

Beata Molo

prof. nadzw. dr hab., Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego
ORCID 0000-0002-4924-8950

NIEMCY WOBEC WYZWAŃ WSPÓŁPRACY UNII EUROPEJSKIEJ Z CHINAMI W DRUGIEJ DEKADZIE XXI WIEKU

Wprowadzenie

Chiny stały się w XXI wieku wyzwaniem ekonomicznym i politycznym dla Unii Europejskiej (UE) jako całości, jak również większości państw członkowskich, zwłaszcza Republiki Federalnej Niemiec (RFN). Odnosi się to głównie do rywalizacji o wpływy polityczne w różnych regionach świata oraz pozycję w gospodarce światowej. Nie wyklucza ona jednak zacieśniania stosunków politycznych i gospodarczych UE–Chiny, co znalazło odzwierciedlenie w zapisach końcowych szczytów UE–Chiny w lipcu 2018 r. w Pekinie i w kwietniu 2019 r. w Brukseli. Chiny są najważniejszym partnerem handlowym Niemiec, najsilniejszej gospodarki w Unii Europejskiej; stosunki niemiecko-chińskie, które od 2004 r. określane były jako „strategiczne partnerstwo w globalnej odpowiedzialności”, w marcu 2014 r. przekształcono w „kompleksowe partnerstwo strategiczne”. Niemcy opowiadają się za zacieśnianiem współpracy z Chińską Republiką Ludową (ChRL), jednakże pozostają krytyczni wobec aktywności chińskich inwestorów na swoim rynku; są świadomi zdolności Chin do wykorzystywania relacji z RFN dla ich interesów.

Celem artykułu jest przedstawienie perspektywy Niemiec wobec głównych problemów współpracy Unii Europejskiej z Chińską Republiką Ludową

w drugiej dekadzie XXI wieku. Autorka odpowiada na cztery pytania badawcze: 1) Jakie są uwarunkowania i cele współpracy UE z Chinami i czy są one zbieżne z interesami i celami polityki RFN wobec Chin? 2) Jakie są główne punkty sporne w stosunkach UE–ChRL i RFN–ChRL? 3) Czy Niemcy uwzględniają w swojej polityce wspólnotowy kontekst stosunków z Chinami? 4) Jakie są perspektywy współpracy UE oraz RFN z ChRL? Wykorzystano metody czynnika i zawartości, analizy historyczno-porównawcze, elementy metody decyzyjnej i (instytucjonalno-)prawnej. Artykuł opiera się na źródłach pierwotnych, opracowaniach i materiałach prasowych.

Uwarunkowania i cele współpracy Unii Europejskiej z Chinami, a interesy Niemiec

Od końca lat 90. XX wieku Unia Europejska i Chińska Republika Ludowa zacieśniają stosunki wzajemne, co znajduje odzwierciedlenie w obejmowaniu współpracą nowych dziedzin (począwszy od stosunków handlowych po kwestie ochrony środowiska i zmian klimatu). W 1998 r. ustanowiono „dialog strategiczny”; zaczęły również odbywać się coroczne szczyty UE–Chiny. 1 marca 2002 r. UE opublikowała pierwszy program strategiczny na lata 2001–2006, w którym wymieniono najistotniejsze kwestie do rozwiązania. Potrzebę koordynacji polityk UE i Chin w wielu dziedzinach podkreślono w unijnym dokumencie z 10 września 2003 r. „Dojrzewające partnerstwo – podział interesów i wyzwań w stosunkach UE–Chiny”¹. Podczas szczytu UE–Chiny we wrześniu w 2006 r. zdecydowano o rozpoczęciu negocjacji w sprawie nowego Porozumienia o Partnerstwie i Współpracy między Chinami a Unią Europejską (*China–EU Partnership and Cooperation Agreement, PCA*), który miałby zastąpić obowiązujący od 1985 r. Układ w Sprawie Handlu i Współpracy Gospodarczej. W komunikacie „UE–Chiny: bliższe partnerstwo, rosnąca odpowiedzialność” opublikowanym 24 października 2006 r. przez Komisję Europejską wskazywano na ewolucję charakteru współpracy oraz rosnącą rolę UE i Chin na arenie międzynarodowej². Drugi program strategiczny na lata 2007–2013 podkreślał, że UE i Chiny są równorzędnymi partnerami a ich stosunki przekształciły się w partnerstwo oparte na dialogu politycznym, współpracy gospodarczej i handlowej oraz dialogu sektorowym³.

¹ Commission Policy Paper: *A maturing partnership – shared interests and challenges in EU–China relations*, COM(2003) 533 final, Brussels, 10.09.2003, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0533:FIN:EN:PDF> [dostęp: 10.04.2019].

² *EU – China: Closer partners, growing responsibilities. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament*, COM (2006) 631 final, 24.10.2006, [http://aei.pitt.edu/38107/1/COM_\(2006\)_631.pdf](http://aei.pitt.edu/38107/1/COM_(2006)_631.pdf) [dostęp: 10.04.2019].

³ Zob. R. Willa, *Stosunki Unii Europejskiej z Chińską Republiką Ludową – pragmatyzm czy strategiczne partnerstwo?*, „Historia i Polityka” 2011, nr 6(13).

Zawierane porozumienia skutkowały intensyfikacją stosunków Unii Europejskiej i Chin⁴. Przede wszystkim było to następstwem rozwoju gospodarczego i rosnącego znaczenia Chin na arenie międzynarodowej, a co za tym idzie budowania własnej strefy wpływów geopolitycznych. Przesłanką dynamicznego rozwoju stosunków są wspólne interesy UE i Chin (pomimo różnic co do kwestii szczegółowych) w świecie wielobiegunowym, koncentrujące się wokół polityki multilateralizmu i zrównoważonego rozwoju. W przypadku pierwszej z powyższych kwestii zwraca się uwagę na różnice w wizji świata wielobiegunowego, na kluczowe dla UE znaczenie organizacji międzynarodowych, a dla Chin – oparcie się na mocarstwach o równorzędnej pozycji i znaczeniu. W odniesieniu do drugiej kwestii podkreśla się potencjał dla współpracy UE z Chinami m.in. w zakresie rozwoju nisko- i zeroemisyjnych źródeł energii oraz urządzeń wysokiej technologii przyjaznych dla środowiska⁵.

Współpraca gospodarcza jest fundamentem, a zarazem najważniejszym elementem stosunków UE i Chin. Unia Europejska jest dla Chin największym rynkiem eksportu towarów. Wśród państw członkowskich Unii Europejskiej największy udział w wymianie handlowej z Chinami mają Niemcy, Wielka Brytania, Francja, Włochy i Holandia. Łączny bilans wzajemnych stosunków handlowych jest korzystny dla Chin. W 2018 r. Chiny (11%) były drugim (po USA, 21%) eksporterem towarów z Unii Europejskiej. Chiny były największym importerem towarów do UE (20%), przed USA (13%), Rosją (8%), Szwajcarią (6%) i Norwegią (4%). Dla porównania, w 2008 r. deficyt handlowy UE z Chinami wyniósł 171 mld euro, a w 2018 r. osiągnął wartość 185 mld euro. Eksport z UE do Chin osiągnął największą wartość w 2018 r. – 210 mld euro, a najniższą w 2008 r. – 78 mld euro. Zaś wartość importu UE z Chin była najwyższa w 2018 r. i wyniosła 395 mld euro, a najniższa w 2009 r. – 215 mld euro⁶.

W 2018 r. udział poszczególnych kategorii towarów w eksporcie z UE do Chin był następujący: maszyny i pojazdy (53%), inne produkty przemysłowe (18%) i chemikalia (13%). Największymi eksporterami do Chin były Niemcy (93 715 mln euro), Wielka Brytania (23 365 mln euro) i Francja (20 850 mln euro). Zaś największymi importerami z Chin: Holandia (85 280 mln euro), Niemcy (75 467 mln euro) i Wielka Brytania (53 320 mln euro). Nadwyżkę handlową z Chinami miały Niemcy (18 248 mln euro), Finlandia (1448 mln euro) i Irlandia (1013 mln euro); aż dwadzieścia pięć państw członkowskich miało deficyt

⁴ Szerzej: T. Kamiński, *Sypiając ze smokiem. Polityka Unii Europejskiej wobec Chin*, Łódź 2015.

⁵ Por. Z. W. Puślecki, *Relacje Unii Europejskiej z Chińską Republiką Ludową wobec wyzwań gospodarki globalnej 2012. Wyzwania gospodarki globalnej*, Prace i Materiały Instytutu Handlu Zagranicznego Uniwersytetu Gdańskiego, 31/1, Gdańsk 2012, s. 318.

⁶ *Imports, exports and trade balance in goods between the EU and China, 2008–2018*, Eurostat, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/China-EU_-_international_trade_in_goods_statistics [dostęp: 20.04.2019].

w wymianie handlowej z Chinami, największy – Holandia (74 157 mln euro), Wielka Brytania (29 955 mln euro) i Włochy (17 611 mln euro)⁷.

Cele polityki UE wobec Chin koncentrują się na osiągnięciu wzajemnych korzyści w stosunkach politycznych i gospodarczych⁸. Chiny są dla UE ważnym rynkiem zbytu i liczącym się rynkiem inwestycyjnym. Z perspektywy UE istotna jest wzajemność oraz zapewnienie równych warunków działania i uczciwej konkurencji. Kwestie te są artykułowane zwłaszcza w kontekście prac nad finalizacją kompleksowej umowy inwestycyjnej. Ponadto UE podejmuje wysiłki służące intensyfikacji współpracy z Chinami w kwestiach polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, czemu służy uzgodniony w 2013 r. „Strategiczny program współpracy UE–Chiny 2020”. Obejmuje on cztery obszary: pokój i bezpieczeństwo, dobrobyt, zrównoważony rozwój i kontakty międzyludzkie⁹.

Unia Europejska podjęła działania na rzecz wypracowania spójnej polityki wobec Chin, zwłaszcza „zwiększenia swojej wewnętrznej spójności oraz skuteczności w relacjach z Chinami”, tzn. mówienia jednym głosem. Wspólny komunikat Komisji i Wysokiej Przedstawiciel Unii ds. Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa z czerwca 2016 r. „Elementy nowej strategii UE wobec Chin” i „Konkluzje Rady w sprawie strategii UE wobec Chin” przyjęte w lipcu 2016 r. odzwierciedlają główne założenia polityki Unii Europejskiej wobec Chin: propagowania demokracji, praworządności, praw człowieka oraz poszanowania zasad Karty Narodów Zjednoczonych i prawa międzynarodowego¹⁰.

Wraz z przekształcaniem gospodarki w kierunku wzrostu opartego na innowacjach i zwiększeniem konsumpcji krajowej, Chiny stały się najważniejszym rynkiem dla niemieckich producentów samochodów, przemysłu maszynowego i elektrotechniki¹¹. W stosunkach gospodarczych pomiędzy Niemcami i Chinami utrzymuje się asymetria. W 2018 r. z obrotu w wysokości 199,3 mld euro Chiny były najważniejszym partnerem handlowym RFN, wyprzedzając Holan-

⁷ *Ibidem*.

⁸ Por. G. Wacker, *China und die EU: Keine Strategie, keine Partnerschaft*, [w:] *Die EU im Beziehungsgefüge großer Staaten. Komplex – kooperativ – krisenhaft*, Hg. K.-O. Lang, G. Wacker, „SWP Studie” S25, Dezember 2013, s. 29-40; F. Algieri, *Die Europäische Union und China*, [w:] *Jahrbuch der Europäischen Integration 2015*, Hg. W. Weidenfeld, W. Wessels, Baden-Baden 2015, s. 309–314.

⁹ *EU-China 2020 Strategic Agenda for Cooperation*, http://eeas.europa.eu/archives/docs/china/docs/eu-china_2020_strategic_agenda_en.pdf [dostęp: 20.04.2019].

¹⁰ Joint Communication to the European Parliament and the Council, *Elements for a new EU strategy on China*, European Commission, High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy, Brussels, 22.6.2016 JOIN (2016) 30 final, http://eeas.europa.eu/archives/docs/china/docs/joint_communication_to_the_european_parliament_and_the_council_-_elements_for_a_new_eu_strategy_on_china.pdf [dostęp: 20.05.2019]; Council conclusions on EU strategy on China, Brussels, 18 July 2016, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11252-2016-IN-IT/en/pdf> [dostęp: 20.04.2019].

¹¹ Zob. G. Erber, *Deutsch-chinesische Wirtschaftsbeziehungen: Chancen und Risiken für Deutschland*, „DIW-Wochenbericht” 2013, Vol. 80, Iss. 41, s. 9–15.

dię (189,4 mld euro) i Stany Zjednoczone (178 mld euro). Chiny były trzecim największym rynkiem odbioru niemieckich towarów, po Stanach Zjednoczonych (113,5 mld euro) i Francji (105,3 mld euro). W Niemczech działa około 900 chińskich firm, zaś około 5 200 niemieckich przedsiębiorstw w ChRL¹². Wzrost chińskiej aktywności w Niemczech jest konsekwencją globalnej strategii inwestycyjnej chińskiego rządu „Made in China 2025” i wspierania przez państwo chińskich inwestycji zagranicznych w wybranych sektorach.

Do istotnych dziedzin współpracy RFN i Chin należą energetyka i ochrona środowiska oraz walka ze zmianami klimatu. W 2006 r. ustanowiono niemiecko-chińskie partnerstwo energetyczne. Powołana została również grupa robocza ds. klimatu (*Klima-Arbeitsgruppe*); rozwijana jest współpraca w walce ze zmianami klimatu. Ponadto za pomocą Międzynarodowej Inicjatywy Klimatycznej (*Internationale Klimaschutzinitiative*, IKI) wspierane są chińskie projekty służące ochronie klimatu (m.in. wprowadzenie systemu handlu uprawnieniami do emisji, rozwój niskoemisyjnych systemów transportu). Celem partnerstwa urbanizacyjnego (*Urbanisierungs-partnerschaft*, od 2013) jest zrównoważony rozwój w procesach urbanizacji w Chinach. Wspólna niemiecko-chińska deklaracja o powołaniu strategicznego partnerstwa na rzecz elektromobilności (*Deutsch-Chinesische Gemeinsame Erklärung zur Errichtung einer strategischen Partnerschaft für Elektromobilität*) z 28 czerwca 2011 r. stała się podstawą uruchomienia platformy Elektromobilność (*Deutsch-Chinesische Plattform Elektromobilität*)¹³. Zapewne takie zainteresowanie RFN współpracą z Chinami w tej dziedzinie wiąże się z rozwojem alternatywnych technologii napędu i paliw, zależnym od popytu międzynarodowego i rozwoju technologii, a Chiny są od lat w tej materii kluczowym globalnym graczem. Podczas niemiecko-chińskich konsultacji międzyrządowych w 2016 r. zawarto porozumienie o współpracy w dziedzinie mobilności i strategii paliwowej. W lipcu 2018 r. została uzgodniona współpraca w zakresie opracowania i wdrożenia połączonej i zautomatyzowanej mobilności¹⁴.

W 2010 r. Chiny jako pierwsze spośród gospodarek wschodzących zostały włączona do grona państw, z którymi Niemcy utrzymują regularne konsultacje międzyrządowe (od 2011). Dla Niemiec istotne jest ułatwienie dostępu do rynku przedsiębiorstwom. Dostęp do rynku dla firm zagranicznych w Chinach okazuje się bowiem w wielu obszarach ograniczony. Każdy, kto chce inwestować w Chinach jest często zmuszany do zawierania *joint venture* z chińskimi partnerami. Interesy RFN koncentrują się wokół zagwarantowania równych warunków

¹² *Deutschland und China: bilaterale Beziehungen*, 21.03.2019, Auswärtiges Amt, <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/laender/china-node/-/200472> [dostęp: 20.04.2019].

¹³ *Deutsch-Chinesische Gemeinsame Erklärung zur Errichtung einer strategischen Partnerschaft für Elektromobilität*, 28. Juni 2011, https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/C-D/china-deutsch-chinesische-strategische-partnerschaft-elektromobilitaet.pdf?__blob=publicationFile&v=3 [dostęp: 20.04.2019].

¹⁴ Patrz przypis 12.

konkurencji w obu państwach i większego otwarcia rynku chińskiego dla inwestorów zagranicznych, w tym niemieckich. Podnosiła te kwestie kanclerz Angela Merkel m.in. podczas 5. konsultacji międzyrządowych w lipcu 2018 r. Przy tej okazji zwróciła także uwagę na otwarcie chińskiego rynku finansowego i nowe możliwości inwestycyjne dla niemieckich przedsiębiorstw¹⁵. Zważywszy na fakt, że chińscy inwestorzy są zainteresowani przejęciami przedsiębiorstw w kluczowych technologiach, celem rządu federalnego jest ochrona przed zagranicznymi inwestorami przejmującymi takie firmy, zwłaszcza w obszarach związanych z zapewnianiem bezpieczeństwa¹⁶. Ważna z perspektywy interesów Niemiec staje się współpraca z Chinami w zakresie cyfryzacji produkcji i usług inteligentnych; problematyce tej była poświęcona m.in. 4. niemiecko-chińska konferencja innowacyjna zorganizowana w kwietniu 2016 r. w Berlinie.

W ocenie Hansa Kundnani i Jonasa Parello-Plesnera obecnie doszło do niemal idealnej komplementarności gospodarek chińskiej i niemieckiej: „Chiny potrzebują technologii, a Niemcy potrzebują rynków”. Niemcy rozwijają te gałęzie przemysłu, które Chiny uważają za strategicznie ważne, takie jak przemysł motoryzacyjny, sektor energetyki odnawialnej i zaawansowane technologie. Ocenia się, że konkurencja między Niemcami a Chinami będzie rosła właśnie w tych sektorach. Niemcy skupiają się przede wszystkim na rozwijaniu stosunków gospodarczych z Chinami, mogą – zdaniem Kundnani i Parello-Plesnera – nie uwzględniać w wystarczającym stopniu implikacji dla polityki międzynarodowej wzrostu globalnego znaczenia Chin¹⁷.

Rosnąca współzależność gospodarcza między Chinami a Niemcami staje się podstawą coraz bliższych stosunków politycznych. Po spotkaniu ministrów spraw zagranicznych RFN i ChRL w kwietniu 2016 r., Frank-Walter Steinmeier podkreślił wzrost w ostatnich latach zaangażowania i odpowiedzialności międzynarodowej Chin, m.in. w negocjowaniu porozumienia atomowego z Iranem oraz budowaniu stabilności w Afganistanie i Pakistanie. Ze względu na potencjał militarny Chiny mogą być znaczącym partnerem w działaniach na rzecz bezpieczeństwa międzynarodowego¹⁸. W podobnym tonie utrzymane było oświadczenie kanclerz Merkel podczas wizyty w Chinach w maju 2018 r., w którym

¹⁵ *Deutsch-chinesische Regierungskonsultationen. Merkel und Li bekennen sich zu freiem Welthandel*, 9. Juli 2018, <https://www.zeit.de/politik/ausland/2018-07/deutsch-chinesische-regierungskonsultationen-angela-merkel-li-keqiang> [dostęp: 22.04.2019].

¹⁶ *Regierungskonsultationen in Berlin. Über diese 4 Themen sollte Merkel dringend mit Chinas Regierungschef Li reden*, <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/regierungskonsultationen-in-berlin-ueber-diese-4-themen-sollte-merkel-dringend-mit-chinas-regierungschef-li-reden/22780756.html> [dostęp: 22.04.2019].

¹⁷ H. Kundnani, J. Parello-Plesner, *China and Germany: Why the Emerging special Relationship Matters for Europe?*, ECFR/55, May 2012, https://www.files.ethz.ch/isn/173460/ECFR55_CHINA_GERMANY_BRIEF_AW.pdf [dostęp: 22.04.2019].

¹⁸ *Steinmeier in Peking. Deutschland und China wollen einflussreicher werden*, 8.04.2016, <https://www.wiwo.de/politik/ausland/steinmeier-in-peking-deutschland-und-china-wollen-einflussreicher-werden/13422820.html> [dostęp: 24.04.2019].

stwierdziła, że Niemcy i Chiny powinny pogłębiać współpracę i „pracować nad globalnym wielostronnym systemem” opartym na wolnym handlu i poszukiwaniu międzynarodowych rozwiązań w sytuacjach kryzysowych¹⁹.

Istotne znaczenie w tym kontekście ma wspólne oświadczenie „Odpowiedzialni partnerzy dla lepszego świata” (*Verantwortungsvolle Partner für eine bessere Welt*) opublikowane na zakończenie 5. konsultacji międzyrządowych (9–10.07.2018). W deklaracji podkreślono „prymat ładu międzynarodowego opartego na zasadach”, wyrażając tym samym poparcie dla Organizacji Narodów Zjednoczonych. Partnerzy potwierdzili zaangażowanie w dyplomatyczne rozwiązywanie konfliktów międzynarodowych i wyrazili wolę wzmacniania organizacji międzynarodowych. Wspólne interesy Niemiec i Chin dotyczą międzynarodowych działań na rzecz pokoju w Syrii i Afganistanie, politycznego rozwiązania kwestii koreańskiej i wdrażania zapisów paryskiego porozumienia klimatycznego z 2015 r. Ponadto zamierzają pracować nad utrzymaniem porozumienia nuklearnego z Iranem (*Joint Comprehensive Plan of Action*, JCPoA), odrzucają wszelkie formy protekcyjizmu i zobowiązują się do rozstrzygnięcia sporów handlowych w ramach Światowej Organizacji Handlu²⁰.

Wśród inicjatyw służących rozwijaniu współpracy Niemiec z Chinami w kwestiach globalnych godna uwagi była propozycja federalnego ministra spraw zagranicznych Heiko Maasa złożona w Pekinie w listopadzie 2018 r. Ponieważ w latach 2019–2020 Niemcy będą niestałym członkiem Rady Bezpieczeństwa ONZ, to Maas zaproponował ściślejszą współpracę z Chinami na forum ONZ w kwestiach rozbrojenia i ochrony klimatu²¹.

Niemcy wobec wyzwań we współpracy Unii Europejskiej z Chinami

Dla Chin partnerstwo z Niemcami stało się sposobem na rozwijanie stosunków z całą Unią Europejską. Z perspektywy UE partnerstwo Niemiec z ChRL jest szansą, jak również wyzwaniem dla współpracy unijno-chińskiej. W tym kontekście wyrażano obawy, że Niemcy mogłyby wykorzystać stosunki z Chinami, aby realizować własne interesy gospodarcze kosztem interesów całej Unii. W ostatnich latach RFN prezentowała bowiem częstokroć odmienne stanowisko niż Unia

¹⁹ *Pressekonferenz von Bundeskanzlerin Merkel und dem Ministerpräsidenten der Volksrepublik China Li Keqiang, in Peking*, 24.05.2018, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/pressekonferenzen/pressekonferenz-von-bundeskanzlerin-merkel-und-dem-ministerpraesidenten-der-volksrepublik-china-li-keqiang-1009170> [dostęp: 24.04.2019].

²⁰ *Verantwortungsvolle Partner für eine bessere Welt*, 11.07.2018, Auswärtiges Amt, <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/laender/china-node/deutsch-chinesische-regierungskonsultationen/2117904> [dostęp: 25.04.2019].

²¹ *Deutschland und China. Maas für gemeinsame Initiativen mit China im UN-Sicherheitsrat*, 13.11.2018, <https://www.dw.com/de/maas-f%C3%BCr-gemeinsame-initiativen-mit-china-im-un-sicherheitsrat/a-46268245> [dostęp: 25.04.2019].

Europejska, tak jak w przypadku sprzeciwu wobec nałożenia w 2013 r. ceł antydumpingowych przez Komisję Europejską na import ogniw i paneli słonecznych (dotyczyło to producentów którzy nie przystąpili do ugody z UE w tej sprawie) z Chin. Zarzuty dotyczyły sprzedaży paneli słonecznych poniżej kosztów, co skutkowało by dominacją na unijnym rynku. W 2012 r. Komisja Europejska wszczęła postępowanie antydumpingowe przeciwko Chinom; ostatecznie 2 grudnia 2013 r. zostało opublikowane rozporządzenie wykonawcze Rady (UE) nakładające cło antydumpingowe na przywóz modułów fotowoltaicznych z krzemu krystalicznego i głównych komponentów (ogniw) pochodzących z Chin²².

Niemcy opowiadały się za strategicznym podejściem w polityce UE wobec Chin. Przed posiedzeniem Rady Europejskiej w listopadzie 2010 r. federalny minister spraw zagranicznych Guido Westerwelle w piśmie do Wysokiego Przedstawiciela Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa Catherine Ashton postulował opracowanie „zrównoważonej koncepcji” dla stosunków ze „strategicznymi partnerami” Unii Europejskiej. Niemcy wzywały Ashton do koordynacji „holistycznego” podejścia do Chin w takich obszarach, jak polityka zagraniczna, współpraca gospodarcza, zmiany klimatu, energia i surowce²³.

Niemcy są świadome konieczności wypracowania wspólnej polityki UE wobec Chin, ze względu na rosnące powiązania ekonomiczne z tym państwem. W lutym 2016 r. federalny minister gospodarki i energii Sigmar Gabriel skierował wraz z ministrami gospodarki: Włoch, Wielkiej Brytanii, Francji, Polski, Belgii i Luksemburga pismo do Komisji Europejskiej z postulatem przeciwdziałania nadmiernemu importowi subsydiowanej stali z Chin (i Federacji Rosyjskiej)²⁴. W krótkim czasie nałożono cła antydumpingowe na producentów z obu państw²⁵.

Kolejnym problemem wymagającym w ocenie Federalnego Ministerstwa Gospodarki i Energii (*Bundesministerium für Wirtschaft und Energie*) rozwiązań prawnych na poziomie UE była możliwość kontrolowania przejęć przedsiębiorstw z państw członkowskich UE przez chińskich inwestorów. Służyć temu miała zgłoszona przez to ministerstwo propozycja zmiany przepisów, polegająca na zwiększeniu zakresu ochrony przedsiębiorstw w UE przed przejęciami przez

²² Rozporządzenie wykonawcze Rady (UE) nr 1239/2013 z dnia 2 grudnia 2013 r. nakładające ostateczne cło wyrównawcze na przywóz modułów fotowoltaicznych z krzemu krystalicznego i głównych komponentów (tj. ogniw) pochodzących lub wysyłanych z Chińskiej Republiki Ludowej, Dz.U. UE L 325, 5.12.2013.

²³ H. Kundnani, J. Parello-Plesner, *op. cit.*

²⁴ *Gabriel fordert Schutz vor chinesischen Billigimporten*, „Spiegel Online”, 8.02.2016, <http://www.spiegel.de/wirtschaft/unternehmen/sigmar-gabriel-fordert-schutz-der-stahlindustrie-vor-china-a-1076213.html> [dostęp: 26.04.2019].

²⁵ Durchführungsverordnung (EU) 2016/1328 der Kommission vom 29. Juli 2016 zur Einführung eines endgültigen Antidumpingzolls und zur endgültigen Vereinnahmung des vorläufigen Zolls auf die Einfuhren bestimmter kaltgewalzter Flachstahlerzeugnisse mit Ursprung in der Volksrepublik China und der Russischen Föderation, Amtsblatt der Europäischen Union L 210/1, 4.08.2016.

inwestorów pochodzących z państw trzecich. Według tej propozycji instytucje unijne mogłyby zablokować transakcję w przypadku przedsiębiorstw posiadających „kluczowe technologie, które są ważne dla dalszego postępu przemysłowego w Europie”²⁶.

Przejęcia, względnie próby przejęć, strategicznych niemieckich przedsiębiorstw skutkowały zmianą stanowiska rządu federalnego wobec chińskich inwestycji. Stał się on krytyczny wobec tych inwestycji na rynku niemieckim; zaczęto wskazywać na niebezpieczeństwo zakupu przedsiębiorstw z kluczowych sektorów gospodarki, a co za tym idzie możliwość uzyskania wiedzy o zaawansowanych technologiach.

Wzrost chińskich inwestycji bezpośrednich stał się także powodem do rozpoczęcia dyskusji o dostępności chińskiego rynku dla europejskich przedsiębiorstw. W 2017 r. została rozszerzona lista sektorów mających wpływ na bezpieczeństwo państwa i porządek publiczny w RFN (firmy tworzące oprogramowanie dla sektora energetycznego, sektory: wodociągowy, produkcji żywności, IT, zdrowia, finansowy i ubezpieczeniowy oraz transportu i logistyki, rynek mediów), zwiększono również wymagania formalne. Koncern chcący nabyć przedsiębiorstwo zobligowany był dostarczyć informacje o transakcji i o swojej strukturze właścicielskiej. Instytucje państwowe mogły prowadzić postępowanie sprawdzające, czy koncern nie obchodzi procedury kontroli zagrożeń dla bezpieczeństwa i porządku publicznego, tzn. czy podejmuje próby przeprowadzenia transakcji poprzez oddziały w innych państwach członkowskich UE (korzystając z przepisów o swobodzie przepływu kapitału)²⁷.

W lipcu 2018 r. przedsiębiorstwo Yantai Taihai wycofało się z zakupu Liefeld Metal Spinning, producenta maszyn i części zamiennych m.in. dla branży lotniczej i kosmicznej. Było to spowodowane zapowiedzią skorzystania przez władze niemieckie z prawa do zablokowania tej transakcji, z racji bezpieczeństwa, gdyż firma chińska okazała się związana z sektorem nuklearnym i jej działalność mogłaby służyć celom militarnym.

Inny przykład dotyczy dwukrotnego uniemożliwienia zakupu przez chiński fundusz SGCC akcji operatora sieci przesyłowej 50Hertz. W lutym 2018 r. SGCC próbował przejąć niemal połowę z 40% udziałów 50Hertz należących do australijskiego funduszu IFM. Rząd federalny skłonił wówczas belgijskie przedsiębiorstwo Elia (drugiego właściciela 50Hertz) do skorzystania z możliwości pierwokupu. Z kolei w czerwcu 2018 r. SGCC próbowało nabyć 20% pozostałych akcji należących do funduszu IFM. W tym przypadku Elia wykupiła akcje tymczasowo, a po kilku tygodniach odsprzedała je niemieckiemu

²⁶ J. Erling, *Gabriel macht nun ernst – und China ist verärgert*, „Die Welt”, 26.10.2016, <https://www.welt.de/wirtschaft/article159068808/Gabriel-macht-nun-ernst-und-China-ist-veraergert.html> [dostęp: 26.04.2019].

²⁷ K. Popławski, *Lex China: zwiększenie ochrony niemieckich firm przed przejęciami*, „Analizy OSW”, 19.12.2018.

państwowemu bankowi rozwoju KfW (*Kreditanstalt für Wiederaufbau*)²⁸. Działania powyższe można odczytywać jako sygnał, pokazujący że Niemcy nie będą godziły się na wykorzystywanie przez chińskich inwestorów faktu dużej otwartości swojego rynku, zwłaszcza w odniesieniu do technologii i strategicznie ważnych obszarów.

Chińscy inwestorzy, mimo wprowadzonych zmian, nadal dążyli do przejmowania niemieckich przedsiębiorstw, dlatego w grudniu 2018 r. znowelizowano rozporządzenie do ustawy o stosunkach gospodarczych z zagranicą. W przypadku nabywania akcji przedsiębiorstw przez inwestorów spoza UE próg ich udziału w akcjach, od którego Federalne Ministerstwo Gospodarki i Energii ma prawo badać zgodność transakcji z bezpieczeństwem i porządkiem publicznym RFN, został obniżony do 10% (z 25%). Przepisy dotyczą przedsiębiorstw zajmujących się obsługą infrastruktury krytycznej i związanych z branżą zbrojeniową²⁹.

Unia Europejska jako duży jednolity rynek, skłania Chiny, – do szukania sposobów wykorzystania własnych nadwyżek za granicą. Jak wiadomo, Chiny potrzebują nowych technologii, pozyskiwanych z zagranicy, w tym z UE. Stąd przejmują lub podejmują próby przejąć przedsiębiorstw wysokich technologii czy infrastruktury strategicznej. W odpowiedzi UE podjęła działania mające na celu zwiększenie kontroli inwestycji z możliwością ich zablokowania. 14 września 2017 r. KE przedstawiła propozycję dotyczącą uregulowań bezpośrednich inwestycji zagranicznych w kontekście ich wpływu na bezpieczeństwo i porządek publiczny w Unii. Nowe ramy monitorowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych weszły w życie 10 kwietnia 2019 r. Mają one stworzyć „mechanizm współpracy, w ramach którego państwa członkowskie i Komisja Europejska będą mogły wymieniać informacje i sygnalizować obawy związane z konkretnymi inwestycjami”. Ponadto mają umożliwić Komisji Europejskiej „wydawanie opinii, gdy dana inwestycja zagraża bezpieczeństwu lub porządkowi publicznemu w więcej niż jednym państwie członkowskim, lub gdy może zaszkodzić realizacji projektu lub programu będącego przedmiotem zainteresowania całej UE”. Nowe ramy ustanawiają „pewne wymogi dla państw członkowskich, które pragną utrzymać lub przyjąć na szczeblu krajowym mechanizm monitorowania. Państwa członkowskie zachowają również ostatnie słowo w kwestii, czy dana inwestycja może na ich terytorium dojść do skutku”³⁰.

²⁸ *Kritische Infrastruktur. Einstieg von Chinesen in deutsches Stromnetz gescheitert*, 27.07.2018, <https://www.dw.com/de/einstieg-von-chinesen-in-deutsches-stromnetz-gescheitert/a-44848165> [dostęp: 28.04.2019].

²⁹ *Zwölfte Verordnung zur Änderung der Außenwirtschaftsverordnung vom 19. Dezember 2018*, https://www.bafa.de/SharedDocs/Downloads/DE/Aussenwirtschaft/afk_ausfuhrliste_zwoelfte_vo_aenderung_awv.html [dostęp: 27.04.2019].

³⁰ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/452 z dnia 19 marca 2019 r. ustanawiające ramy monitorowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Unii, Dz.U. UE, L1 79/1, 21.03.2019, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:32019R0452> [dostęp: 27.04.2019].

W Niemczech następowały stopniowo zmiany w postrzeganiu rosnącej potęgi Chińskiej Republiki Ludowej. Obawy Niemiec dotyczące się zerwania jedności Unii Europejskiej, co skutkowałoby wzmocnieniem pozycji ChRL, zostały wyartykułowane w oświadczeniu ministra spraw zagranicznych Sigmara Gabriela podczas 25. konferencji ambasadorów w Paryżu 30 sierpnia 2017 r. Gabriel powiedział, że państwa członkowskie UE muszą prowadzić wspólną politykę zagraniczną wobec Chin, podkreślił, że współpraca ChRL z wybranymi państwami Europy Środkowej i Wschodniej w ramach Inicjatywy Pasa i Szlaku (*Belt and Road Initiative*, BRI) stanowi zagrożenie dla jedności UE. Nawiązując do współpracy między Chinami a państwami Europy Środkowo-Wschodniej w formacie 16+1, Gabriel ostrzegął przed wpływem Chin na politykę Unii Europejskiej³¹. Spośród państw formatu 16+1 aż 11 to państwa członkowskie UE, dlatego też inicjatywa może implikować pytania o zagrożenie dla jedności europejskiej. Wydają się one być zasadne zważywszy na fakt, że Chiny wykorzystują 16+1 do celów politycznych, tzn. zyskania poparcia swojego sprzeciwu wobec unilatera- lizmu, protekcjonizmu i wojny handlowej.

Potrzeba stworzenia wspólnej polityki zagranicznej UE wobec Chin została podkreślona przez ministra Gabriela w exposé „Europa w niewygodnym świecie” (*Europa in einer unbequemen Welt*), przedstawionym 5 grudnia 2017 r. Gabriel powiedział wówczas, że inicjatywa BRI jest ideą geostrategiczną, która sprawia, że Chiny mogą narzucać swoją wizję porządku międzynarodowego³². Krytyczne opinie o formacie 16+1 spowodowane są postrzeganiem go w RFN jako sposobu na zwiększenie chińskich inwestycji w Europie Środkowo-Wschodniej, częstokroć wbrew niemieckim interesom. Częste spotkania w ramach formatu 16+1 są – w ocenie władz niemieckich – próbą wciągnięcia państw Europy Środkowo-Wschodniej w strefę wpływów politycznych i gospodarczych ChRL, co miałyby skutkować zmniejszeniem konkurencyjności niemieckiej gospodarki.

Celem Chin było osłabienie kontrowersji, jakie format 16+1 budzi w państwach Europy Zachodniej, zwłaszcza w Niemczech. Dlatego też w 2018 r. Chiny przyjęły bardziej koncyliacyjne stanowisko.. Przyszłość formatu 16+1 była dyskutowana podczas dwustronnych konsultacji w maju 2018 r., gdy Chiny zaprosiły niemieckie firmy do projektów realizowanych w ramach 16+1 i zaproponowały dołączenie RFN do formuły³³.

³¹ *Rede des Bundesministers des Auswärtigen, Sigmar Gabriel, bei der 25. französischen Botschafterkonferenz am 30. August 2017 in Paris*, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/bulletin/rede-des-bundesministers-des-auswaertigen-sigmar-gabriel--810446> [dostęp: 27.04.2019].

³² *Europa in einer unbequemen Welt. Warum Europa eine neue Außenpolitik braucht – Rede von Außenminister Gabriel beim Forum Außenpolitik*, 5.12.2019, <https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/berliner-forum-aussenpolitik/746464> [dostęp: 27.04.2019].

³³ J. Jakóbowski, K. Popławski, *UE wobec oferty Chin: twarde negocjacje czy koalicja przeciw Trumpowi?*, „Komentarze OSW”, 23.08.2018.

W obliczu zmian w polityce zagranicznej USA za prezydentury Donalda Trumpa, Chiny sytuują się w roli głównego partnera UE w globalnej polityce klimatycznej i promowania wolnego handlu. Współpraca w niektórych obszarach rozwija się dynamicznie, np. zaangażowanie UE i ChRL we wdrażanie paryskiego porozumienia klimatycznego. Niemniej jednak sprzeczność interesów dotyczy takich dziedzin, jak handel i inwestycje oraz prawa człowieka. Warunkiem akceptacji prawnie unormowanego procesu inwestowania Chin w UE jest uzyskanie porównywalnych warunków dla przedsiębiorstw z państw członkowskich UE na rynku chińskim i wprowadzenie do wzajemnej wymiany handlowej większej równowagi. Ważne w związku z tym jest – negocjowane od 2013 r. – Kompleksowe Porozumienie ws. Inwestycji (*Comprehensive Agreement on Investment, CAI*)³⁴.

Pogłębiająca się nieufność wobec Inicjatywy Pasa i Szlaku³⁵ skutkowałą wspólnym komunikatem Komisji Europejskiej i Wysokiego Przedstawiciela Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa z 19 września 2018 r. odnośnie wizji UE dotyczącej nowej i kompleksowej strategii na rzecz ustanowienia lepszych połączeń między Europą i Azją³⁶. Położono w niej nacisk na promowanie przejrzystych i uczciwych zasad. Warto nadmienić, że w 2015 r. została ustanowiona platforma ds. połączeń UE–Chiny (*EU–China Connectivity Platform*), łącząca BRI z Europejskim Planem Inwestycyjnym („Plan Junckera”)³⁷. Wspomniany już „Strategiczny Program Współpracy UE–Chiny 2020” zakłada rozwijanie współpracy infrastrukturalnej poprzez wspólne finansowanie oraz realizację projektów przez Chiny i państwa członkowskie Unii Europejskiej.

Kolejnym dokumentem odzwierciedlającym zmianę w podejściu UE do współpracy z Chinami jest komunikat Komisji Europejskiej i Wysokiej Przedstawiciel Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa z 12 marca 2019 r. „UE–Chiny – perspektywa strategiczna”. W dokumencie tym Chiny nazwano „strategicznym rywalem promującym inny model rządzenia” oraz „konkurentem gospodarczym dążącym do osiągnięcia wiodącej pozycji w dziedzinie technologii”. W dokumencie wskazano dziesięć konkretnych działań „do przedyskutowania i zatwierdzenia przez Radę Europejską”, mających zmusić Chiny do ustępstw, w tym zakończenie negocjacji umowy inwestycyjnej do końca 2020 r., która ma ułatwić dostęp do chińskiego rynku. Sposobem nacisku

³⁴ T. Morozowski, „Jeden Pas i Jedna Droga” Chin do Europy?, „Biuletyn Instytutu Zachodniego” 2017, nr 319.

³⁵ Zainicjowana przez prezydenta ChRL Xi Jinpinga we wrześniu 2013 r.

³⁶ *Connecting Europe and Asia: Building blocks for an EU Strategy*, Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee, the Committee of the Regions and the European Investment Bank, 19.09.2018, https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/joint_communication_-_connecting_europe_and_asia_-_building_blocks_for_an_eu_strategy_2018-09-19.pdf [dostęp: 29.04.2019].

³⁷ Por. M. Schüller, Y. Schüller-Zhou, *Chinas Seidenstraßen-Initiative trifft auf transeuropäische Infrastrukturpolitik*, „GIGAFocus” 2015, Nr. 8.

na Chiny mają być m.in. próby wypracowania wspólnego „podejścia w kwestii bezpieczeństwa sieci 5G w celu ochrony krytycznej infrastruktury cyfrowej”, „nowy „instrument dotyczący udzielania zamówień publicznych w kontekście międzynarodowym”, i pełne wdrożenie screeningu³⁸. Komisja Europejska wezwała do „szerokiej redefinicji fundamentów” stosunków UE–Chiny.

Niemcy a perspektywy współpracy Unii Europejskiej z Chinami

Rozwijanie stosunków z Chinami wymaga od Niemiec uwzględnienia dwóch kwestii; po pierwsze, występowania sprzeczności z interesami Unii Europejskiej jako całości, oraz, po drugie, możliwości wykorzystywania Niemiec przez Chiny do realizacji własnych interesów.

Ważnym głosem w dyskusji o reakcji RFN i Unii Europejskiej na politykę Chin był dokument „Partnerzy i systemowi konkurenci – jak powinniśmy obchodzić się z chińską gospodarką sterowaną przez państwo?” (*Partner und systemischer Wettbewerber – Wie gehen wir mit Chinas staatlich gelenkter Volkswirtschaft um?*) opublikowany 10 stycznia 2019 r. przez Federalny Związek Przemysłu Niemieckiego (*Bundesverband der Deutschen Industrie*, BDI). Sformułowano w nim zalecenia, które pozwoliłyby sprostać Unii Europejskiej i Niemcom wyzwaniom związanym z rosnącą pozycją międzynarodową ChRL. Podjęcie określonych działań jest niezbędne, aby zapobiegać osłabieniu pozycji gospodarczej Niemiec i UE jako całości, zwłaszcza w obszarze nowych technologii. Podkreślono, że zagraniczne inwestycje, także z Chin, są zasadniczo korzystne z punktu widzenia Niemiec i UE. Niemniej jednak UE musi być skuteczna wobec firm, które nie produkują w UE i otrzymują dotacje rządowe. Dlatego też zaproponowano zaostrzenie prawa UE dotyczącego pomocy państwa i instrumentów antysubsydyjnych. Jednocześnie Niemcy i UE powinny znacznie więcej zainwestować w badania, rozwój, edukację, infrastrukturę i przyszłe technologie³⁹.

Tempo chińskiej ekspansji w Europie znacznie zwolniło w drugiej połowie 2018 r. Eksperci wymieniają następujące przyczyny takiego stanu rzeczy: pogorszenie nastrojów w gospodarce chińskiej wskutek wojny handlowej z USA, spowolnienie wzrostu w ChRL i zadłużenie wielu chińskich przedsiębiorstw; ponadto, rosnąca nieufność wobec chińskich inwestorów. Choć

³⁸ *Wspólny Komunikat do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej i Rady, UE-Chiny – perspektywa strategiczna*, Komisja Europejska, Wysoki Przedstawiciel Unii do spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa, 12.03.2019 r. JOIN(2019) 5 final, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-eu-china-a-strategic-outlook_pl.pdf [dostęp: 29.04.2019].

³⁹ *BDI-Grundsatzpapier: Partner und systemischer Wettbewerber – Wie gehen wir mit Chinas staatlich gelenkter Volkswirtschaft um?*, Januar 2019, <https://bdi.eu/publikation/news/china-partner-und-systemischer-wettbewerber/> [dostęp: 30.04.2019].

Niemcy, wraz z Wielką Brytanią, pozostały w 2018 r. głównym celem chińskich inwestorów, wielkość inwestycji w RFN spadła o ponad jedną piątą do prawie 11 mld dolarów. Zmniejsza się nie tylko wartość, ale także liczba przejęć: 196 transakcji w Europie (ponad 50 mniej niż w 2017 r.), w tym w RFN 35 transakcji (54 transakcje w 2017 r.)⁴⁰. Równocześnie chińskie przedsiębiorstwa stają się dla firm z państw członkowskich UE konkurentami w tych sektorach, w których dotychczas importowały technologie. Unia Europejska nie może sobie pozwolić na opóźnienia w budowie sieci komórkowej piątej generacji – 5G (np. wykluczyć chińskich firm z rynku), ponieważ może to skutkować spowolnieniem rozwoju; a wykorzystanie tej technologii jest ponadto ważne dla niemieckiej i europejskiej polityki bezpieczeństwa. Podczas planowanych w 2019 r. aukcji na częstotliwości przeznaczonych na budowę bezprzewodowej sieci 5G eksperci obawiają się udziału koncernu Huawei, który jest podejrzewany o bliskie stosunki z rządem chińskim i był oskarżany o szpiegostwo. W tym kontekście można przywołać stanowisko rządu federalnego, wyrażone w odpowiedzi Federalnego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, na pytanie Kathariny Dröge (Zieloni/Sojusz 90), że „nie ma i nie jest planowana podstawa prawna dla całkowitego lub częściowego wykluczenia konkretnego dostawcy technologii 5G”⁴¹. Wydaje się, że rząd federalny uznał, że inwestycje w „technologie przyszłości” są niezbędne w perspektywie konkurowania z ChRL m.in. na takich polach, jak sztuczna inteligencja.

Celem Chin jest poszukiwanie sprzymierzeńców w Unii Europejskiej w związku z działaniami negatywnie wpływającymi na chińską gospodarkę. Władze ChRL próbują wykorzystać spięcia w stosunkach transatlantyckich, np. kwestia WTO, porozumienie atomowe z Iranem czy krytyczne wypowiedzi prezydenta USA Donalda Trumpa wobec UE i niektórych państw członkowskich, aby pozyskać UE w konflikcie handlowym ze Stanami Zjednoczonymi⁴². W ocenie ekspertów wojna handlowa USA i Chin może doprowadzić do „otwarcia rynku chińskiego, a także zredukować nierównowagi w handlu międzynarodowym, których źródłem są Chiny”⁴³.

Realizacji powyższych celów w odniesieniu do Niemiec miała służyć złożona w kwietniu 2018 r. obietnica zniesienia do 2022 r. wymogu tworzenia *joint venture* z przynajmniej 50% udziałem chińskiego partnera w przypadku działalności zagranicznych inwestorów w branży motoryzacyjnej w ChRL. Podobnie należy ocenić podpisanie kilkudziesięciu umów podczas 5. niemiecko-

⁴⁰ Weniger Übernahmen: Ist Chinas Einkaufstour in Europa vorbei?, 5.02.2019, <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/ist-chinas-einkaufstour-in-europa-vorbei-16025236.html> [dostęp: 30.04.2019].

⁴¹ M. Koschyk, *Außenpolitik. Warum Deutschland mit China hadert*, 15.11.2018, <https://www.dw.com/de/warum-deutschland-mit-china-hadert/a-46300231> [dostęp: 28.04.2019].

⁴² J. Szczudlik, *Nowy dokument o polityce Chin wobec UE: niewielkie szanse na poprawę relacji*, Biuletyn PISM, Nr 9 (1757), 18 stycznia 2019.

⁴³ J. Jakóbcowski, K. Popławski, *op. cit.*

-chińskich konsultacji międzyrządowych w lipcu 2018 r., w tym o strategicznej współpracy między koncernem Voith (budowa maszyn) a chińskim koncernem kolejowym CRRC, między firmą SAP a Suning Holdings Group, a także Siemensem i State Power Investment (dotyczące opracowania technologii wysokowydajnej turbiny gazowej)⁴⁴.

Nową jakością w stosunkach niemiecko-chińskich jest współpraca technologiczna na rzecz rozwoju motoryzacji. Podpisana została umowa o współpracy w rozwijaniu technologii pojazdów autonomicznych. BMW ma dołączyć do prac chińskiej firmy Baidu nad oprogramowaniem do kierowania autonomicznymi samochodami (system Apollo). W Turyngii ma powstać chińska fabryka baterii do samochodów BMW⁴⁵. O zmianie polityki władz chińskich wobec zagranicznych inwestorów w sektorach strategicznych świadczy podpisane porozumienie, na mocy którego BASF będzie mógł – bez konieczności współpracy z chińskim partnerem (dotychczas działał w spółce *joint venture* z chińskim Sinopec) – wybudować zakład produkcyjny (o wartości 10 mld dolarów)⁴⁶.

Pośród kwestii dyskutowanych na forum UE, które wymagają rozstrzygnięcia w krótkiej względnie średniej perspektywie czasowej są: ograniczenie dostępu do rynku dla chińskich inwestorów skoncentrowanych na pozyskiwaniu technologii i dostępu chińskich podmiotów do budowy infrastruktury krytycznej, oraz uzależnienie dostępu do unijnego rynku od dalszego otwarcia ChRL na eksport i inwestycje z państw UE⁴⁷.

Na 20. szczycie UE–Chiny 16–17 lipca 2018 r. doszło do zbliżenia stanowisk w kwestiach sektorowych. Odnotowano postęp w negocjacjach dotyczących oznaczeń geograficznych produktów, a także przyspieszenie prac nad dwustronną umową inwestycyjną. Opublikowana została wspólna lista projektów w ramach platformy ds. połączeń UE–Chiny, w tym 10 projektów infrastrukturalnych w Europie Środkowo-Wschodniej. Ponadto zadeklarowano poparcie dla norm handlowych WTO, utrzymania porozumienia atomowego z Iranem, porozumienia klimatycznego z Paryża, a także współpracę w procesie denuklearyzacji Korei Północnej⁴⁸.

W obliczu wojny handlowej z USA, Chiny są bardziej skłonne do ustępstw wobec UE, co znalazło odzwierciedlenie w rezultatach 21. szczytu

⁴⁴ *Deutsch-chinesische Regierungskonsultationen...*, *op. cit.*

⁴⁵ *BMW to join board of Baidu's autonomous driving platform Apollo*, 10.07.2018, <https://www.reuters.com/article/us-germany-china-bmw-baidu/bmw-to-join-board-of-baidu-autonomous-driving-platform-apollo-idUSKBN1K00Q9> [dostęp: 24.04.2019].

⁴⁶ *BASF investiert 10 Milliarden Euro in China*, 9.07.2018, <https://www.welt.de/wirtschaft/article179052276/BASF-Chemiekonzern-bekommt-gruenes-Licht-fuer-Standort-in-Guangdong.html> [dostęp: 24.04.2019].

⁴⁷ M. Bogusz, R. Formuszewicz, J. Jakóbcowski, *Wizyta Xi Jinpinga w Europie: preludium do szczytu UE–Chiny*, „Analizy OSW”, 27.03.2019.

⁴⁸ *Szczyt UE–Chiny*, 16.07.2018, <https://www.consilium.europa.eu/pl/meetings/international-summit/2018/07/16/> [dostęp: 30.04.2019].

UE–Chiny w kwietniu 2019 r.⁴⁹ Podczas szczytu uzgodniono przyjęcie m.in.: protokołu ustaleń w sprawie dialogu w dziedzinie systemu kontroli pomocy państwa i systemu kontroli uczciwej konkurencji oraz umowy w sprawie zakresu uprawnień dialogu UE–Chiny dotyczącego polityki konkurencji. W odniesieniu do współpracy w zakresie handlu i inwestycji, UE i Chiny potwierdziły gotowość do zapewnienia sobie nawzajem szerszego i niedyskryminacyjnego dostępu do rynku. Ustanowiono mechanizm monitoringu postępów w negocjacjach w sprawie umowy inwestycyjnej, które powinny zakończyć się w 2020 r. Rozmawiano o współpracy w zakresie spraw zagranicznych i bezpieczeństwa (sposoby wspierania pokojowego rozwiązania na Półwyspie Koreańskim; pełne i skuteczne wdrażanie porozumienia jądrowego z Iranem; wspólne, skoordynowane działania na rzecz procesu pokojowego w Afganistanie oraz sytuację na Ukrainie, w Wenezueli i w Afryce). UE i Chiny przeanalizowały sposoby tworzenia synergii między unijnym podejściem do sieci połączeń, w tym transeuropejskiej sieci transportowej, a Inicjatywą Pasa i Szlaku. Zobowiązano się do otwartości, przejrzystości i równych warunków działania w dziedzinie połączeń infrastrukturalnych, oraz wzajemnie korzystnej realizacji projektów platformy ds. połączeń UE–Chiny⁵⁰.

Szereg odniesień do wspólnego oświadczenia z 21. szczytu UE–Chiny, m.in. w zakresie wsparcia dla negocjacji nowego porozumienia o wzajemnych inwestycjach, realizacji Strategii na rzecz połączeń pomiędzy Europą i Azją czy negocjacji handlowych UE–Chiny w ramach WTO znalazło się w dokumencie szczytu 16+1 („Wytyczne z Dubrownika”) w dniach 11–12 kwietnia 2019 r. Do współpracy zaproszono Grecję (dotychczas obserwatora), dokonując tym samym pierwszego w historii poszerzenia formatu 16+1. Efektem szczytu są zmiany w działaniu 16+1, czyniące go instrumentem komplementarnym do dialogu Unia Europejska–Chiny. Zgodnie z deklaracjami, negocjacje w obszarach należących do kompetencji UE prowadzone mają być poprzez „istniejące mechanizmy dialogu UE–Chiny”. W ocenie ekspertów europeizacja formatu 16+1 wpisuje się w politykę częściowych ustępstw wobec UE, mających na celu uzyskanie przez ChRL poparcia w wojnie handlowej z USA, a także zahamowanie nasilających się protekcyjnych tendencji w polityce UE wobec Chin⁵¹.

⁴⁹ J. Szczudlik, *Nowy pragmatyzm UE wobec Chin. Od zaangażowania do większej ostrożności czy konfrontacji?*, 30.04.2019, <https://teologiapolityczna.pl/justyna-szczudlik-nowe-pragmatyzm-ue-wobec-chin-od-zaangazowania-do-wiekszej-ostroznosci-czy-konfrontacji> [dostęp: 30.04.2019].

⁵⁰ Szczyt UE–Chiny: Przywrócenie równowagi w ramach strategicznego partnerstwa, Bruksela, 9 kwietnia 2019 r., Komisja Europejska – Komunikat prasowy, europa.eu/rapid/press-release_IP-19-2055_pl.pdf [dostęp: 27.04.2019].

⁵¹ J. Jakóbowski, M. Seroka, *Szczyt w Dubrowniku: europeizacja i rozszerzenie formatu 16+1*, „Analizy OSW”, 17.04.2019.

Podsumowanie

Współpraca gospodarcza Unii Europejskiej z Chińską Republiką Ludową rozwija się; charakteryzuje ją duży potencjał. Problematyczna z punktu widzenia bezpieczeństwa państw członkowskich Unii pozostaje skuteczna aktywność chińskich inwestorów, zwłaszcza przejmowanie przedsiębiorstw z innowacyjnych i strategicznych sektorów gospodarki. To poprzez inwestycje na rynkach poszczególnych państw członkowskich, Chiny rozbudowują zarazem wpływy polityczne. Współpraca dwustronna ChRL z państwami członkowskimi UE, głównie Niemcami, nie pozostaje bez wpływu na możliwość wypracowania jednolitej polityki Unii Europejskiej wobec Chin.

Relacje RFN z Chinami są zdominowane przez czynniki ekonomiczne, dopiero w ostatnich latach więcej uwagi zaczęto poświęcać zaangażowaniu ChRL w próby rozwiązywania problemów bezpieczeństwa międzynarodowego. Wzrost gospodarczy i polityczny Chin w XXI wieku w powiązaniu z dalszą integracją tego państwa w ramach istniejącego porządku międzynarodowego stał się jednym z wyzwań we współpracy Unii Europejskiej/Niemiec z ChRL.

W długiej perspektywie, polityka Chin stanowi wyzwanie i wymaga wypracowania koherentnej strategii Unii Europejskiej, co sprowadza się do wypracowania kompromisu między państwami członkowskimi zważywszy na ich częstokroć sprzeczne interesy w relacjach z ChRL, jak i z interesami Unii Europejskiej jako całości.

Chiny zaczęły rozwijać sektory gospodarki wykorzystujące zaawansowane technologie, takie jak przemysł motoryzacyjny i maszynowy, budownictwo kolejowe i lotnicze, technologie kosmiczne i satelitarne, aby dogonić państwa, które dotychczas przodowały w tych obszarach. Chiny będą coraz częściej przystępować do rywalizacji o lokalizację produkcji na poziomie zaawansowanym z państwami członkowskimi Unii Europejskiej, zwłaszcza Niemcami.

Bibliografia

- Algieri F., *Die Europäische Union und China*, [w:] *Jahrbuch der Europäischen Integration 2015*, Hg. W. Weidenfeld, W. Wessels, Baden-Baden 2015.
- BASF inwestiert 10 Milliarden Euro in China*, 9.07.2018, <https://www.welt.de/wirtschaft/article179052276/BASF-Chemiekonzern-bekommt-gruenes-Licht-fuer-Standort-in-Guangdong.html> [dostęp: 24.04.2019].
- BDI-Grundsatzpapier. Partner und systemischer Wettbewerber – Wie gehen wir mit Chinas staatlich gelenkter Volkswirtschaft um?*, Januar 2019, <https://bdi.eu/publikation/news/china-partner-und-systemischer-wettbewerber> [dostęp: 30.04.2019].
- BMW to join board of Baidu's autonomous driving platform Apollo*, 10.07.2018, <https://www.reuters.com/article/us-germany-china-bmw-baidu/bmw-to-join-board-of-baidus-autonomous-driving-platform-apollo-idUSKBN1K00Q9> [dostęp: 24.04.2019].

- Bogusz M., Formuszewicz R., Jakóbcowski J., *Wizyta Xi Jinpinga w Europie: preludium do szczytu UE–Chiny*, „Analizy OSW”, 27.03.2019.
- Commission Policy Paper: *A maturing partnership – shared interests and challenges in EU–China relations*, COM(2003) 533 final, Brussels, 10.09.2003, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0533:FIN:EN:PDF> [dostęp: 10.04.2019].
- Connecting Europe and Asia: Building blocks for an EU Strategy*, Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee, the Committee of the Regions and the European Investment Bank, 19.09.2018, https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/joint_communication_-_connecting_europe_and_asia_-_building_blocks_for_an_eu_strategy_2018-09-19.pdf [dostęp: 29.04.2019].
- Council conclusions on EU strategy on China, Brussels, 18 July 2016, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11252-2016-INIT/en/pdf> [dostęp: 20.04.2019].
- Deutsch-chinesische Regierungskonsultationen. Merkel und Li bekennen sich zu freiem Welthandel*, 9. Juli 2018, <https://www.zeit.de/politik/ausland/2018-07/deutsch-chinesische-regierungskonsultationen-angela-merkel-li-keqiang> [dostęp: 22.04.2019].
- Deutsch-Chinesische Gemeinsame Erklärung zur Errichtung einer strategischen Partnerschaft für Elektromobilität*, 28. Juni 2011, https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/C-D/china-deutsch-chinesische-strategische-partnerschaft-elektromobilitaet.pdf?__blob=publicationFile&v=3 [dostęp: 20.04.2019].
- Deutschland und China: bilaterale Beziehungen*, 21.03.2019, Auswärtiges Amt, <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/laender/china-node/-/200472> [dostęp: 20.04.2019].
- Deutschland und China. Maas für gemeinsame Initiativen mit China im UN-Sicherheitsrat*, 13.11.2018, <https://www.dw.com/de/maas-f%C3%BCr-gemeinsame-initiativen-mit-china-im-un-sicherheitsrat/a-46268245> [dostęp: 25.04.2019].
- Durchführungsverordnung (EU) 2016/1328 der Kommission vom 29. Juli 2016 zur Einführung eines endgültigen Antidumpingzolls und zur endgültigen Vereinnahmung des vorläufigen Zolls auf die Einfuhren bestimmter kaltgewalzter Flachstahlerzeugnisse mit Ursprung in der Volksrepublik China und der Russischen Föderation, Amtsblatt der Europäischen Union L 210/1, 4.08.2016.
- Erber G., *Deutsch-chinesische Wirtschaftsbeziehungen: Chancen und Risiken für Deutschland*, „DIW-Wochenbericht” 2013, Vol. 80, Iss. 41.
- Erling J., *Gabriel macht nun ernst – und China ist verärgert*, „Die Welt”, 26.10.2016, <https://www.welt.de/wirtschaft/article159068808/Gabriel-macht-nun-ernst-und-China-ist-veraergert.html> [dostęp: 26.04.2019].
- EU – China: Closer partners, growing responsibilities. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament*, COM (2006) 631 final, 24.10.2006, [http://aei.pitt.edu/38107/1/COM_\(2006\)_631.pdf](http://aei.pitt.edu/38107/1/COM_(2006)_631.pdf) [dostęp: 10.04.2019].
- EU-China 2020 Strategic Agenda for Cooperation*, http://eeas.europa.eu/archives/docs/china/docs/eu-china_2020_strategic_agenda_en.pdf [dostęp: 20.04.2019].
- Europa in einer unbequemen Welt. Warum Europa eine neue Außenpolitik braucht – Rede von Außenminister Gabriel beim Forum Außenpolitik*, 5.12.2019, <https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/berliner-forum-aussenpolitik/746464> [dostęp: 27.04.2019].
- Gabriel fordert Schutz vor chinesischen Billigimporten*, „Spiegel Online”, 8.02.2016, <http://www.spiegel.de/wirtschaft/unternehmen/sigmar-gabriel-fordert-schutz-der-stahlindustrie-vor-china-a-1076213.html> [dostęp: 26.04.2019].

- Imports, exports and trade balance in goods between the EU and China, 2008-2018*, Eurostat, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/China-EU_-_international_trade_in_goods_statistics [dostęp: 20.04.2019].
- Jakóbowski J., Seroka M., *Szczyt w Dubrowniku: europeizacja i rozszerzenie formatu 16+1*, „Analizy OSW”, 17.04.2019.
- Jakóbowski J., Popławski K., *UE wobec oferty Chin: twarde negocjacje czy koalicja przeciw Trumpowi?*, „Komentarze OSW”, 23.08.2018.
- Joint Communication to the European Parliament and the Council, *Elements for a new EU strategy on China*, European Commission, High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy, Brussels, 22.6.2016 JOIN(2016) 30 final, http://eeas.europa.eu/archives/docs/china/docs/joint_communication_to_the_european_parliament_and_the_council_-_elements_for_a_new_eu_strategy_on_china.pdf [dostęp: 20.05.2019].
- Kamiński T., *Sypiając ze smokiem. Polityka Unii Europejskiej wobec Chin*, Łódź 2015.
- Kritische Infrastruktur: Einstieg von Chinesen in deutsches Stromnetz gescheitert*, 27.07.2018, <https://www.dw.com/de/einstieg-von-chinesen-in-deutsches-stromnetz-gescheitert/a-44848165> [dostęp: 28.04.2019].
- Koschyk M., *Außenpolitik. Warum Deutschland mit China hadert*, 15.11.2018, <https://www.dw.com/de/warum-deutschland-mit-china-hadert/a-46300231> [dostęp: 28.04.2019].
- Kundnani H., Parello-Plesner J., *China and Germany: Why the Emerging special Relationship Matters for Europe?*, ECFR/55, May 2012, https://www.files.ethz.ch/isn/173460/ECFR55_CHINA_GERMANY_BRIEF_AW.pdf [dostęp: 22.04.2019].
- Morozowski T., „Jeden Pas i Jedna Droga” *Chin do Europy?*, „Biuletyn Instytutu Zachodniego” 2017, nr 319.
- Popławski K., *Lex China: zwiększenie ochrony niemieckich firm przed przejęciami*, „Analizy OSW”, 19.12.2018.
- Pressekonferenz von Bundeskanzlerin Merkel und dem Ministerpräsidenten der Volksrepublik China Li Keqiang, in Peking*, 24.05.2018, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/pressekonferenzen/pressekonferenz-von-bundeskanzlerin-merkel-und-dem-ministerpraesidenten-der-volksrepublik-china-li-keqiang-1009170> [dostęp: 24.04.2019].
- Puślecki Z.W., *Relacje Unii Europejskiej z Chińską Republiką Ludową wobec wyzwań gospodarki globalnej 2012. Wyzwania gospodarki globalnej*, Prace i Materiały Instytutu Handlu Zagranicznego Uniwersytetu Gdańskiego, 31/1, Gdańsk 2012.
- Rede des Bundesministers des Auswärtigen, Sigmar Gabriel, bei der 25. französischen Botschafterkonferenz am 30. August 2017 in Paris*, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/bulletin/rede-des-bundesministers-des-auswaertigen-sigmar-gabriel--810446> [dostęp: 27.04.2019].
- Regierungskonsultationen in Berlin. Über diese 4 Themen sollte Merkel dringend mit Chinas Regierungschef Li reden*, <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/regierungskonsultationen-in-berlin-ueber-diese-4-themen-sollte-merkel-dringend-mit-chinas-regierungschef-li-reden/22780756.html> [dostęp: 22.04.2019].
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/452 z dnia 19 marca 2019 r. ustanawiające ramy monitorowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Unii, Dz.U. UE, L1 79/1, 21.03.2019, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:32019R0452> [dostęp: 27.04.2019].

- Rozporządzenie wykonawcze Rady (UE) nr 1239/2013 z dnia 2 grudnia 2013 r. nakładające ostateczne cło wyrównawcze na przywóz modułów fotowoltaicznych z krzemu krystalicznego i głównych komponentów (tj. ogniw) pochodzących lub wysyłanych z Chińskiej Republiki Ludowej, Dz.U. UE L 325, 5.12.2013.
- Schüller M., Schüler-Zhou Y., *Chinas Seidenstraßen-Initiative trifft auf transeuropäische Infrastrukturpolitik*, „GIGAFocus” 2015, Nr. 8.
- Steinmeier in Peking. *Deutschland und China wollen einflussreicher werden*, 8.04.2016, <https://www.wiwo.de/politik/ausland/steinmeier-in-pekings-deutschland-und-china-wollen-einflussreicher-werden/13422820.html> [dostęp: 24.04.2019].
- Szczudlik J., *Nowy pragmatyzm UE wobec Chin. Od zaangażowania do większej ostrożności czy konfrontacji?*, 30.04.2019, <https://teologiapolityczna.pl/justyna-szczudlik-nowe-pragmatyzm-ue-wobec-chin-od-zaangazowania-do-wiekszej-ostrozności-czy-konfrontacji> [dostęp: 30.04.2019].
- Szczudlik J., *Nowy dokument o polityce Chin wobec UE: niewielkie szanse na poprawę relacji*, Biuletyn PISM, nr 9 (1757), 18 stycznia 2019.
- Szczyt UE–Chiny: Przywrócenie równowagi w ramach strategicznego partnerstwa, Bruksela, 9 kwietnia 2019 r., Komisja Europejska – Komunikat prasowy, europa.eu/rapid/press-release_IP-19-2055_pl.pdf [dostęp: 27.04.2019].
- Szczyt UE–Chiny, 16.07.2018, <https://www.consilium.europa.eu/pl/meetings/international-summit/2018/07/16> [dostęp: 30.04.2019].
- „*Verantwortungsvolle Partner für eine bessere Welt*”, 11.07.2018, Auswärtiges Amt, <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussernpolitik/laender/china-node/deutsch-chinesische-regierungskonsultationen/2117904> [dostęp: 25.04.2019].
- Wacker G., *China und die EU: Keine Strategie, keine Partnerschaft*, [w:] *Die EU im Beziehungsgefüge großer Staaten. Komplex – kooperativ – krisenhaft*, Hg. K.-O. Lang, G. Wacker, „SWP Studie” S25, Dezember 2013.
- Weniger Übernahmen: Ist Chinas Einkaufstour in Europa vorbei?*, 5.02.2019, <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/ist-chinas-einkaufstour-in-europa-vorbei-16025236.html> [dostęp: 30.04.2019].
- Willa R., *Stosunki Unii Europejskiej z Chińską Republiką Ludową – pragmatyzm czy strategiczne partnerstwo?*, „Historia i Polityka” 2011, nr 6(13).
- Wspólny komunikat do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej i Rady, UE-Chiny – perspektywa strategiczna*, Komisja Europejska, Wysoki Przedstawiciel Unii do spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa, 12.03.2019 r. JOIN(2019) 5 final, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-eu-china-a-strategic-outlook_pl.pdf [dostęp: 29.04.2019].
- Zwölfte Verordnung zur Änderung der Außenwirtschaftsverordnung vom 19. Dezember 2018*, https://www.bafa.de/SharedDocs/Downloads/DE/Aussenwirtschaft/afk_ausfuhrliste_zwoelfte_vo_aenderung_awv.html [dostęp: 27.04.2019].

Germany Towards the Challenges of Cooperation Between the European Union and China in the Second Decade of the 21st Century

The paper presents Germany's position on the main challenges in cooperation between the European Union and the People's Republic of China in the second decade of the 21st century. The general conditions and objectives of EU cooperation with China, including the interests and objectives of Germany, are presented. This allowed to show the fundamental convergence of interests and aims of the EU and Germany in the policy towards China; they are focused on achieving mutual benefits in political and economic relations. In addition, the article discusses the perspectives of cooperation between the European Union/Germany and China, indicating the importance of advanced technologies as well as foreign affairs and security in its framework.

Key words: Germany, European Union, China, political relations, economic cooperation, foreign investments

Niemcy wobec wyzwań współpracy Unii Europejskiej z Chinami w drugiej dekadzie XXI wieku

Artykuł prezentuje stanowisko Niemiec wobec głównych wyzwań we współpracy Unii Europejskiej z Chińską Republiką Ludową w drugiej dekadzie XXI wieku. Przedstawiono ogólne uwarunkowania i cele współpracy UE z Chinami z uwzględnieniem interesów i celów RFN, co pozwoliło ukazać zasadniczą zbieżność interesów i celów UE, i Niemiec w polityce wobec Chin; są one skoncentrowane wokół osiągnięcia wzajemnych korzyści w stosunkach politycznych i gospodarczych. Ponadto w artykule omówiono perspektywy współpracy Unii Europejskiej/Niemiec z Chinami podkreślając na znaczenie zaawansowanych technologii, spraw zagranicznych i bezpieczeństwa.

Słowa kluczowe: Niemcy, Unia Europejska, Chiny, stosunki polityczne, współpraca gospodarcza, inwestycje zagraniczne

