

## Rząd CDU/CSU–SPD wobec wyzwań gospodarczych

Aleksandra Kozaczyńska, współpraca: Michał Kędzierski

Zgodnie z prognozą rządu niemiecka gospodarka w 2025 r. pozostanie w stagnacji, co oznacza trzeci rok z rzędu bez wzrostu PKB. Koalicja CDU/CSU–SPD stoi przed koniecznością szybkiego wdrożenia szeroko zakrojonych reform mających na celu poprawę warunków działalności gospodarczej oraz pobudzenie popytu wewnętrznego. Planowane działania obejmują m.in. redukcję biurokracji, złagodzenie tzw. hamulca długu, utworzenie specjalnego funduszu inwestycyjnego oraz wprowadzenie ulg podatkowych dla firm. Wyzwaniem dla rządu jest brak uchwalonego budżetu na br. – pokłosie rozpadu koalicji i przedterminowych wyborów – który ogranicza możliwości uruchomienia nowych projektów inwestycyjnych.

Nie tylko czynniki wewnętrzne będą wpływać na kondycję gospodarki państwa. Duże znaczenie mają aktorzy zewnętrzni: Stany Zjednoczone, Chiny i Komisja Europejska (KE), od których w znacznym stopniu zależy polityka handlowa RFN. Obecnie Unii Europejskiej grożą 50-procentowe cła ze strony Waszyngtonu – do 9 lipca KE ma czas na wynegocjowanie porozumienia handlowego z USA. Nierozwiązanie tej kwestii może poważnie zaszkodzić niemieckiej gospodarce i sprawić, że wysiłki reformatorskie Berlina okażą się niewystarczające w obliczu jej silnej zależności od sytuacji na rynkach zagranicznych.

### Problemy niemieckiej gospodarki

Do głównych przyczyn bolączek gospodarki RFN należą przede wszystkim niepewność panująca w handlu międzynarodowym oraz problemy strukturalne Niemiec, takie jak niekorzystna struktura demograficzna, nadmierna biurokracja, niski poziom innowacyjności przedsiębiorstw i wysokie ceny energii.

Kluczowe wyzwania gospodarcze to starzejące się społeczeństwo oraz niedobór wykwalifikowanych pracowników. Braki kadrowe widać szczególnie w sektorach powiązanych z transformacją przemysłową: elektromobilnością, zielonymi technologiami czy cyfryzacją. Wśród krajów związkowych najtrudniejsza sytuacja panuje w Bawarii – trzecim najbardziej uprzemysłowionym landzie RFN – gdzie liczba dostępnych pracowników wystarcza jedynie na obsadzenie 48% wakatów. Problem braku siły roboczej w Niemczech będzie się pogłębiać we wszystkich branżach, a szacuje się, że w ciągu najbliższych 10 lat z rynku pracy może zniknąć ok. 3,5 mln ludzi. Nawet przy założeniach, że roczna imigracja wyniesie 460 tys. osób (obecnie prognozy zakładają ok. 330 tys.), do 2035 r. liczba obywateli



w wieku produkcyjnym spadłaby o ok. 1,5 mln. Osiedlanie się migrantów w RFN utrudniają przerost biurokracji oraz niski poziom cyfryzacji usług administracyjnych – wydłużają one procesy związane z np. uznawaniem kwalifikacji zawodowych czy wydawaniem wiz i zezwoleń na pracę.

Monachijski Instytut Ifo szacuje, że przedsiębiorstwa w sektorze prywatnym z tytułu obowiązków sprawozdawczych ponoszą koszty wynoszące 146 mld euro rocznie. Firmy od lat zwracają uwagę, że nadmiar biurokracji to jedno z największych utrudnień w skutecznym prowadzeniu działalności gospodarczej, które zniechęca też zagranicznych inwestorów. Konsekwencją tego jest spadająca konkurencyjność niemieckich przedsiębiorstw, niewystarczająco innowacyjnych w porównaniu z tymi zagranicznymi. Szczególnie widać to w branżach takich jak sztuczna inteligencja, mikroelektronika, a także elektromobilność, w której w sprzedaży dominują marki chińskie (BYD, Geely, Chery itd.) i amerykańskie (Tesla).

Spadek atrakcyjności niemieckich towarów skutkuje coraz większą liczbą zamykanych przedsiębiorstw (zwłaszcza tych z sektora produkcyjnego) – skalę tego zjawiska można porównywać ze stanem z czasów kryzysu 2008 r. Zmniejszają się również inwestycje: według Niemieckiego Stowarzyszenia Przemysłu Motoryzacyjnego (VDA) 76% dostawców motoryzacyjnych zamierza odroczyć planowane przedsięwzięcia w Niemczech, przenieść je za granicę lub całkowicie anulować. W konsekwencji ogranicza się produkcję i wdraża programy masowej redukcji zatrudnienia (zob. tabela 1). Braki kadrowe nadal jednak znacząco przewyższają liczbę dostępnych pracowników, ponieważ kompetencje osób tracących zatrudnienie nie pokrywają się w pełni z wymaganiami nowych obszarów technologicznych.

Kolejnym z istotnych problemów niemieckiej gospodarki w ostatnim okresie stały się wysokie ceny energii. Co prawda RFN nigdy nie

**” Dobrobyt RFN od dekad opiera się na eksporcie generującym nadwyżki handlowe. W 2024 r. sprzedaż zagraniczna stanowiła 41,8% PKB Niemiec.**

cieszyła się niskimi kosztami prądu czy gazu ziemnego (według danych Eurostatu ceny tych nośników są od wielu lat wyższe niż średnia UE), ale tamtejsze firmy mogły rekompensować to innymi przewagami. Gwałtowny wzrost cen energii od 2021 r. (w przypadku prądu o kilkadziesiąt procent, a gazu – nawet o ponad 100%) sprawił, że wiele produktów – zwłaszcza energochłonnych branż przemysłu – stało się niekonkurencyjnych na globalnych rynkach. Za naczelny przykład w tym zakresie można podać kluczowy dla Niemiec sektor chemiczny, dla którego gaz ziemny stanowi podstawowy surowiec i nośnik energii. Szczególnie negatywnie dla tego państwa wypadają porównania kosztów energii z takimi krajami jak USA i Chiny, gdzie są one nawet trzy razy niższe, a tamtejsze firmy należą do czołowych rywali niemieckich przedsiębiorstw na globalnych rynkach.

Poza czynnikami wewnętrznymi wymierny wpływ na gospodarkę RFN mają także aktorzy zewnętrzni. Dobrobyt tego kraju od dekad opiera się na eksporcie generującym nadwyżki handlowe (w 2024 r. sprzedaż zagraniczna stanowiła 41,8% PKB Niemiec). Stany Zjednoczone to najważniejszy partner handlowy Niemiec i ich największy rynek zbytu, z którym notują nadwyżkę 70,3 mld euro. Nieprzewidywalne działania protekcyjnistyczne Donalda Trumpa mogą prowadzić do znacznego zmniejszenia wymiany handlowej z USA w najbliższych latach. Rodzą też dodatkową niepewność wśród niemieckich firm, utrudniając planowanie ich strategii biznesowych.

Drugi istotny partner handlowy Niemiec to Chiny, które w ostatnich latach straciły na znaczeniu jako rynek zbytu niemieckiego eksportu (zob. wykres). Towary importowane z RFN są zastępowane przez tańsze i często lepsze jakościowo chińskie produkty, a ChRL staje się coraz trudniejszym miejscem

do prowadzenia działalności dla firm zagranicznych ze względu na nieuczciwe działania tamtejszego rządu<sup>1</sup>. W 2025 r. niemiecki eksport łącznie ma spaść o 2,8%, a rok później – wzrosnąć o 0,7%.

## Bariery na drodze do reform

Nowy rząd uznał wyprowadzenie gospodarki ze stagnacji za jeden ze swoich priorytetów. Koalicja CDU/CSU–SPD przedstawiła szeroki program reform gospodarczych<sup>2</sup> ukierunkowanych na ożywienie inwestycji zarówno prywatnych, jak i publicznych. Realizację tych planów utrudnia fakt, że podstawę działania Niemiec wciąż stanowi prowizorium budżetowe, które umożliwia finansowanie jedynie wydatków niezbędnych do funkcjonowania państwa. Oznacza to, że tym samym opóźnione pozostają nowe inicjatywy. Aby zaradzić tej sytuacji, 28 maja na nieformalnym spotkaniu komitetu koalicyjnego ustalono wdrożenie licznych działań zapisanych w umowie koalicyjnej, a część z nich ma zostać wprowadzona w życie do przerwy wakacyjnej. Obejmują one m.in. utworzenie funduszu specjalnego w wysokości 500 mld euro na inwestycje infrastrukturalne na okres 12 lat, reformę hamulca długu<sup>3</sup>, wsparcie finansowe dla małych firm i start-upów oraz ustanowienie ulg podatkowych (m.in. dla przedsiębiorstw, na badania naukowe i przy zakupie pojazdu elektrycznego).

Minister finansów Lars Klingbeil (SPD) określa się mianem „ministra inwestycji”, a trudnościom gospodarczym zamierza przeciwdziałać

” **Skorzystanie ze środków funduszu infrastrukturalnego może doprowadzić do wzrostu niemieckiego długu publicznego z obecnych 62,5% do 90% PKB.**

poprzez ekspansywną politykę fiskalną. Śmiałe plany rządowe może jednak zakłócić przede wszystkim trudna sytuacja budżetowa. Wpływy w 2025 r. mają wynieść 979,7 mld euro – o 19,1 mld mniej, niż przewidywały prognozy z jesieni ub.r. Z kolei w całym okresie 2025–2029 r. przychody będą niższe o łącznie 81,2 mld euro. Planowane w projekcie ustawy rządowej ulgi podatkowe dla przedsiębiorstw doprowadzą natomiast do dodatkowego, nieujętego wcześniej pomniejszenia dochodów budżetowych: w br. będzie to 630 mln euro, a w 2029 r. – 17 mld euro. Oznacza to konieczność szukania oszczędności — Klingbeil został zmuszony do zmiany dotychczasowej narracji i zapowiedział redukcję wydatków we wszystkich ministerstwach. Na politykę fiskalną gabinetu negatywnie reagują kraje związkowe i gminy, które od lat zmagają się z narzucanymi przez rząd federalny rosnącymi obciążeniami finansowymi. Nie rekompensują ich dodatkowe wpływy, dlatego rządowe plany związane z ulgami podatkowymi, dotyczącymi np. zmniejszenia VAT-u na usługi gastronomiczne, spotykają się z dużą krytyką.

Kolejną trudność w realizacji reform stanowi wątpliwa możliwość wykorzystania środków ze wspomnianego funduszu infrastrukturalnego. Blokują ją unijne przepisy wynikające z paktu stabilności i wzrostu: skorzystanie z tych pieniędzy może bowiem doprowadzić do wzrostu niemieckiego długu publicznego z obecnych 62,5% do 90% PKB. Berlin będzie więc zabiegać o zmianę tych reguł. Pierwszy krok w tym kierunku wykonał już poprzednik Klingbeila – Jörg Kukies (SPD). Gruntowne zmiany wydają się jednak mało prawdopodobne z powodu oporu pozostałych państw członkowskich, zwłaszcza tych najmocniej zadłużonych. Z jednej strony preferują one uwspólnotowanie długu publicznego poprzez emisję euroobligacji, a z drugiej – nie chcą popierać nagłej zmiany kursu RFN, która do tej pory (za poprzednich rządów) narzucała zaostrzanie reguł fiskalnych członkom UE często będącym w trudnej sytuacji finansowej.

<sup>1</sup> A. Kozaczyńska, *Niemiecki eksport pod presją. Handel RFN w 2024 roku*, OSW, 4.03.2025, osw.waw.pl.

<sup>2</sup> Zespół Niemiec i Europy Północnej OSW, *Korekta kursu. Umowa koalicyjna CDU/CSU–SPD*, „Komentarze OSW”, nr 660, 17.04.2025, osw.waw.pl.

<sup>3</sup> *Idem*, *Sprawczość na kredyt. Niemcy zwalniają hamulec zadłużenia*, „Komentarze OSW”, nr 657, 11.04.2025, osw.waw.pl.

## Prognozy

W majowej ekspertyzie opublikowanej przez rządową instytucję doradczą (Sachverständigenrat) wskazano, że w 2026 r. PKB Niemiec podniesie się o 1,0%. Wzrost ten w głównej mierze będzie zależał od skutecznego wykorzystania środków ze wspomnianego funduszu specjalnego. Kluczowe jest, aby zostały one przeznaczone na dodatkowe inwestycje, a nie jedynie przesunięte z budżetu w celu finansowania nieprzyczyniających się do wzrostu gospodarczego obietnic wyborczych, takich jak np. zwiększenie ulgi podatkowej dla pracowników dojeżdżających do pracy czy obniżenie VAT-u na usługi gastronomiczne. Według ekonomistów skala transferów z funduszu infrastrukturalnego może sięgać 50 mld euro rocznie, co ich zdaniem powinno zostać prawnie ograniczone. Zarazem poziomy inflacji i bezrobocia mają się cechować niewielką tendencją spadkową w najbliższym roku (zob. tabela 2).

Dokładny kierunek działań, jaki powinien obrać rząd, pozostaje przedmiotem sporów wśród ekspertów. Przeciwnicy funduszu specjalnego twierdzą, że tworzenie dodatkowych środków na inwestycje nie tylko jest zbędne, lecz wręcz stanowi zagrożenie dla stabilności niemieckich finansów publicznych z powodu planowanego wzrostu zadłużenia. Zamiast tego proponują znaczną deregulację, a nie jedynie usprawnienie egzekwowania istniejących przepisów. To wolnorynkowe podejście zakłada pobudzanie sektora prywatnego poprzez wprowadzenie przejrzystych i uproszczonych regulacji, a jego zwolennicy za obecne problemy gospodarcze obwiniają nadmierną ingerencję państwa w gospodarkę.

Kwestia ożywienia gospodarczego stanie się politycznym sprawdzianem dla rządu CDU/CSU–SPD – zwłaszcza w obliczu postępującej radykalizacji nastrojów społecznych, związanej również z przedłużającą się stagnacją. Rosnąca popularność AfD zwiększa presję na koalicję rządzącą, a jednocześnie zmusza ją do podjęcia szybkich działań. W 2026 r. odbędą się wybory do landtagów w Berlinie, Nadrenii-Palatynie, Badении-Wirtembergii, Meklemburgii-Pomorzu Przednim oraz Saksonii-Anhalt. W tych dwóch ostatnich poparcie dla AfD sięga ok. 30%, co dodatkowo wzmacnia napięcie polityczne. Czas działa na niekorzyść koalicji: inwestycje przyniosą rezultaty dopiero w średnim i długim terminie, dlatego im szybciej zostaną wdrożone zapowiedziane reformy, tym większa szansa, że ich pierwsze efekty będą widoczne już w przyszłym roku.

**Tabela 1. Przykłady niemieckich firm planujących redukcję zatrudnienia**

| Firma              | Branża                        | Planowana liczba likwidowanych etatów | Termin realizacji |
|--------------------|-------------------------------|---------------------------------------|-------------------|
| Volkswagen         | Motoryzacja                   | 35 000                                | do końca 2030 r.  |
| Deutsche Bahn      | Transport                     | 30 000                                | do końca 2029 r.  |
| ZF Friedrichshafen | Dostawca części samochodowych | 11 000–14 000                         | do końca 2028 r.  |
| ThyssenKrupp       | Produkcja stali               | 11 000                                | do końca 2030 r.  |
| Deutsche Post      | Logistyka                     | 8 000                                 | do końca 2025 r.  |
| Audi               | Motoryzacja                   | 7 500                                 | do końca 2029 r.  |
| Bosch              | Dostawca części samochodowych | 7 000                                 | do końca 2032 r.  |
| DB Cargo           | Transport                     | 5 000                                 | do końca 2029 r.  |
| Commerzbank        | Usługi bankowe                | 3 300                                 | do końca 2028 r.  |
| Ford               | Motoryzacja                   | 2 900                                 | do 2027 r.        |

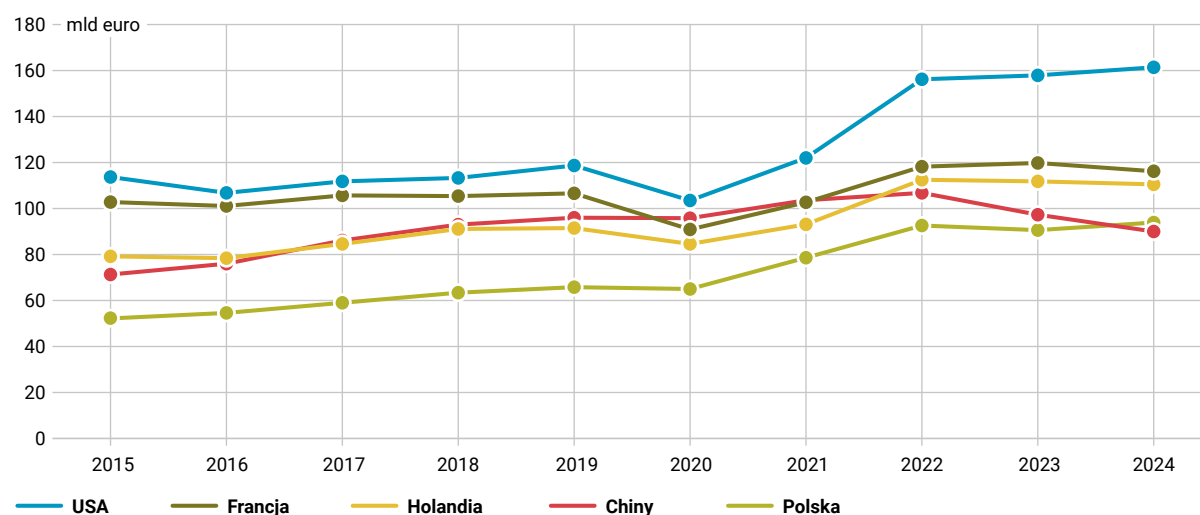
Źródło: Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, *Frühjahrgutachten 2025*.

Tabela 2. Wybrane wskaźniki gospodarcze w Niemczech

|                                   | 2024 | 2025 | 2026 (prognoza) |
|-----------------------------------|------|------|-----------------|
| Wzrost PKB                        | -0,2 | 0    | 1,0             |
| Stopa inflacji                    | 2,2  | 2,1  | 2,0             |
| Stopa bezrobocia                  | 6,0  | 6,2  | 6,1             |
| Eksport                           | -1,1 | -2,8 | 0,7             |
| Import                            | 0,2  | 1,5  | 2,2             |
| Wydatki konsumpcyjne, w tym:      | 1,2  | 0,9  | 1,2             |
| – gospodarstw domowych            | 0,3  | 0,4  | 0,7             |
| – publiczne                       | 3,5  | 2,0  | 2,2             |
| Inwestycje brutto w środki trwałe | -2,7 | 0,3  | 3,3             |

Źródło: Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, *Frühjahrgutachten 2025*.

Wykres. Wartość eksportu Niemiec do wybranych państw w cenach bieżących



Źródło: Federalny Urząd Statystyczny.