



PISM | POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH  
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

# BIULETYN

Nr 65 (1507), 5 lipca 2017 © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski • Bartosz Wiśniewski • Rafał Tarnogórski  
Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)

Karolina Borońska-Hryniewiecka • Anna Maria Dynier • Aleksandra Gawlikowska-Fyk  
Sebastian Płóciennik • Patrycja Sasnal • Justyna Szczudlik • Marcin Terlikowski • Tomasz Żornaczuk

## Chińskie plany wzmocnienia partnerstwa z Niemcami

Marcin Przychodniak

*Chiny dążą do intensyfikacji stosunków z Republiką Federalną Niemiec, wykorzystując pogorszenie relacji transatlantyckich. To Niemcy mają być ich głównym partnerem w promocji wolnego handlu, ochronie klimatu i budowie świata wielobiegunowego. W tym celu Chiny wygaszają kwestie sporne z RFN, np. przyspieszając legalizację niemieckich fundacji politycznych. Wzmocnienie relacji chińsko-niemieckich wymaga jednak zwiększenia dostępu zagranicznych firm do rynku ChRL, co jest możliwe dopiero w dłuższej perspektywie. Dla Polski jest to szansa na wzrost eksportu do RFN, a pośrednio także do Chin.*

Chiny dostrzegły szansę w narastającym rozdźwięku między USA a RFN. Potrzebują bowiem silnego partnera, który nie uważa ChRL za zagrożenie dla własnych interesów i porządku światowego. Dlatego zintensyfikowały kontakty z Niemcami, wykorzystując m.in. grupę G20, w której prezydencja chińska (2016 r.) poprzedzała niemiecką (2017 r.). Stworzyło to okazję do spotkań: ministrów finansów G20 w lutym br., wizyty w Niemczech ministra spraw zagranicznych ChRL Wang Yi w kwietniu br., wicekanclerza i szefa MSZ Niemiec S. Gabriela w Chinach w maju br. oraz premiera Li Keqiang w RFN, również w maju. Na lipcowym szczycie G20 (7–8 lipca) w Hamburgu będzie przewodniczący Xi Jinping, który wcześniej (4–6 lipca) złożył oficjalną wizytę w RFN. Dyplomatyczną ofensywę wsparto przychylnymi gestami: zapowiedzią wprowadzenia od 2019 r. obowiązku sprzedaży co najmniej 8% samochodów niespalinowych (niemieccy producenci dominują w tym sektorze chińskiego rynku) oraz potwierdzeniem prawa działania niemieckich fundacji politycznych na nowych zasadach, wprowadzonych w Chinach 1 stycznia br.

**Czynniki sprzyjające planom ChRL.** Realizacji chińskich planów sprzyjają silne chińsko-niemieckie relacje gospodarcze. Wymiana handlowa osiągnęła w 2016 r. poziom 170 mld euro, a Chiny stały się pierwszym partnerem handlowym RFN (wyprzedzając USA, które zajmują trzecią pozycję, z wartością handlu 165 mld euro), głównie dzięki wzrostowi jej importu (o 24 mld euro w stosunku do 2015 r.). To z kolei spowodowało, że RFN miała w 2016 r. deficyt w handlu z ChRL w wysokości ponad 17 mld euro (w 2015 r. notowała blisko 3 mld euro nadwyżki). Obie strony sprzeciwiają się protekcjonizmowi. W maju br. niemiecki minister spraw zagranicznych S. Gabriel poparł w Pekinie współpracę Chin i UE w zakresie wolnego handlu.

Położenie geograficzne i intensywność wymiany gospodarczej powodują, że Niemcy są dla ChRL priorytetowym partnerem w ramach „Pasa i Szlaku” (Belt and Road Initiative, BRI). Funkcjonują jako punkt docelowy i centrum przeładunkowe chińskich towarów trafiających do Europy drogą morską, w większości przez port w Hamburgu (co trzeci kontener pochodzi z ChRL). To w Niemczech kończą bieg towarowe połączenia kolejowe z Chin, np. Chongqing–Duisburg. Współpraca ma również charakter kapitałowy. W maju br. Deutsche Bank, w którym 10% udziałów ma chiński fundusz HNA, podpisał z China Development Bank umowę o wartości 2,7 mld euro na finansowanie projektów BRI.

Realizacji chińskich planów sprzyjają także dobre relacje polityczne. W ciągu 12 lat urzędowania kanclerz A. Merkel złożyła w ChRL dziewięć oficjalnych wizyt, odwiedzając 11 chińskich prowincji. W 2011 r. z inicjatywy Chin powstał komitet międzyrządowy, na którego czele – inaczej niż w odniesieniu do innych

państw – stoją szefowie rządów. Li Keqiang dba o relacje osobiste z kanclerz Merkel – w 2014 r. towarzyszył jej w czasie wizyty w prowincji Hefei (z której sam pochodzi), podkreślając, że oboje są „dobrymi przyjaciółmi”. Po ogłoszeniu przez USA wyjścia z paryskiego porozumienia klimatycznego współpraca Chin i Niemiec w tym zakresie również ulegnie wzmocnieniu.

**Przeszkody w realizacji planów.** Jedną z poważniejszych barier dla planów Chin jest – niedostateczne w ocenie RFN – otwarcie ich rynku dla niemieckich podmiotów, co stoi w sprzeczności z regułą wzajemności. W Chinach działa obecnie ponad 5000 firm z RFN, które nie mają dostępu do sektora teleinformatycznego, nie mogą ubiegać się o zamówienia publiczne, podlegają ograniczeniom ustawy o cyberprzestrzeni (obowiązującej od 1 czerwca br.). Natomiast rynek unijny jest otwarty dla chińskich inwestorów zgodnie z regułami wolnej konkurencji.

Z zarzutami braku wzajemności łączą się kontrowersje wokół chińskich inwestycji w Niemczech. W 2016 r. osiągnęły one wartość 11 mld euro, co stanowi 31% wszystkich chińskich inwestycji w UE. Momentem przełomowym był w 2016 r. zakup – mimo negatywnej opinii rządu RFN – firmy KUKA, producenta m.in. robotów przemysłowych. Niemcy zaczęli dokładniej przyglądać się podobnym transakcjom, korzystając z istniejącej w prawie krajowym blokady zakupu powyżej 25% udziałów w firmach ważnych dla infrastruktury krytycznej państwa. Dodatkowo w lutym 2017 r. Niemcy, Włochy i Francja zgłosiły do KE inicjatywę usankcjonowania rozszerzonej o sektory cywilne możliwości wstrzymania inwestycji na poziomie unijnym.

Realizację chińskich planów utrudnia też to, że dotychczasowe koncyliacyjne gesty strony chińskiej wobec Niemiec w sferze gospodarczej są ograniczone. Chiny opóźniły wprowadzenie obowiązku, by co najmniej 8% sprzedawanych w ChRL samochodów miało napęd elektryczny (co jest motywowane względami ochrony środowiska, ale zwiększa koszty eksporterów). Decyzja ta nie została jeszcze zatwierdzona na szczeblu ministerialnym. Także deklaracje ChRL dot. problemów inwestycyjnych (wykorzystywanie tzw. listy negatywnej czy otwarcie sektora finansowego) są mało konkretne.

Kolejne bariery są natury politycznej. Niemieccy dyplomaci zwracają uwagę na łamanie praw człowieka w Chinach. Podczas wizyt w ChRL kanclerz A. Merkel spotyka się np. z niezależnymi prawnikami, a chińscy liderzy są przez niemieckich polityków pytani o więźniów politycznych. Strona chińska oficjalnie takie naciski potępia, ale w praktyce toleruje. Przykładem tego była wizyta prezydenta Niemiec J. Gaucka w marcu 2016 r., której głównym tematem były swobody obywatelskie, a przebiegła bez większych utrudnień ze strony chińskiej. Dla RFN szczególnie ważna jest sprawa jasnych reguł prawnych funkcjonowania niemieckich NGO i podmiotów gospodarczych. Gest ChRL wobec Niemiec, czyli szybsza legalizacja niemieckich fundacji politycznych zgodnie z nową ustawą o zagranicznych NGO, ma jednak ograniczony charakter. O możliwościach ich działania decydują w dalszym ciągu urzędnicy.

**Wnioski.** Chińskie plany wzmocnienia relacji z Niemcami mają szanse powodzenia jedynie w przypadku rzeczywistych ustępstw ChRL w sferze gospodarczej. To wymaga szerszego dostępu firm niemieckich, a więc i unijnych, do rynku chińskiego. Ponieważ to jedna z ważniejszych kwestii spornych w relacjach Chiny–UE, jest mało prawdopodobne, by rozwiązano ją szybko, tym bardziej przed jesiennym zjazdem KPCh. Nie sprzyja temu nacjonalistyczna retoryka władz, a i duża część firm państwowych z ChRL nie jest przygotowana na konkurencję. Dopiero w 2018 r., czyli po rozpoczęciu drugiej kadencji Xi Jinpinga jako przewodniczącego ChRL, możliwa jest częściowa liberalizacja zasad funkcjonowania firm niemieckich na chińskim rynku. Formalnie powinna ona dotyczyć całej UE, ale może faworyzować sektory (np. motoryzacyjny), w których to Niemcy mają przewagę nad przedsiębiorcami z innych państw Unii.

Chiny w swojej polityce zagranicznej grupują partnerów w tzw. sferach pogłębionych interesów. Nastawienie na Niemcy spowoduje, że ostrzej niż dotychczas będą oceniać atrakcyjność współpracy z partnerami unijnymi przez pryzmat ich relacji z RFN. Może to oznaczać, że kraje, które podważają pozycję Niemiec w UE, w ocenie Chin zmniejszają swoje szanse na realny wpływ na decyzje w ramach „28”, czyli relacje z nimi są mniej istotne.

Intensyfikacja stosunków niemiecko-chińskich jest dla Polski szansą na wzrost eksportu do Niemiec, a pośrednio również do Chin, jako element łańcucha dostaw: polskie firmy dostarczają komponenty, z których powstają towary niemieckie sprzedawane do ChRL. Zwiększa także prawdopodobieństwo niemiecko-chińskich inwestycji w ramach BRI na terenie Polski – czy to ze względu na porozumienie między Deutsche Bank a China Development Bank, czy na projekty infrastrukturalne, np. z mechanizmu EU-China Connectivity Platform, łączącego inicjatywę Pasa i Szlaku z Europejskim planem inwestycyjnym.