

JOANNA CIESIELSKA-KLIKOWSKA
Łódź

WSPÓLPRACA CHIN Z KRAJAMI EUROPY ŚRODKOWEJ I WSCHODNIEJ W RAMACH INICJATYWY 16+1 PERSPEKTYWA NIEMIECKA

WSTĘP

Współpraca między Chinami i Niemcami staje się w ostatnich latach coraz trudniejsza, ponieważ rośnie chińska aktywność na kontynencie europejskim. Republika Federalna Niemiec jest coraz bardziej świadoma potrzeby wspólnej polityki Unii Europejskiej wobec Chin i szuka okazji do zbudowania jej w obliczu pogłębiającej się współpracy pomiędzy Chinami a krajami Europy Środkowej i Wschodniej. Tymczasem Chińska Republika Ludowa osiągnęła już pozycję jednego z głównych graczy na arenie międzynarodowej i coraz śmielej realizuje politykę ekspansji zagranicznej. Jej podstawowym instrumentem jest inicjatywa Pasa i Szlaku (*Belt and Road Initiative, BRI*), będąca w ostatnich latach jednym z najważniejszych projektów chińskich władz, zakładającym intensyfikację współpracy gospodarczej i wymiany kulturalnej państw położonych wzdłuż Nowego Jedwabnego Szlaku. Ta zapoczątkowana przez przewodniczącego Xi Jinpinga w 2013 r. koncepcja stanowi obecnie strategiczny projekt ekonomiczny i polityczny, angażujący kraje Azji Środkowej, Bliskiego Wschodu, Afryki Północnej oraz Europy, zarówno należące do UE, jak i te pozostające poza jej granicami, a jednym z narzędzi budowania Nowego Jedwabnego Szlaku jest kooperacja Chin z krajami Europy Środkowej i Wschodniej, osadzonej w ramach zainaugurowanej w 2012 r. inicjatywy 16+1.

Ponieważ koncepcja *BRI* angażuje państwa członkowskie UE, wymaga również silnej reakcji ze strony Wspólnoty, ponieważ polityka nabywania strategicznych firm europejskich przez chińskie przedsiębiorstwa, często finansowana przez państwo, wywołuje silne kontrowersje. I chociaż stosunki UE z ChRL leżą w interesie gospodarczym wszystkich jej państw członkowskich, nie przebiegają w ostatnich latach bez komplikacji.

NIEMCY, CHINY A KRAJE EUROPY ŚRODKOWEJ I WSCHODNIEJ

Należy podkreślić, że stosunki dwustronne z krajami należącymi do UE są podstawowym formatem współpracy Pekinu z państwami europejskimi. Głównymi partnerami Chin na Starym Kontynencie pozostają najsilniejsi gracze – Wielka Brytania,

ważna ze względu na jej znaczenie polityczne i utrzymujące się bliskie stosunki ze Stanami Zjednoczonymi, a pod względem ekonomicznym, z powodu dużej otwartości gospodarczej i finansowej, rozbudowanego sektora usług i liberalnego modelu gospodarczego; Francja – istotna m.in. z uwagi na potencjał gospodarczy, w tym cywilną energię jądrową; oraz Niemcy, które pozostają najważniejszym partnerem handlowym ChRL na kontynencie, są europejskim liderem w branży nowych technologii oraz kluczowym partnerem biznesowym dla Państwa Środka¹.

W istocie to stosunki niemiecko-chińskie pozostają jednymi z najbardziej złożonych i intensywnych relacji dwustronnych, a ich korzenie sięgają jeszcze lat 70. ubiegłego stulecia, gdy w 1972 r. oficjalnie nawiązano stosunki dyplomatyczne pomiędzy RFN a ChRL². Obecnie dialog bilateralny obejmuje 60 mechanizmów konsultacji i regularnych wizyt rządowych. Dodatkowo uzupełniają go konsultacje międzyrządowe (zainaugurowane w 2011 r.), a także rozmowy dwustronne dotyczące polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (od 2014 r.). Priorytetem jest niewątpliwie współpraca gospodarcza – już w 1978 r. RFN znalazła się na czwartym miejscu pośród światowych oraz na pierwszym miejscu wśród europejskich partnerów handlowych Chin³. Aktualnie Niemcy i Chiny należą do głównych beneficjentów globalizacji i opowiadają się za wolnym handlem i otwarciem rynków, co zostało podkreślone przez kanclerz Angelę Merkel i premiera ChRL Li Keqiang podczas oficjalnego spotkania na początku czerwca 2017 r.⁴ Także prezydent Chin Xi Jinping promował wolny handel podczas swojej wizyty w Berlinie w lipcu 2017 r. i wzywał do usunięcia barier handlowych⁵. Niemcy są zdecydowanie najważniejszym partnerem handlowym Chin w Europie, a Chiny są najważniejszym partnerem gospodarczym dla Niemiec, zarówno w Azji, jak i na całym świecie, ponieważ – jak wskazują dane z 2017 r. – ChRL wyprzedziły USA i Francję⁶ jako najważniejszych partnerów handlowych RFN⁷. Stan niemieckich inwestycji bezpośrednich w Chinach wyniósł w 2015 r. 69,5 mld euro, natomiast stan chińskich inwestycji bezpośrednich wzrósł sześciokrotnie od 2004 r. i wynosił 2,2 mld euro na koniec 2015 r. Tymczasem dwustronne obroty handlowe w 2016 r.

¹ T. Morozowski, *Polityka Niemiec wobec Chin*, „Biuletyn Instytutu Zachodniego” nr 274, 2016, s. 1-2.

² Choć naturalnie relacje niemiecko-chińskie zaczęły się jeszcze wcześniej, bo w drugiej połowie XIX w. Szerzej: G. Kempf, *Chinas Außenpolitik. Wege einer widerwilligen Weltmacht*, Oldenburg 2002; M. Kitchen, *A History of Modern Germany: 1800 to Present*, Oxford 2011; P. Behrendt, *Korzenie niemieckich sukcesów w Azji. Daleki Wschód w polityce kolonialnej Niemiec do roku 1914*, Warszawa 2017.

³ T. Trampedach, *Strategisches Denken und Handeln in den bundesdeutsch-chinesischen Beziehungen am Beispiel der Jahre 1963/64*, w: M. Leutner (Hrsg.), *Politik, Wirtschaft, Kultur: Studien zu den deutsch-chinesischen Beziehungen*, Münster 1996, s. 145.

⁴ *Rede von Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel beim Deutsch-Chinesischen Forum „Innovation Gemeinsam Gestalten“ am 1. Juni 2017 in Berlin*, „Bulletin“ nr 65-3, 4.06.2017.

⁵ *Pressestatements von Bundeskanzlerin Merkel und dem chinesischen Staatspräsidenten Xi Jinping im Bundeskanzleramt*, <https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Mitschrift/Pressekonferenzen/2017/07/2017-07-05-statement-merkel-xi.html> (data wejścia na stronę 20.03.2018).

⁶ W latach 1975-2014 to właśnie Francja była najważniejszym partnerem handlowym RFN.

⁷ *China löst USA als wichtigsten deutschen Handelspartner ab*, „Die Zeit“, 24.02.2017.

wyniosły prawie 170 mld euro – 76 mld euro pochodziło z niemieckiego eksportu do Chin i prawie 94 mld euro z chińskiego eksportu do Niemiec⁸, a w 2017 r. Niemcy i Chiny osiągnęły obroty rzędu 186,6 mld euro⁹. Zgodnie z danymi niemieckiego *think tanku*, czyli *Mercator Institute for China Studies (Merics)*, aż 31% inwestycji ChRL w UE w 2016 r. stanowiły inwestycje w Niemczech¹⁰. Faktyczna współpraca między Niemcami i Chinami w zakresie polityki gospodarczej jest ponadto ściśle powiązana z celami chińskiej polityki gospodarczej, sformułowanymi w 13. Planie Pięcioletnim na lata 2016-2020. Plan przyjął bowiem cel polegający na podwojeniu dochodów i wyników gospodarczych do 2020 r. w porównaniu z 2010 r. i przewiduje roczny wzrost gospodarczy na poziomie 6,5%¹¹.

Niemcy uważane są w Chinach za pierwszoplanowego partnera w Europie i niewątpliwego lidera UE zarówno w sensie ekonomicznym, jak i politycznym – w szczególności po 2010 r., gdy rozpoczął się kryzys gospodarczy w państwach europejskiego Południa (Grecja, Włochy, Hiszpania), a RFN była jedynym krajem będącym w stanie przyjąć na siebie odpowiedzialność za losy zarówno gospodarek tzw. *ClubMed*, jak i całej strefy euro. W istocie Niemcy wyłonili się wówczas jako przywódcy Eurolandu i UE, zastępując dawny silny francusko-niemiecki duet, choć w Pekinie zdawano sobie sprawę, że Niemcy nie są w stanie całkowicie zdominować Unii lub przekształcić się w światową potęgę. Niemcy widziani są w Państwie Środka także jako inicjator i patron chińskich interesów w Europie, co podkreślał minister spraw zagranicznych ChRL Wang Yi podczas spotkania z niemieckim szefem dyplomacji Frankiem-Waltem Steinmeierem w połowie kwietnia 2014 r.¹² gdy wskazywano, że chińscy inwestorzy mogą być postrzegani jako szansa na zapewnienie nowego impulsu rozwojowego, a także większego otwarcia rynku zbytu w Państwie Środka dla przedsiębiorstw niemieckich, zmagających się z brakiem kapitału. Same Niemcy korzystały wówczas bezpośrednio ze wzrostu dochodów chińskiej klasy średniej, która zaczęła masowo kupować m.in. niemieckie samochody czy sprzęt gospodarstwa domowego¹³.

Ostatnie miesiące współpracy pomiędzy Chinami a Niemcami wskazują jednak, że państwa te zaczynają wkraczać w fazę „trudnej przyjaźni”. Powodem tego jest głównie rosnąca chińska aktywność na kontynencie europejskim, przede wszystkim

⁸ *Deutsch-chinesische Wirtschaftsbeziehungen*, <https://china.diplo.de/cn-de/themen/wirtschaft/wirtschaft-bilateral> (data wejścia na stronę 20.03.2018).

⁹ Statistisches Bundesamt, *Die Volksrepublik China ist erneut Deutschlands wichtigster Handelspartner*, Pressemitteilung Nr. 055 vom 21.02.2018, https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2018/02/PD18_055_51.html (data wejścia na stronę 21.03.2018).

¹⁰ Th. Hanemann, M. Huotari, *Record Flows and Growing Imbalances. Chinese Investment in Europe in 2016*, „MERICS Papers on China” nr 3, 2017.

¹¹ Central Committee of the Communist Party of China, *The 13th Five-Year Plan For Economic And Social Development Of The People's Republic Of China 2016-2020*, en.ndrc.gov.cn/newsrelease/201612/P020161207645765233498.pdf (data wejścia na stronę 21.03.2018).

¹² *China sieht Deutschland als europäischen „Schrittmacher“*, <http://www.sueddeutsche.de/news/politik/international-china-sieht-deutschland-als-europaeischen-schrittmacher-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-140413-99-04302> (data wejścia na stronę 12.12.2017).

¹³ *Niemiecko-chińska rywalizacja*, „Rzeczpospolita”, 5.03.2017.

w krajach należących do formatu 16+1. Tymczasem państwa Europy Środkowej i Wschodniej były jednym z głównych punktów zainteresowania niemieckiej polityki i gospodarki przez ostatnie 30 lat. Po upadku „żelaznej kurtyny” chodziło przede wszystkim o kontynuowanie polityki historycznej odpowiedzialności za tragedię II wojny światowej, ale także o wykorzystanie nowych możliwości gospodarczych na tym ogromnym rynku środkowo- i wschodnioeuropejskim oraz potrzebę ustabilizowania sytuacji polityczno-społecznej, zgodnie z opinią prezydenta RFN Romana Herzoga „Jeśli my nie ustabilizujemy Wschodu, to Wschód zdestabilizuje nas”¹⁴. Argumenty te spowodowały, iż kolejne rządy federalne były aktywne w poszukiwaniu możliwości współpracy z państwami regionu¹⁵. Dla krajów EŚW szansa zdobycia niemieckich inwestycji była kluczową kwestią, zwłaszcza po przełomie lat 80. i 90. XX w., gdy upadek komunizmu i likwidacja systemu zależności państw EŚW od Związku Radzieckiego spowodowały powstanie olbrzymiej luki politycznej i ekonomicznej. W tym czasie niemieckie firmy były kuszone przez wysoki wzrost gospodarczy i postępujący popyt, zwiększające się prawne bezpieczeństwo inwestycji (szczególnie po rozpoczęciu negocjacji akcesyjnych z UE i Światową Organizacją Handlu oraz dzięki wdrażaniu zasad *acquis communautaire*), stosunkowo tanią siłą roboczą, bliskość geograficzną i silne więzi kulturowe. Kraje EŚW, aspirując do Wspólnoty Europejskiej, były zdecydowane zachęcać do inwestowania kapitał z Zachodu, a konkurencyjność niemieckich produktów, potencjał finansowy niemieckich firm, a także sprawny i skoordynowany system wsparcia niemieckich instytucji publicznych umożliwiały budowanie silnych relacji gospodarczych¹⁶.

Dzisiaj niemieckie firmy są nadal postrzegane jako pożądanymi partnerzy, którzy przyczyniają się do modernizacji gospodarki i tworzenia miejsc pracy, a ich działalność jest uważana za niezależną od politycznych turbulencji. Wartość inwestycji i handlu z RFN dla gospodarek krajów EŚW, zwłaszcza dla Czech, Węgier, Polski i Słowacji, powoduje, że wzrost gospodarczy tych krajów w dużym stopniu zależy od sytuacji rynkowej w Niemczech i planów niemieckich inwestorów. Znaczenie niemieckiego sektora badawczo-rozwojowego, motoryzacyjnego, chemicznego czy maszynowego jest nadal silne i ma ogromne konsekwencje dla rynku pracy i eksportu tych krajów, jednak państwa EŚW muszą także coraz mocniej dostosowywać się do zmian w strukturze niemieckiej gospodarki, gdzie zwiększającą się rolę odgrywają technologie związane z ekologią i ochroną środowiska tj. szeroko pojęty sektor energii odnawialnej i oszczędzania energii¹⁷.

¹⁴ R. Herzog, *Die Grundkoordinanten deutscher Außenpolitik*, „Internationale Politik“ nr 6, 1995, s. 7.

¹⁵ B. Koszel, *Niemcy w roli adwokata Europy Środkowej w Unii Europejskiej*, „Europa Wschodu i Zachodu” nr 2, Poznań 1998, s. 121-126.

¹⁶ R. Eisfeld, *Mittleuropa in Historical and Contemporary Perspective*, „German Politics and Society” nr 28, 1993, s. 39-52.

¹⁷ *Federal Ministry of Economics and Technology (BMWi); Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation and Nuclear Safety (BMU), Energy concept for an environmentally sound, reliable and affordable energy supply, Berlin (28 September 2010)*, <http://www.bmwi.de/English/Reda->

W ostatnich latach to kraje Grupy Wyszehradzkiej stały się najważniejszymi partnerami Niemiec zarówno w eksporcie, jak i imporcie. Udało im się utrzymać względnie zrównoważone relacje, wykazując nadwyżkę lub niewielki deficyt w handlu z Niemcami. Pozostałe kraje Europy Środkowej i Wschodniej mają w większości ujemny bilans handlowy z RFN, co w dużej mierze wynika z konkurencyjności niemieckich produktów. Ponadto Niemcy zwiększają swoją siłę finansową poprzez aktywny udział w procesach prywatyzacyjnych w regionie, jak ma to miejsce w przypadku sektora energetycznego, mediów, przemysłu motoryzacyjnego czy finansowego.

Obecny okres politycznej i gospodarczej niestabilności na świecie zwiększa znaczenie Europy Środkowej i Wschodniej dla Niemiec z kilku względów. Z jednej strony bliskość geograficzna tego regionu gwarantuje, że współpraca gospodarcza nie spowoduje zakłóceń geopolitycznych skutkujących ewentualnym przerwaniem dostaw; z drugiej strony natomiast, ze względu na kryzys strefy euro i spór o jej przyszłość, intensyfikuje się dyskusja o przyszłym kształcie polityki gospodarczej w UE, a Niemcy potrzebują sojuszników, którzy będą wspierać model wolnorynkowy Unii¹⁸.

Bieżące dane pokazują, że stosunki krajów Grupy Wyszehradzkiej i Niemiec są kluczowe dla ich rozwoju gospodarczego. Wielkość obrotów Niemiec z Polską, Węgrami, Czechami i Słowacją osiągnęła 257 mld euro w 2016 r. W okresie od stycznia do sierpnia 2017 r. obroty handlowe wyniosły 183 mld euro, co stanowi wzrost o 9% w porównaniu z analogicznym okresem 2016 r. Wartość niemieckich inwestycji bezpośrednich wyniosła prawie 60 mld euro pod koniec 2016 r. Istotną rolę odgrywają również pracownicy z tych czterech krajów – ponad pół miliona z nich działa legalnie na rynku niemieckim, a po wyjściu Wielkiej Brytanii ze Wspólnoty ich znaczenie prawdopodobnie wzrośnie¹⁹.

Ze względu na szybszy niż wykazuje średnia UE wzrost PKB w tych krajach i dalsze wzmocnianie współpracy z niemieckimi koncernami, znaczenie tego regionu dla RFN stale rośnie, choć Berlin zdaje sobie sprawę, że ta więź gospodarcza – choć silna – nie jest zagwarantowana raz na zawsze. Wypowiedzi niemieckich polityków pokazują wyraźnie, że Berlin boi się dezintegracji Wspólnoty Europejskiej, która może mieć wielowymiarową genezę i wywodzić się chociażby z kryzysu gospodarczego, kryzysu migracyjnego i różnego postrzegania jego możliwych rozwiązań czy decyzji Brytyjczyków o wystąpieniu z UE (Brexitu)²⁰. W Niemczech jest także poczu-

ktion/Pdf/energy-concept,property=pdf,bereich=bmwi,sprache=en,rwb=true.pdf (data wejścia na stronę 28.12.2017).

¹⁸ K. Popławski, *Rola Europy Środkowej w gospodarce Niemiec. Konsekwencje polityczne*, Warszawa 2016, s. 5-64.

¹⁹ *Rangfolge der wichtigsten Handelspartner Deutschlands nach Wert der Exporte im Jahr 2016 (in Milliarden Euro)*, <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/2876/umfrage/rangfolge-der-wichtigsten-handelspartner-deutschlands-nach-wert-der-exporte/> (data wejścia na stronę 28.12.2017). Por. A. Gawrich, M. Stepanov, *German Foreign Policy toward Visegrad Countries. Patterns for integration in Central Europe*, „DGAP Analyse“ nr 17, 2014.

²⁰ A. Rinke, *Deutschlands neue Nachbarn*, „Internationale Politik“ nr 4, Juli-August 2017, s. 42-48; C. Özdemir, *Für einen wertegeliteten Realismus*, <https://zeitschrift-ip.dgap.org/de/ip-die-zeitschrift/themen/fuer-einen-wertegeliteten-realismus> (data wejścia na stronę 25.03.2018); H. Müller, *Gesucht: Ein*

cie, że projekt UE może rozpaść się z przyczyn zewnętrznych – takich jak poszukiwanie nowych partnerów w środowisku pozaeuropejskim.

Obawy Niemiec dotyczą m.in. starań Chin o rozbitcie jedności strefy euro czy UE jako całości, co przyniosłoby zmianę międzynarodowej sytuacji politycznej²¹. O niepokojach tych mówił podczas swojego szeroko komentowanego w Chinach przemówienia minister spraw zagranicznych RFN Sigmar Gabriel. Podczas konferencji francuskich ambasadorów 30 sierpnia 2017 r. w Paryżu niemiecki wicekanclerz stwierdził, że członkowie UE muszą prowadzić wspólną politykę zagraniczną wobec Chin, w przeciwnym razie „Chiny odniosą sukces dzieląc Europę”²². Gabriel argumentował, że współpraca Pekinu z 16 krajami Europy Środkowej i Wschodniej stanowi zagrożenie dla jedności UE i dlatego należy jej przeciwdziałać, zaś Chiny powinny stworzyć „politykę jednej Europy”. Odnosząc się do wielostronnej umowy o współpracy ChRL oraz państw EŚW, niemiecki polityk ostrzegł przed wielkim wpływem Chin na politykę UE i uzasadniał, że projekt Nowego Jedwabnego Szlaku jest „ogromną geopolityczną, kulturową, gospodarczą i, w końcu bez wątpienia, także wojskową strategią”, dlatego nie można go porównywać ze standardami i wartościami reprezentowanymi przez Berlin i Brukselę, a zatem należy mu przeciwdziałać²³. W istocie, niemiecki szef dyplomacji uznał wówczas, iż poprzez projekt 16+1 Chińczycy będą dążyć do przełamania jedności UE i przyciągnięcia krajów Europy Środkowej i Wschodniej.

INICJATYWA PASA I SZLAKU, KOOPERACJA 16+1 A PERSPEKTYWA NIEMIECKA

Tymczasem inicjatywa Pasa i Szlaku – swoisty gospodarczy *Grand Design*, który z chińskiej inicjatywy miałby udrożnić transport i komunikację pomiędzy Chinami a Europą – ma być kolejnym krokiem ChRL w kierunku integracji gospodarczej z UE²⁴. Obowiązujący dotąd w Chinach model gospodarki opartej na eksporcie i inwestycjach wyczerpuje się, a Nowy Jedwabny Szlak jest narzędziem, które ma służyć utrzymaniu obecnego modelu rozwojowego. Chcąc znaleźć ujście dla nadwyżek produkcyjnych oraz mocy wytwórczych, Chiny prowadzić więc będą starania o realizację licznych inwestycji zagranicznych, co przełoży się w wymiarze politycznym także na budowę mocarstwowej pozycji Chin na świecie. Ze względu na położenie geograficzne, Europa Środkowa i Wschodnia może stać się swoistą „bramą”, dzięki

Staat namens Europa, <http://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/eu-in-der-krise-gesucht-wird-ein-staat-namens-europa-a-1152661.html> (data wejścia na stronę: 20.01.2018).

²¹ J.M. Pepe, *China's Inroads into Central, Eastern and South Eastern Europe. Regional and Global Implications for Germany and the EU*, „DGAP Analyse” nr 3, 2017.

²² *Rede des Bundesministers des Auswärtigen, Sigmar Gabriel, bei der 25. französischen Botschaftskonferenz am 30. August 2017 in Paris*, „Bulletin der Bundesregierung”, nr 91-1, 6.09.2017.

²³ *Ibidem*.

²⁴ R. Kuźniar, *Czy Chiny biorą Eurazję*, „Gazeta Wyborcza. Magazyn Świąteczny”, 2.06.2017.

której inwestycje i towary transportowane w ramach Nowego Jedwabnego Szlaku łatwiej dotrą do państw UE.

Właśnie dlatego Chiny kładą duży nacisk na format współpracy 16+1, zapoczątkowany w 2012 r. podczas spotkania szefa rządu Chin Wen Jiabao z premierami państw regionu w Warszawie, który ma na celu zintensyfikowanie współpracy Państwa Środka z 11 krajami członkowskimi UE i 5 krajami bałkańskimi (Albanią, Bośnią i Hercegowiną, Bułgarią, Chorwacją, Czechami, Estonią, Łotwą, Litwą, Macedonią, Czarnogórą, Polską, Rumunią, Serbią, Słowacją, Słowenią i Węgrami) w dziedzinie inwestycji, transportu, finansów, nauki, edukacji i kultury. Ta kooperacja zintegrowana jest w ramach trzech potencjalnych obszarów priorytetowych współpracy gospodarczej: infrastruktury, nowoczesnych technologii i technologii środowiskowych. Inicjatywa 16+1 ma stanowić zaś integralną część projektu *BRI* i ułatwiać rozmowy z krajami tego regionu na temat realizacji chińskich inwestycji.

Jednak ze względu na fakt, że do formatu należą państwa członkowskie UE i te spoza niej (a także kandydujące do członkostwa), Wspólnota Europejska stawia pytania o zagrożenie dla jedności europejskiej. Jednym z liderów tej dyskusji są Niemcy, które szczególnie czują się odpowiedzialne za spójność Unii. RFN postrzega inicjatywę 16+1 jako sposób na zabezpieczenie większej liczby chińskich inwestycji w Europie i jej szerszym sąsiedztwie, na co wskazywała sama kanclerz Angela Merkel²⁵. Berlin jest zaniepokojony negatywnym potencjałem inicjatywy, mogącym wpływać niekorzystnie na zasady inwestycyjne UE i osłabić wspólnotę polityczną państw członkowskich ubiegających się o chińskie inwestycje. Chińska koncepcja budowania współpracy z państwami Europy Środkowej i Wschodniej jest ponadto postrzegana w Berlinie jako próba przejścia niemieckiej pozycji „adwokata” interesów krajów EŚW na arenie europejskiej i międzynarodowej oraz pozycji najważniejszego partnera gospodarczego państw regionu.

Wspomniane oświadczenie wicekanclerza i ministra spraw zagranicznych RFN S. Gabriela wynikało z rosnącej obawy, jaką Niemcy wyrażają wobec rozwijającej się współpracy krajów Europy Środkowej i Wschodniej z ChRL. Już w 2015 r. niemieckie media zauważyły, że państwa EŚW próbują coraz intensywniej korzystać ze wsparcia chińskich inwestycji w ramach Nowego Jedwabnego Szlaku. Początkiem był szczyt 16+1 w Serbii w 2014 r., podczas którego zainaugurowano chińskie inwestycje w infrastrukturę od krajów nadbałtyckich po Morze Czarne, a także rozpoczęto budowę połączenia kolejowego pomiędzy Belgradem i Budapesztem oraz stworzono projekty budowy autostrad w Czarnogórze i Macedonii (z budżetem 10 miliardów euro)²⁶. Format 16+1 i inicjatywa Pasa i Szlaku były zatem postrzegane jako kolejny element rozszerzenia tego partnerstwa, uzupełniający inne projekty, takie jak ustanowiony w 2015 r. *EU-China Connectivity Platform* (Mechanizm łączności UE-

²⁵ Merkel: *China ist wichtiger Akteur in der Welt*, <https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Reiseberichte/2015-10-29-merkel-china.html> (data wejścia na stronę 20. 12.2017).

²⁶ A. Stanzel, *Dividing without antagonising: China's 16+1 image problem*, „China Analysis”, December 2016, s. 5.

-Chiny)²⁷, spajający inicjatywę Pasa i Szlaku z Planem Inwestycyjnym dla Europy stworzonym przez Komisję Europejską (znanym jako „Plan Junckera”), ambitnym programem inwestycji infrastrukturalnych ogłoszonym w listopadzie 2014 r., którego celem jest zwiększenie inwestycji w Unii, odblokowanie publicznych i prywatnych inwestycji w realną gospodarkę i stymulowanie wzrostu gospodarczego²⁸. Plan miał być realizowany w latach 2015-2017, a jego łączna wartość miała wynieść w tym okresie co najmniej 315 mld euro, ale w grudniu 2017 r. Rada UE podjęła decyzję o jego przedłużeniu i rozszerzeniu celu inwestycyjnego do 500 mld euro²⁹.

W 2015 r. niemieckie kręgi gospodarcze zaczęły niepokoić się rosnącą aktywnością gospodarczą Chin w państwach EŚW, tym bardziej że Państwo Środka zaczęło być postrzegane przez rządy krajów tego regionu jako przeciwwaga dla wcześniejszej niemieckiej dominacji³⁰. Dotyczyło to głównie państw środkowoeuropejskich, takich jak Czechy czy Węgry, względem których rząd niemiecki wyraźnie obawiał się rosnącego zbliżenia między Pragą, Budapesztem i Pekinem, zarówno na poziomie politycznym, jak i gospodarczym. Już wiosną 2016 r. rządy Republiki Czeskiej i ChRL miały zacieśniać strategiczny sojusz Pragi z Pekinem, który został zainicjowany podczas pierwszej wizyty przywódcy ChRL nad Wełtawą³¹. Ta kooperacja została skrytykowana przez środowiska niemieckie za promowanie kontrowersyjnych interesów gospodarczych (łączna wartość chińskich inwestycji planowana była na 3,5 mld euro), a pomijanie w politycznej debacie problemu przestrzegania praw człowieka w Chinach³².

Rzeczywiście, w ostatnich latach niemieckie *think tanki* oraz media krytycznie odnosiły się do wielowymiarowej kooperacji 16+1 argumentując, iż Pekin stara się stworzyć prochińskie lobby w Europie, rozwijając pośrednio swą aktywność na rynkach zachodnioeuropejskich i unikając m.in. barier handlowych w formie procedur antydumpingowych, przede wszystkim obowiązujących na rynku stali, gdy w 2016 r. wybuchł kryzys związany z napływem taniego surowca z Chin borykających się z nadprodukcją stali i eksportujących ją do krajów europejskich (głównie Niemiec, a także do Belgii, Francji i Wielkiej Brytanii) po zaniżonych cenach. Biorąc pod uwagę tę perspektywę, Niemcy zwracali uwagę, iż Chiny mogą rozgrywać sytuację dwutorowo: po pierwsze próbując poróżnić kraje unijne przedstawiając możliwość

²⁷ Y. Yang, *Closer China and EU cooperation vital for global prosperity*, <https://euobserver.com/stakeholders/137899> (data wejścia na stronę 20.01.2018).

²⁸ M. Nicolas J. Firzli, *2014 LTI Rome Conference: Infrastructure-Driven Development to Conjure Away the EU Malaise?*, „Analyse Financière” nr 4, 2015, s. 10.

²⁹ *Plan inwestycyjny dla Europy: EFIS przedłużony do 2020 r.*, <http://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2017/12/12/investment-plan-for-europe-efsi-extended-until-2020/> (data wejścia na stronę 20.01.2018).

³⁰ A. Spisak, *EU uneasy over China's efforts to woo central and eastern European states*, „Financial Times”, 8.05.2017.

³¹ J. Groszkowski, J. Jakóbowski, *Efekty czeskiego otwarcia na Chiny*, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2016-04-06/efekty-czeskiego-otwarcia-na-chiny> (data wejścia na stronę 15.01.2018).

³² A. Klečková, *Peking ante Portas. Wie die Volksrepublik China ihren Einfluss in Tschechien ausbaut*, <https://www.freiheit.org/peking-ante-portas> (data wejścia na stronę 15.12.2017).

współpracy z ChRL jako atrakcyjną alternatywę, i po drugie wykorzystując Niemcy do realizacji swoich partykularnych interesów – jak to miało miejsce w latach 2012-2013, kiedy Komisja Europejska rozpoczęła dochodzenie antidumpingowe i antysubsydyjne dotyczące kolektorów słonecznych importowanych z Chin³³.

Niemieckie koła polityczne i gospodarcze uważają, że współpraca 16+1 ma charakter antyunijny i stawia UE w obliczu faktów dokonanych, wskazując także, iż Pekin wykorzystuje wewnętrzną słabość UE do powiększania własnej strefy wpływów w Europie Środkowej i Wschodniej, czyniąc ją sobie „uległą”³⁴. Podnoszą ponadto argument, że inicjatywa jest chińskim „koniem trojańskim” w Europie³⁵.

Projekt 16+1 wzbudza więc zainteresowanie nad Szprewą – jak w swej analizie opisała Fundacja im. Friedricha Naumanna, Chiny zwiększają obecność gospodarczą i mogą mieć wpływ na politykę rządów w krajach EŚW, co może skutkować dramatycznie silnymi kontrowersjami między mocarstwami oraz wystąpieniem „politycznej gry sił”³⁶. Doskonałym tego przykładem są Czechy, gdzie prezydent Miloš Zeman od czasu wyboru na najwyższe stanowisko w państwie w 2013 r., kładł duży nacisk na ugruntowanie relacji z Chinami i Rosją, osłabiając tym samym aktywność Czech w ramach UE i Paktu Północnoatlantyckiego. Republika Czeska zmieniła znacznie swoją politykę wobec Chin, podpisując Deklarację o integralności terytorialnej Chińskiej Republiki Ludowej, a Miloš Zeman był jedynym przywódcą państwa członkowskiego UE uczestniczącym w paradzie wojskowej w Pekinie podczas obchodów 70. rocznicy zwycięstwa Chin nad Japonią³⁷. Także premier Czech Bohuslav Sobotka przekonywał w czeskim senacie, że Czechy chcą stać się hubem transportowym między Chinami a Europą i są gotowe do udziału w projektach infrastrukturalnych Nowego Jedwabnego Szlaku³⁸.

Wcześniej Fundacja im. Friedricha Naumanna wskazywała, że Chiny intensywnie wpływają na kluczowe sektory gospodarki i infrastruktury Republiki Czeskiej, zwłaszcza na przedsiębiorstwa z branży motoryzacyjnej, przede wszystkim

³³ Przykład chińskich instalacji słonecznych ilustruje problem stosunków niemiecko-chińskich. Z jednej strony, same Niemcy mają silnie rozwinięty sektor produkcji paneli słonecznych, ale w wyniku zmniejszenia skali subsydiów państwowych i konkurencji ze strony chińskich producentów (Chiny sprzedają na rynku UE instalacje słoneczne warte 21 mld euro rocznie), wiele firm niemieckich znalazło się na skraju bankructwa. Stąd jeden z liderów niemieckiego przemysłu solarnego złożył skargę do Rady Europejskiej na chiński dumping. Z drugiej strony, wiele niemieckich firm inwestuje w Chinach, dlatego wojna handlowa z Pekinem może znacznie utrudnić niemiecką ekspansję w Państwie Środka i odbić się na wynikach niemieckiej gospodarki. Dodatkowym problemem jest także fakt, że niemieccy producenci paneli słonecznych importują komponenty z Chin, co może w konsekwencji prowadzić do podwyżek cen tych urządzeń.

³⁴ D. Brössler, *China macht sich Osteuropa gefügig*, <http://www.sueddeutsche.de/politik/china-ost-europa-gipfel-china-macht-sich-osteuropa-gefuegig-1.3767521> (data wejścia na stronę 22.03.2018).

³⁵ R. Turcsanyi, *Central and Eastern Europe's courtship with China: Trojan horse within the EU?*, „EU-Asia at a Glance”, European Institute for Asian Studies, nr 1, 2014, s. 1.

³⁶ A. Klečková, *Peking ante Portas...*

³⁷ *Berlin Calls for a „One-Europe Policy”*, <https://www.german-foreign-policy.com/en/news/detail/7382/> (data wejścia na stronę 21.01.2018).

³⁸ B. Kowalski, „Monitor Chiński”, styczeń 2016, s. 3-4.

producenta samochodów *Škoda*, firmy będącej jednym z liderów produkcji aut w Europie i spółki w całości należącej do niemieckiej grupy *Volkswagen*. Niemieccy analitycy i politycy obawiają się, że Chiny wkrótce znajdą się w posiadaniu strategicznej wiedzy dotyczącej niemieckich technologii, stosowanych zarówno w przemyśle cywilnym, jak i wojskowym. Faktycznie, według badań firmy konsultingowej *EY*, chińscy inwestorzy są zainteresowani uzyskaniem dostępu głównie do niemieckiej technologii³⁹. Szczególnie upodobali sobie przedsiębiorstwa działające w przemyśle elektromaszynowym i chemicznym, a poprzez przejęcia firm-córek w krajach EŚW, dostęp Chińczyków do niemieckiego *know-how* będzie o wiele prostszy. Także Federalne Ministerstwo Gospodarki i Energii przyznało, że Chiny są na najlepszej drodze, by stać się „największą gospodarką świata i jednym z największych graczy geopolitycznych w XXI wieku”, oraz stać się supermocarstwem gospodarczym, co zagrażać będzie wysokiej pozycji UE i części jej państw członkowskich⁴⁰. Niemcy więc bardzo poważnie przyglądają się rozwojowi chińskich inwestycji w krajach EŚW w dziedzinie robotyki, elektromobilności czy technologii informacyjnych, gdyż obawiają się uzyskania przez nich łatwego dostępu do strategicznej wiedzy.

Również krytycznie oceniane są poważne chińskie inwestycje w czeskim sektorze medialnym (przejęcie *Médea Group* i *Empresa Media*)⁴¹, pozytywne zakończenie negocjacji w ramach *China Investment Forum*, wykupienie przez Chińczyków udziałów w największych spółkach holdingowych *Penta* i *JT*, przejęcie większości udziałów w spółce browarniczej *Pivovary Lobkowicz Group* przez *China Energy Company Limited (CEFC)* – szóstą pod względem wielkości prywatną firmę w Chinach, oraz przejęcie części udziałów *Travel Service Airlines*, operatora linii lotniczej *Smartwings*⁴². W Niemczech źle ocenia się także ścisłą współpracę czeskiego biznesmena, byłego parlamentarzysty i ministra obrony Jaroslav Tvrdíka z chińskim rządem i Komunistyczną Partią Chin⁴³.

Równie ważnym partnerem dla Państwa Środka są Węgry otrzymujące około 40% chińskich inwestycji w ramach całego projektu 16+1⁴⁴. Chiny są największym źródłem węgierskiego importu spoza UEj, jednak import z Chin nadal pozostaje mniejszy niż import z Niemiec⁴⁵. Węgry z zadowoleniem przyjmują chińskie zaangażowanie,

³⁹ *Chinesen geben Rekordsumme für deutsche Unternehmen aus*, <http://www.ey.com/de/de/newsroom/news-releases/ey-20180124-chinesen-geben-rekordsumme-fuer-deutsche-unternehmen-aus> (data wejścia na stronę 23.03.2018).

⁴⁰ J. Dams, I. Grabitz, *Deutschland wird zwischen zwei Giganten zerrieben*, „Die Welt“, 03.03.2018.

⁴¹ J. Hovet, *China's CEFC adds to Czech buying spree with airline, brewery deals*, <https://www.reuters.com/article/us-czech-china-cefc/chinas-cefc-adds-to-czech-buying-sprees-with-airline-brewery-deals-idUSKCN0R50B320150905> (data wejścia na stronę 21.01.2018).

⁴² L. Palata, *Pekin, Praga – wspólna sprawa*, „Gazeta Wyborcza”, 29.03.2016.

⁴³ A. Klečková, *Peking ante portas...*

⁴⁴ Ch. Geinitz, *China weitert seinen Einfluss auf Osteuropa aus*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, 28.11.2017.

⁴⁵ Eurostat, *Trade in goods by top 5 partners of Hungary*, 2017, <http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/WDN-20180326-1?inheritRedirect=true> (data wejścia na stronę 26.03.2018).

a sama ChRL jest pozytywnie postrzegana w Budapeszcie⁴⁶. Chiny uznają relacje z Węgrami za element wszechstronnego partnerstwa strategicznego, tymczasem strona węgierska postrzega zaangażowanie w inicjatywę Pasa i Szlaku jako ważną część koncepcji polityki zagranicznej rządu Viktora Orbána, dążącego do zwiększenia dostępu do wschodnich rynków zbytu, przyciągnięcia bezpośrednich inwestycji zagranicznych oraz dalszego wzmocnienia współpracy gospodarczej z ChRL⁴⁷.

Podobnie jest w innych krajach regionu, w szczególności tych, które nie są członkami UE, a chińskie inwestycje są dla nich szansą na odrobienie dystansu względem krajów członkowskich Wspólnoty – jak w Serbii, która pozyskała 2/3 całego chińskiego kapitału zarezerwowanego dla krajów spoza UE w regionie bałkańskim; lub w Grecji, która – pozostając członkiem UE – jest jednocześnie ważnym odbiorcą chińskich inwestycji i strategicznym partnerem w regionie Morza Śródziemnego (w 2016 r. chiński armator *COSCO* przejął większość udziałów greckiego portu w Pireusie)⁴⁸.

Niemcy zdają sobie sprawę, że polityka Chin jest wyzwaniem długoterminowym i należy na nią odpowiedzieć poprzez spójną i szeroką reakcję UE. Aby osiągnąć ten cel, potrzebny będzie jednak kompromis między interesami poszczególnych państw członkowskich a ich zobowiązaniami wobec UE i samych Chin. Dostrzegając ten problem, Niemcy domagają się wprowadzenia w łonie UE środków kontrolujących przejścia europejskich przedsiębiorstw przez inwestorów spoza Unii. Jak wynika z opublikowanej w marcu 2018 r., wspólnej analizy *Mercator Institute for China Studies* i *Global Public Policy Institute*, Chiny coraz częściej próbują wpływać na decyzje UE za pomocą członków Wspólnoty, realizując swoją politykę międzynarodową znacznie zręczniejszą i bardziej wyrafinowaną niż wzbudzająca powszechne obawy Rosja, wielokrotnie oskarżana o manipulowanie europejską opinią publiczną za pomocą tzw. *fake newsów*. W opinii badaczy z obu berlińskich *think tanków*, Komunistyczna Partia Chin stara się wpływać na przywódców politycznych i gospodarczych, media i społeczeństwo obywatelskie w Europie, starając się promować własny model polityki autorytarnej, co w najbliższych latach stanowić będzie olbrzymie wyzwanie dla europejskich wartości i interesów. Stąd kluczowa wydaje się rola Niemiec jako państwa, które powinno szybko i zdecydowanie reagować na rosnącą dominację chińskich inwestycji w Europie (m.in. poprzez bardziej efektywne wykorzystywanie swojej siły politycznej, promocję niezależnej wiedzy o Chinach oraz rozwijanie alternatywy dla chińskich pieniędzy w Europie, w szczególności Środkowej i Wschodniej w ramach projektu 16+1)⁴⁹. Z tego powodu także rząd niemiecki powinien podjąć wy-

⁴⁶ T. Rózsás, *China in Europe. Hungary's Key Role in a Strategic Partnership*, „Civic Review” nr 13 (Special Issue), 2017, s. 216-238.

⁴⁷ V. Jóźwiak, *Rola Chin w polityce zagranicznej Węgier*, „Biuletyn PISM” nr 71, 21.07.2017.

⁴⁸ B. Kowalski, „Monitor Chiński”, czerwiec 2016, s. 2-5; *idem*, „Monitor Chiński”, maj 2017, s. 4-5.

⁴⁹ T. Benner, J. Gaspers, M. Ohlberg, L. Pogetti, K. Shi-Kupfer, *Authoritarian advance: Responding to China's growing political influence in Europe, Merics, GPPi Report, Februar 2018*, <https://www.merics.org/de/publikationen/authoritarian-advance> (data wejścia na stronę 22.03.2018).

zwanie ustanowienia unijnych mechanizmów wzmocnienia systemu bezpieczeństwa, zwłaszcza w odniesieniu do cyberbezpieczeństwa i kontrwywiadu, oraz europejskich regulacji dotyczących chińskich inwestycji.

Tymczasem już podczas spotkań Rady Europejskiej wyczuwalna jest presja państw członkowskich UE na nieprzyjmowanie niekorzystnych dla Chin rozwiązań⁵⁰, choćby w odniesieniu do stworzenia europejskiego systemu kontroli inwestycji, projektu ważnego dla kanclerz Merkel, który został odrzucony w czerwcu 2017 r. m.in. z powodu nacisków Grecji i Czech⁵¹. Wydaje się, że poszukiwanie sojuszników w tych sprawach, przy jednoczesnym kontynuowaniu dobrze prosperującej współpracy gospodarczej między Niemcami i Chinami oraz utrzymywaniu istotnych wpływów niemieckich w Europie Środkowej i Wschodniej (mimo wyraźnego zbliżenia gospodarczego między ChRL a Czechami, Węgrami i Grecją) będzie także jednym z priorytetowych zadań w obszarze aktywności nowego rządu RFN na arenie międzynarodowej.

Należy jednak podkreślić, że niemieckie środowiska polityczne same nie mogą być zbyt krytyczne wobec współpracy 16+1, ponieważ – jak wskazano – RFN jest największym partnerem gospodarczym ChRL w Europie. Niemieckie huby towarowe oczekują nowych możliwości biznesowych dzięki rozszerzeniu połączeń trasami morskimi i lądowymi stworzonymi w ramach Pasa i Szlaku – jak ma to miejsce w Hamburgu, największym porcie morskim w Niemczech (i trzecim porcie w Europie) lub w hubie *DuisPort*, wiodącym centrum logistycznym dla Europy Środkowej (w Duisburgu), które – chcąc stać się węzłowymi portami dla inwestycji *BRI* – szukają możliwości zwrócenia większej uwagi na handel morski i kolejowy z Azji Wschodniej, odczuwają natomiast narastającą presję ze strony konkurencyjnych ośrodków w krajach Europy Wschodniej i Południowej, gdzie inwestują Chiny⁵².

Do chwili obecnej doświadczenia Niemiec w inwestycjach w ramach *BRI* koncentrują się również na pięciu projektach już istniejących linii kolejowych: połączenia kolejowego Lipsk-Shenyang zainicjowanego w 2011 r., połączenia Chongqing-Xinjiang-Europe Railway utworzonego w 2012 r., *Trans Eurasia Express* uruchomionego w 2013 r.; a także połączeń kolejowych Hamburg-Harbin i Norymberga-Chengdu, zainicjowanych w 2015 r. (te pięć szlaków obsługuje łącznie około 400 pociągów rocznie). Dzięki tym szlakom kolejowym w 2016 r. udało się przewieźć 40 000 kontenerów (co stanowi znaczny wzrost w porównaniu z 2015 r., podczas którego przetransportowano 35 000 kontenerów), natomiast zgodnie z ostatnimi planami do 2020 r. możliwe będzie przewożenie do 100 000 kontenerów rocznie⁵³, co jest

⁵⁰ Szerzej: *Chinas Investment in Influence: the Future of 16+1 Cooperation*, „China Analysis”, December 2016.

⁵¹ P. Müller, *Wie China die EU unterwandert*, „Der Spiegel” nr 6, 2018.

⁵² J. Gaspers, *Germany Wants Europe to Help Shape China's Belt and Road Initiative*, <https://thediplomat.com/2016/12/germany-wants-europe-to-help-shape-chinas-belt-and-road-initiative/> (data wejścia na stronę 22.01.2018).

⁵³ *Deutsche Bahn will Fracht nach China bis 2020 verdreifachen*, „Süddeutsche Zeitung”, 18.03.2016.

bezpośrednim wskaźnikiem zapotrzebowania na bliską kooperację między Niemcami a Chinami i wysokiego potencjału tych relacji, szczególnie w przemyśle motoryzacyjnym i kolejowym.

Tymczasem politycy niemieccy są krytyczni wobec coraz większego zainteresowania Chińczyków niemieckimi przedsiębiorstwami i ścisłą współpracą z nimi, w szczególności z branży wysokich technologii. Wywołuje to wiele implikacji dla kontaktów dwustronnych, głównie w odniesieniu do projektów realizowanych w ramach *BRI*. Strategia nabywania kluczowych niemieckich przedsiębiorstw przez chińskie firmy doprowadziła do wzmożenia dyskusji nad rosnącymi inwestycjami ChRL w Niemczech i nasiliła poczucie, że chińskie wpływy w Europie coraz trudniej będzie Niemcom zrównoważyć. Dotychczasowe dobre relacje niemiecko-chińskie – rozwijające się bardzo dynamicznie po 2010 r., gdy strefa euro znalazła się w poważnych kłopotach, a władze ChRL dysponowały dużymi środkami finansowymi na modernizację gospodarki, które skrzętnie wykorzystywały niemieckie przedsiębiorstwa z sektora maszynowego, chemicznego, samochodowego i energetycznego – zamieniły się w twardą rywalizację. Pierwszy przełom w stosunkach przyniósł 2014 r., kiedy Chiny stały się czwartym najważniejszym rynkiem zbytu dla RFN oraz drugim najistotniejszym dostawcą na niemiecki rynek. Jednocześnie w tym samym roku Chińczycy za kwotę 467 mln euro wykupili akcje koncernu zbrojeniowego i lotniczego *Avic*, dwa lata później akcje przedsiębiorstwa przemysłu maszynowego z niemalże 180-letnią tradycją *Krauss-Maffei* za 925 mln euro oraz akcje koncernu produkującego energię odnawialną *EEW Energy*, szczytującego się 150-letnią historią, za przeszło 1,4 mld euro⁵⁴. To ostatnie, przeprowadzone za zgodą Federalnego Ministerstwa Gospodarki i Energii, było jak dotąd najdroższym przejęciem niemieckiej firmy przez chińskiego inwestora⁵⁵.

Jednak szczególnie dotkliwe dla niemieckiego sektora nowych technologii okazało się dokonane na wiosnę 2016 r. przejęcie firmy *Kuka* – lidera w dziedzinie robotyki, a następnie zakończone fiaskiem rozmowy o przejęciu producenta urządzeń dla przemysłu półprzewodnikowego *Aixtron* oraz firmy *Ledvance*, powstałej z wydzielenia z koncernu oświetleniowego *Osram*. To wówczas niemieccy politycy zaczęli głośno mówić o niebezpieczeństwie wykupienia firm z kluczowych sektorów niemieckiej gospodarki przez firmy chińskie i w ten sposób umożliwienia im dotarcia do strategicznych informacji w dziedzinie najnowszych technologii.

Percepcja rosnącej chińskiej potęgi stawała się więc coraz bardziej sceptyczna – głównie w otoczeniu ministra spraw zagranicznych S. Gabriela, który we wspomnianym przemówieniu z sierpnia 2017 r. podkreślał konieczność stworzenia wspólnej, unijnej polityki zagranicznej wobec Chin, co następnie uwypuklił także w wystąpieniu zatytułowanym „Europa w niewygodnym świecie” (*Europa in einer unbequemen*

⁵⁴ K. Popławski, *Kapitał ma narodowość: obawy w Niemczech wobec chińskich inwestycji*, „Komentarze OSW” nr 230, 2017, s. 4.

⁵⁵ *Chinesen starten größte Übernahme in Deutschland*, <http://www.spiegel.de/wirtschaft/unternehmen/eew-chinesen-kaufen-deutschen-abfallkonzern-a-1075662.html> (data wejścia na stronę 28.03.2018).

Welt), z 5 grudnia 2017 r., gdy mówił, że inicjatywa Pasa i Szlaku jest geostrategiczną ideą, za pomocą której Chiny egzekwują swoją wizję porządku międzynarodowego⁵⁶. Faktyczna rola Chin we współczesnym świecie ulega dynamicznym zmianom, a Państwo Środka staje się czołowym donatorem, globalnym inwestorem oraz eksporterem nowoczesnych rozwiązań technologicznych. W ślad za tym rośnie pozycja polityczna ChRL, a jej liderzy coraz asertywniej bronią własnych racji i interesów w świecie. Bez wątpienia więc i projekt *BRI* zmieni światową gospodarkę oraz międzynarodowe stosunki handlowe. Także zmiana układu sił na arenie międzynarodowej jest nieunikniona i doprowadzi do restrukturyzacji światowych instytucji, a przebudowie ulegną geoeconomiczne osie współpracy⁵⁷.

Kancelarz Angela Merkel staje się również coraz bardziej nieufna, czego przykładem jest mocne poparcie dla wprowadzonej przez rząd federalny w lipcu 2017 r. zmiany rozporządzenia w sprawie handlu zagranicznego, uniemożliwiającej przejście niemieckich firm działających w sektorze *know-how* przez inwestorów zagranicznych⁵⁸. Jest to sytuacja zupełnie odmienna od tej w krajach Europy Środkowej i Wschodniej, które chcą przyciągnąć chińskie fundusze w celu poprawy własnej infrastruktury, co wywołuje kontrowersje w Berlinie, gdzie intensywnie mówi się o stworzeniu europejskiej, konstruktywnej odpowiedzi na chiński program *BRI* oraz wprowadzeniu nowych ram dla multilateralnej współpracy, łączących zarówno państwa członkowskie UE, kraje pozostające poza jej granicami oraz Państwo Środka⁵⁹.

Z uwagi na wątpliwości dotyczące politycznych i ekonomicznych konsekwencji rozwoju współpracy 16+1, a także całego projektu Pasa i Szlaku, niemiecki rząd aktywnie próbuje koordynować stworzenie spójnej odpowiedzi na to wyzwanie za pośrednictwem organizacji międzynarodowych, takich jak Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE), G20 i UE. W maju 2016 r. niemieckie ministerstwo spraw zagranicznych zorganizowało konferencję OBWE w Berlinie, podczas której delegacje wysokiego szczebla z 57 państw członkowskich oraz delegacja chińska dyskutowały nad planem strategicznej współpracy na najbliższe

⁵⁶ *Europa in einer unbequemeren Welt. Warum Europa eine neue Außenpolitik braucht – Rede von Außenminister Gabriel beim Forum Außenpolitik*, <https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/berliner-forum-aussenpolitik/746464> (data wejścia na stronę 12.01.2018).

⁵⁷ Por: G. Rachman, *Der Beginn des asiatischen Zeitalters*, „Internationale Politik” nr 2, März-April 2018, s. 8-13.

⁵⁸ *Verordnung der Bundesregierung. Neunte Verordnung zur Änderung der Außenwirtschaftsverordnung*, Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, <http://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Pressemitteilungen/2017/20170712-zypires-besserer-schutz-bei-firmenuebernahmen.html> (data wejścia na stronę 12.01.2018).

⁵⁹ Brak zgodności państw europejskich w odniesieniu do chińskiej potęgi widoczny był przede wszystkim podczas dyskusji na temat nadania ChRL statusu gospodarki rynkowej, groźby dumpingu cenowego i wprowadzenia unijnych cel antydumpingowych na produkty chińskie (m.in. panele słoneczne, chińską stal) oraz spór terytorialny na Morzu Południowochińskim. Sytuacja ta odzwierciedla ogólną skłonność krajów europejskich do konkurowania o chińskie inwestycje i kapitał kosztem formułowania jednej europejskiej strategii wobec ChRL.

lata⁶⁰. Ówczesny szef niemieckiej dyplomacji Frank-Walter Steinmeier konkludował, iż reprezentanci państw zjechali do Berlina, aby

„zaangażować się w eksperyment, ponieważ chcemy rozmawiać o wizjach politycznych – w czasach poważnych politycznych wstrząsów. Eksperyment, ponieważ chcemy rozmawiać o konkretnej współpracy – i to w czasach, gdy gwałtowne konflikty w naszej wspólnej przestrzeni zmieniają codzienne życie, [...] eksperyment, ponieważ chcemy mówić o wspólnej praktyce gospodarczej”⁶¹,

wskazując iż konieczne jest wypracowanie platformy sino-europejskiej współpracy.

Także przejmując w 2017 r. przewodnictwo w grupie G20 od Chin, Niemcy zapoczątkowały chińsko-niemiecki dialog w zakresie inwestycji w infrastrukturę, która powinna przeciwważyć cele transformacji gospodarczej i wyznaczać cele zrównoważonego rozwoju⁶², a przed rozpoczęciem szczytu G20 w Hamburgu w lipcu 2017 r. kanclerz Angela Merkel i prezydent Xi Jinping podkreślali, że między Niemcami i Chinami udało się osiągnąć „kompleksowe strategiczne partnerstwo”, choć oba państwa stoją przed „nowym etapem, który wymaga przełomu, aby wyznaczyć ścieżki współpracy strategicznego partnerstwa”⁶³.

Niemcy popierają wykorzystanie *EU-China Connectivity Platform* w celu zapewnienia zgodności chińskich inwestycji w Europie z przepisami i standardami UE oraz postrzegają ten instrument jako narzędzie do współtworzenia nowych europejskich i chińskich korytarzy gospodarczych⁶⁴. RFN wspiera również wysiłki Europejskiego Banku Inwestycyjnego w zakresie zapewnienia wsparcia technicznego dla Azjatyckiego Banku Inwestycji Infrastrukturalnych (*Asian Infrastructure Investment Bank, AIIB*), w którym Niemcy były jednym z pierwszych członków, a także sprzyjają pracom prowadzonym w ramach wewnętrznej grupy roboczej Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych, której celem jest opracowanie unijnej wizji współpracy euro-azjatyckiej wychodzącej poza ramy standardowych projektów infrastrukturalnych⁶⁵.

Wszystkie te działania Niemiec na arenie międzynarodowej to sygnał, że Berlin chce odgrywać rolę „pośrednika” lub „advokata” w relacjach pomiędzy Europą a Chinami, w szczególności pomiędzy krajami 16 państw Europy Środkowej i Wschodniej oraz ChRL. Zadaniem Berlina jest połączenie własnych ambicji z oczekiwaniami i ambicjami krajami EŚW i Chin, biorąc pod uwagę potrzeby całej (bardzo

⁶⁰ U. Froese, *Eine OSZE Konferenz über Konnektivität*, „Sicherheitsgemeinschaft. Das OSZE Magazin” nr 2, 2016, s. 4.

⁶¹ *Ibidem*.

⁶² R.J. Langhammer, *Chinese-German G20 Cooperation for Sustainable Infrastructure Investment*, Council of Global Problem-Solving, March 2016, s. 1-4.

⁶³ *Merkel: Chinas Präsident Xi ist ein wichtiger Verbündeter*, „Der Tagesspiegel”, 5.07.2017.

⁶⁴ „Implications of the One Belt, One Road Initiative for Europe and the Eurasian Continent” – Rede von Staatssekretär Markus Ederer bei der Veranstaltung „Bestandsaufnahme OBOR“ (02. Februar 2016), https://www.auswaertiges-amt.de/DE/Infoservice/Presse/Reden/2016/160202-StS_E_Seidenstrasseninitiative.html (data wejścia na stronę 20.12.2017).

⁶⁵ J. Gaspers, *Germany Wants Europe to Help Shape...*

zróznicowanej) UE. Tymczasem należy wyraźnie podkreślić, że podział UE byłby niekorzystny nie tylko dla Niemiec, ale także dla samych Chin, które często są oskarżane o realizowanie strategii *divide et impera* na kontynencie europejskim⁶⁶. Silna gospodarczo UE jest pożądanym partnerem dla Pekinu, a otwarcie nowych połączeń handlowych może przynieść korzyści wszystkim stronom, także państwom 16+1.

ZAKOŃCZENIE

Ostatnie spotkanie na szczycie przywódców państw należących do inicjatywy 16+1, zorganizowane pod koniec listopada 2017 r. w Budapeszcie, przyniosło spekulacje na temat ewentualnego wygaszania dotychczasowej formuły współpracy. Rzeczywiście, efekty kooperacji – biorąc pod uwagę rozbudzone ambicje państw należących do projektu, które liczyły na wzrost korzyści gospodarczych wynikających z instytucjonalizacji współpracy z Chinami – są ograniczone. Zmniejszenie intensywności kontaktów oraz potencjalne obniżenie rangi tych relacji oznaczałoby jednak zarówno porażkę chińskiej oferty, jak i niewielką skuteczność samej szesnastki, niepotrafiącej stworzyć listy wspólnych oczekiwań, ale i propozycji względem Chin. Ta sytuacja otwiera jednak pewne „okno możliwości” dla RFN. Biorąc pod uwagę znaczenie Niemiec w europejskiej i światowej polityce i gospodarce, ich wysoką rolę w UE oraz wartość multilateralnej współpracy z państwami należącymi do inicjatywy 16+1, RFN – poprzez kooperację z ChRL – mogłaby wspólnie kształtować współpracę Państwa Środka z krajami EŚW. Jest to również deklarowane stanowisko Chin, które opisują inicjatywę 16+1 jako możliwość budowania dobrobytu w państwach regionu, zgodnego ze strategią *win-win*. W tym celu Berlin może realizować cele swojej polityki międzynarodowej względem Pekinu na kilku płaszczyznach:

- koordynując powstanie komitetu regulującego ponadgraniczną kooperację pomiędzy Chinami a UE oraz pilotując projekty mające na celu stworzenie modelu trójstronnego akcjonariatu (ChRL, UE, kraje należące do inicjatywy 16+1) – w ten sposób na rynkach państw trzecich mogłaby być realizowana zaawansowana kooperacja sino-niemiecka w dziedzinie wysokich technologii;
- wspierając zaangażowanie niemieckich i europejskich małych i średnich przedsiębiorstw w proces rozwoju projektu 16+1, co mogłoby doprowadzić do zmniejszenia nieufności wobec tej formy współpracy Chin z krajami EŚW;
- wzmacniając dialog w ramach *EU-China Connectivity Platform* oraz angażując się w powstanie nowej formy współpracy jako formatu 16+2, łączącego kraje regionu, Chiny oraz instytucje unijne, i popierając tworzenie trójstronnych możliwości inwestycji w ramach wybranych dziedzin;
- popierając wysiłki na rzecz podpisania *EU-China Bilateral Investment Treaty (BIT)*, Dwustronna Umowa Inwestycyjna UE-Chiny), nad którym prace trwają już od

⁶⁶ R. Benedikter, V. Nowotny, *China's Road Ahead. Problems, Questions, Perspectives*, New York, Heidelberg, Dordrecht, London 2014, s. 75.

2013 r.⁶⁷ Stworzenie powyższego dokumentu jest istotne w obecnej trudnej sytuacji międzynarodowej, w szczególności po wyborze Donalda Trumpa na stanowisko prezydenta Stanów Zjednoczonych, wyraźnie kwestionującego partnerstwo amerykańsko-europejskie i współpracę USA-Chiny.

Dotychczasowe napięcia między Berlinem a Pekinem, spowodowane rosnącą aktywnością Chin w regionie, mogą mieć wpływ na rozwój stosunków EŚW z Chinami. Opór Niemiec jest postrzegany jako potencjalne zagrożenie dla chińskiej strategii w państwach EŚW, które same niechętnie ze sobą współpracują, mając ciągle trudności z koordynacją własnej polityki i nie są gotowe zaakceptować jednego z nich jako lidera lub pośrednika w kontaktach z Pekinem – a taką rolę mogłyby odgrywać właśnie Niemcy, kluczowy partner polityczny i gospodarczy państw EŚW na przestrzeni ostatnich 30 lat, a zarazem najważniejszy kooperant Chin w Europie.

Jest prawdopodobne, że rola ta będzie mogła być wypełniona przez RFN w najbliższych latach, tym bardziej że nowy rząd kanclerz Merkel uznał stosunki z krajami regionu EŚW oraz aktywność w regionie azjatyckim za niezmiernie istotne w podpisanej na początku lutego 2018 r. nowej umowie koalicyjnej pomiędzy CDU/CSU-SPD. Szczególny nacisk położony został na relacje niemiecko-chińskie, wobec których koalicjanci stwierdzili, iż polityka i rozwój Chin mają duże znaczenie dla Niemiec, a biorąc pod uwagę wzrastającą geostrategiczną rolę ChRL, konieczne jest rozbudowywanie partnerstwa pomiędzy Berlinem a Pekinem, choćby pod parasolem Pasa i Szlaku. Tym bardziej wydaje się, że niemieckie zaangażowanie w proces kooperacji Chin i krajów EŚW jako „advokata” ich wzajemnych relacji może narastać, a współpraca ta może przekształcić się w trwały format multilateralny.

Dr Joanna Ciesielska-Klikowska, Katedra Studiów Azjatyckich Uniwersytetu Łódzkiego
(joanna_ciesielska@uni.lodz.pl)

Słowa kluczowe: Niemcy, Chiny, współpraca 16+1, Europa Środkowa i Wschodnia, inicjatywa Pasa i Szlaku

Keywords: Germany, China, 16+1 cooperation, Central and Eastern Europe, the Belt and Trail initiative

ABSTRACT

Cooperation between China and Germany is becoming increasingly difficult because of China's growing activity on the European continent. Berlin is aware of the need to create a common EU policy toward China and therefore seeks opportunities to build one in a situation of deepening cooperation between China and the countries of Central and Eastern Europe. Germany perceives the 16+1 cooperation

⁶⁷ D. Hallinan, *The EU–China Bilateral Investment Treaty: a challenging first test of the EU's evolving BIT model*, „China-EU Law Journal” nr 5, 2016, s. 31-53.

as a means of securing a larger number of Chinese investments in Europe and its broader neighborhood. However, Berlin is disturbed about the potential of the initiative as it can contribute to a deterioration of the EU's investment principles and diminish the political unity of those member states which seek Chinese investments. Moreover, the Chinese initiative to advance cooperation with the countries of Eastern and Central Europe is seen in Berlin as an attempt to weaken Germany's position as an advocate of the interests of Eastern and Central European countries on the European and global arena.