Autokonzerne auf, *Der Spiegel*, <http://www.spiegel.de/wirtschaft/unternehmen/e-auto-quote-in-china-schockiert-deutsche-autokonzerne-a-1118966.html>

kich polityków budzi nadużywanie przez Chiny otwartości niemieckiego rynku, przy jednoczesnym utrzymywaniu obostrzeń inwestycyjnych na rynku chińskim. Jeśli w najbliższej przyszłości będą pojawiać się kolejne spory na linii Bruksela–Pekin, to może to przekonać niemieckich polityków do silniejszego lobbowania za TTIP, o ile jej zawarcie będzie wciąż przedmiotem negocjacji ze Stanami Zjednoczonymi. Umowa ta mogłaby pomóc wypracowywać UE wspólnie z USA ramy dla współpracy z gospodarkami wschodzącymi, choć do tej pory w RFN dominowało przekonanie, że drogą do tego celu może być rozwój relacji bilateralnych.

Rząd RFN dostrzega coraz większe ryzyko dostępu chińskich inwestycji do Niemiec. Generują one nie tylko ryzyko wykupu niemieckich technologii, ale mogą osłabiać funkcjonowanie mechanizmów rynkowych, a także prowadzić do całkowitego przejęcia przez państwo chińskie niektórych niemieckich firm. Powiązania między państwem a chińskimi koncernami prywatnymi pozostają bowiem nieprzejrzyste. Ponadto, pomimo deklarowanej woli utrzymywania produkcji w lokalnych zakładach, jak pokazał przykład Volvo, produkcja może zostać ostatecznie przeniesiona przez Chińczyków do fabryk w Państwie Środka.

Rosnące napięcia w niemiecko-chińskich stosunkach gospodarczych mogą rzutować na rozwój relacji Europy Środkowej z Chinami, co należy brać pod uwagę w realizacji projek-

tu Nowego Jedwabnego Szlaku<sup>19</sup>. Po początkowych krytycznych uwagach niemieckich mediów pod adresem współpracy w formie „16+1”, w ostatnich latach komentatorzy z Niemiec wykazywali się większą powściągliwością. Nie można jednak wykluczyć, że jeśli dojdzie do szybkiego wzrostu zaangażowania przedsiębiorstw chińskich w Europie Środkowej, Niemcy będą patrzyli na ten proces dużo bardziej krytycznie, obawiając się w dłuższej perspektywie zagrożenia dla swoich strategicznych interesów ekonomicznych w regionie. Jeśli przejęcia chińskich firm w RFN będą blokowane, to Chiny mogą być coraz bardziej zainteresowane zakupem udziałów w firmach poddostawcach koncernów z Niemiec w Europie Środkowej, aby także w ten sposób uzyskać dostęp do niemieckich technologii.

Dla państw Europy Środkowej wprowadzenie możliwości blokowania przejęć firm rodzimych na poziomie unijnym może być rozwiązaniem korzystnym – jako mechanizmu chroniącego gospodarkę także przed wrogimi przejęciami przez inwestorów z Rosji. Warunkiem efektywności tego instrumentu są precyzyjne przepisy, które nie pozostawiałyby Komisji Europejskiej pełnej uznaniowości. W przeciwnym wypadku istniałoby ryzyko, że byłyby one instrumentalnie i wybiórczo traktowane na skutek presji państw mających duże wpływy w instytucjach UE.

<sup>19</sup> Full text: Action plan on the Belt and Road Initiative, [http://english.gov.cn/archive/publications/2015/03/30/content\\_281475080249035.htm](http://english.gov.cn/archive/publications/2015/03/30/content_281475080249035.htm)

---

REDAKCJA MERYTORYCZNA: Mateusz Gniazdowski,

Anna Kwiatkowska-Drożdż

REDAKCJA: Katarzyna Kazimierska, Anna Łabuszewska

SKŁAD: Bohdan Wędrychowski

**Opinie wyrażone przez autorów analiz nie przedstawiają  
oficjalnego stanowiska władz RP**

Ośrodek Studiów Wschodnich im. Marka Karpia

ul. Koszykowa 6a, 00-564 Warszawa

tel.: +48 | 22 | 525 80 00,

fax: +48 | 22 | 525 80 40

Zapraszamy na naszą stronę: [www.osw.waw.pl](http://www.osw.waw.pl)