



Strategiczna ciągłość z elementami korekty. Zarys polityki rządu Friedricha Merza wobec Chin

Tomasz Morozowski

Niemcy stoją przed koniecznością dostosowania swojej polityki do zmieniających się warunków relacji z Chinami, kształtowanych przez rosnącą asertywność Pekinu w polityce zagranicznej i coraz częstsze instrumentalizowanie współzależności gospodarczych. Rząd Friedricha Merza w dużej mierze podtrzymuje strategiczne założenia w polityce wobec Chin wyznaczone przez poprzednią koalicję. Berlin pozostaje przy podstawowym założeniu, że dialog i selektywna współpraca z Chinami nadal leżą w narodowym interesie Niemiec. Jednocześnie sposób komunikacji kanclerza oraz pierwsze wizyty członków jego gabinetu w Pekinie sygnalizują korektę dotychczasowego podejścia: zaostrenie narracji, bardziej stanowcze artykułowanie interesów oraz silniejsze osadzenie polityki wobec Chin w kategoriach bezpieczeństwa gospodarczego i w ramach Unii Europejskiej. Na tym tle widoczna jest również większa spójność obecnej koalicji rządzącej w porównaniu z okresem rządów gabinetu pod kierownictwem Olafa Scholza.

Redakcja:

Małgorzata Bukiel
Karol Janoś (red. naczelny)
Piotr Kubiak

Korekta:

Hanna Różanek

Prezentowane w tekstach tezy
wyrażają jedynie opinie
autorek i autorów.

Instytut Zachodni im. Z. Wojciechowskiego

ul. Mostowa 27A
61-854 Poznań

tel. (+48) 61 85 27 691
izpozpl@iz.poznan.pl
www.iz.poznan.pl

ISSN: 2450-5080

STRATEGICZNA CIĄGŁOŚĆ, OPERACYJNE WZMOCNIENIE

Rząd CDU/CSU-SPD działa w ramach koncepcyjnych wyznaczonych w Strategii Chińskiej opracowanej przez poprzednią koalicję i w zasadniczym zakresie podziela zawartą w niej diagnozę oraz wytyczne dotyczące relacji z Chińską Republiką Ludową (ChRL). Opowiada się za spójną europejską polityką wobec Chin, skoordynowaną z polityką USA; deklaruje wolę

utrzymania intensywnych relacji gospodarczych z Pekinem przy jednoczesnym przestrzeganiu zasady wzajemności oraz realizacji strategii de-riskingu i dywersyfikacji; akcentuje potrzebę egzekwowania równych warunków konkurencji, przestrzegania reguł handlu międzynarodowego oraz standardów rynkowych. Podzielane jest również stanowisko, że przy obecnym stanie relacji dwustronnych nie istnieją warunki polityczne umożliwiające

powrót do rozmów nad kompleksowym porozumieniem inwestycyjnym UE-Chiny (CAI).

Chadecja pod przywództwem Merza uznaje rosnącą potęgę ChRL i zaostrezenie jej polityki za trwałą zmianę paradygmatu w polityce międzynarodowej Niemiec. W Berlinie coraz szerzej akceptowana jest ocena, że ambicje Pekinu – w tym dążenie do uzyskania statusu supermocarstwa do 2049 r. oraz promowanie bardziej sinocentrycznego porządku globalnego – pozostają w sprzeczności z opartym na regułach ładem międzynarodowym, multilateralizmem, otwartym handlem i ochroną praw człowieka, które stanowią fundamenty niemieckiej polityki zagranicznej.

Jednocześnie obecny rząd deklaruje wolę bardziej konsekwentnego i operacyjnego wdrażania Strategii Chińskiej. Merz krytykował swojego poprzednika za niespójność działań koalicji „sygnalizacji świetlnej” (*Ampel*), nadmierne preferowanie formatu bilateralnego kosztem UE oraz blokowanie inicjatyw unijnych poprzez tzw. *German vote*. Szczególnym przedmiotem krytyki była zgoda Scholza na przejęcie części udziałów w terminalu portowym w Hamburgu przez chiński koncern COSCO oraz zbyt ostrożne podejście do kwestii bezpieczeństwa infrastruktury sieci 5G. W kontrze do tego podejścia Merz zapowiedział wykluczenie chińskich dostawców z procesu rozbudowy przyszłej sieci 6G oraz wyrażał bardziej jednoznaczne poparcie dla instrumentów unijnych służących ochronie europejskich interesów wobec Chin, w tym

ceł na import pojazdów elektrycznych oraz mechanizmów przeciwdziałania subsydiom, dumpingowi i przymusowi gospodarczemu.

Oprócz tych zapowiedzi można już również odnotować pierwsze kroki w kierunku ich realizacji. W listopadzie 2025 r. w Bundestagu powołano komisję do spraw przeglądu relacji gospodarczych istotnych z punktu widzenia bezpieczeństwa między Niemcami a Chinami. Jej zadaniem jest monitorowanie bezpieczeństwa relacji handlowych i inwestycyjnych z ChRL w obszarach krytycznych – takich jak surowce, energia, technologie i infrastruktura. Komisja została ustanowiona jako instrument parlamentarnej oceny ryzyka strategicznego w relacjach gospodarczych, a w jej skład wchodzi dwunastu ekspertów wyznaczonych przez organizacje gospodarcze, think tanki, związki zawodowe i instytuty badawcze. Sporządzane przez nią raporty, przedstawiane na forum parlamentarnym co najmniej dwa razy w roku, nie mają charakteru wiążących decyzji, lecz służą jako rekomendacje polityczne i regulacyjne dla Bundestagu oraz rządu federalnego, w tym jako podstawa ewentualnych zmian w niemieckim prawie handlowym i inwestycyjnym.

W wymiarze wykonawczym do bardziej zdecydowanej realizacji zapisów Strategii Chińskiej ma ponadto przyczynić się przygotowywany przez rząd pakiet działań wdrożeniowych, skoncentrowany na zagadnieniach bezpieczeństwa ekonomicznego. Dokument ten

prawdopodobnie będzie miał charakter niepubliczny; oczekuje się, że jego główne założenia zostaną jedynie zarysowane przez kanclerza Merza w formie komunikatu lub konferencji prasowej.

„CHIŃSKI SZOK 2.0” I BEZPIECZEŃSTWO GOSPODARCZE JAKO NOWY PRIORYTET

Koncentracja rządu CDU/CSU-SPD na aspekcie bezpieczeństwa gospodarczego dowodzi, że kluczowe wyzwania przed jakimi stoją Niemcy w relacjach z Chinami są związane z systemowym uzależnieniem niemieckiej gospodarki od Chin. Napięcia generowane przez chińskie praktyki handlowe, polityczne wykorzystywanie zależności ekonomicznych oraz nasilająca się konkurencja technologiczna zmuszają rząd federalny do poszukiwania wyważonego podejścia, łączącego zdecydowaną ochronę własnych interesów i redukcję ryzyka z podtrzymywaniem funkcjonalnych relacji bilateralnych i współpracy gospodarczej.

Źródłem tych napięć są zjawiska określane w Niemczech mianem „chińskiego szoku 2.0”, rozumianego jako poważne, systemowe zagrożenie dla konkurencyjności niemieckiego modelu gospodarczego opartego na produkcji przemysłowej i eksporcie. Dotyczy to zwłaszcza sektorów technologicznych, w których Chiny osiągnęły dominującą pozycję i stały się dla RFN bezpośrednim konkurentem, takich jak przemysł motoryzacyjny i elektromobilność. Chiny od 2019 r. pozostają – z wyjątkiem 2024 r., kiedy zostały wyprzedzone przez Stany Zjednoczone

– najważniejszym partnerem handlowym Niemiec i kluczowym rynkiem zbytu dla wielu niemieckich przedsiębiorstw, w szczególności z sektora motoryzacyjnego i chemicznego. Jednocześnie z perspektywy Berlina od lat utrzymują się strukturalne obawy związane z nierównym dostępem do chińskiego rynku, skalą subsydiów państwowych oraz nadwyżkami mocy produkcyjnych, które przekładają się na narastający deficyt handlowy. W latach 2019–2023 deficyt Niemiec w handlu z Chinami wzrósł niemal czterokrotnie – z 14,1 mld euro do 59,8 mld euro.

SUROWCE KRYTYCZNE JAKO NOWY WYMIAR ZALEŻNOŚCI GOSPODARCZEJ

W 2025 r. na pierwszy plan wysunął się jednak inny wymiar „chińskiego szoku 2.0”, związany z uzależnieniem Niemiec od dostaw surowców krytycznych z ChRL. Wprowadzone przez władze chińskie ograniczenia eksportowe dotyczące metali ziem rzadkich, a także działania ograniczające dostęp do półprzewodników, doprowadziły do poważnych zakłóceń w niemieckiej produkcji przemysłowej, szczególnie w sektorze motoryzacyjnym.

Przejście Chin do fazy sekurytyzacji polityki gospodarczej – polegającej na politycznym wykorzystywaniu zależności ekonomicznych jako instrumentu nacisku – unaocznilo skalę wrażliwości niemieckiej gospodarki i postawiło rząd Merza przed koniecznością reakcji, dodatkowo obciążając relacje bilateralne. Uzależnienie Niemiec od dostaw metali ziem rzadkich z ChRL sięga w przypadku

niektórych pierwiastków nawet 90 proc. Choć do listopada 2025 r. Chiny częściowo zawiesiły wcześniej wprowadzone ograniczenia eksportowe, problem ten na trwałe wszedł do niemieckiego myślenia strategicznego. Kwestia surowców krytycznych znalazła się zarówno na agendzie rozmów ministra spraw zagranicznych Johanna Wadephula z przedstawicielami władz chińskich podczas jego wizyty w Pekinie w grudniu 2025 r., jak i wcześniejszych konsultacji federalnej minister gospodarki Katheriny Reiche z chińskim ministrem handlu. Wynegocjowane przez Wadephula ogólne gwarancje eksportowe dla niemieckich firm nie wyeliminowały jednak ryzyka ponownego wprowadzenia ograniczeń dostaw w przyszłości, co dodatkowo zawężyło pole manewru Berlina w relacjach z Pekinem.

Można zakładać, że problem surowców krytycznych stanie się jednym z głównych czynników dalszego zaostrzenia stanowiska rządu Merza wobec Chin oraz wzmacniania poparcia Berlina dla bardziej zdecydowanych reakcji na poziomie Unii Europejskiej. Obecne wyzwania sprzyjają większemu zaangażowaniu Niemiec w działania na rzecz dywersyfikacji oraz budowy europejskiej autonomii w zakresie surowców krytycznych i technologii. Przekłada się to na rosnące poparcie RFN dla inicjatyw unijnych, takich jak umowy handlowe z nowymi partnerami, inwestycje w europejski sektor półprzewodników i baterii (w tym projekty realizowane w Niemczech,

m.in. z udziałem TSMC), a także dla instrumentów Raw Materials Act czy RESourceEU. Równolegle podejmowane są działania mające na celu zabezpieczenie i dywersyfikację łańcuchów dostaw surowców krytycznych z pomięciem kierunku chińskiego.

RZĄD I BIZNES WOBEC CHIŃSKIEGO DYLEMATU

Dalsze zwiększanie asertywności Berlina w gospodarczych relacjach z Chinami przekłada się na narastające napięcia na linii rząd federalny-biznes. Presja wywierana przez władze chińskie na niemieckie koncerny motoryzacyjne, aby angażowały się na rzecz zniesienia unijnych ceł na import samochodów elektrycznych z Chin, rodzi ryzyko osłabienia determinacji Berlina w popieraniu zdecydowanych działań na poziomie Unii Europejskiej. Równolegle duże przedsiębiorstwa silnie obecne na rynku chińskim oczekują od rządu aktywnej ochrony ich interesów, narażonych na skutki subsydiów państwowych, nadmiernych regulacji, wymuszonego transferu technologii, obowiązku tworzenia spółek *joint venture* z chińskimi partnerami, presji cenowej oraz słabego popytu na rynku wewnętrznym ChRL.

Przedsiębiorcy negatywnie oceniają działania władz pogarszające atmosferę relacji politycznych. Jak pokazują wyniki badania nastrojów wśród niemieckich firm działających w Chinach, opublikowane przez niemiecką izbę handlową (AHK) w grudniu 2025 r., aż 75 proc. respondentów wskazuje,

że relacje polityczne UE i Niemiec z Chinami mają bezpośredni wpływ na ich działalność gospodarczą w ChRL.

Aktualny pozostaje również problem rozdźwięku między formułowanymi przez władze niemieckie zaleceniami de-riskingu a faktyczną intensyfikacją strategii lokalizacji produkcji „w Chinach dla Chin” oraz zwiększaniem inwestycji w badania i rozwój na rynku chińskim przez niemieckie koncerny. Zjawisko to dostrzega także rząd federalny, czego wyrazem były wypowiedzi ministra Wadephula podkreślające innowacyjny potencjał chińskiej gospodarki i jej atrakcyjność z punktu widzenia niemieckiego biznesu. Stanowi to problem o charakterze narastającego ryzyka strukturalnego: utrzymanie, a tym bardziej pogłębianie uzależnienia gospodarki niemieckiej od Chin – czy to w zakresie dostaw surowców krytycznych, czy znaczenia rynku chińskiego dla kluczowych przedsiębiorstw – może w sposób nagły nabrać wymiaru krytycznego w przypadku eskalacji napięć wokół Tajwanu oraz towarzyszącej jej presji sojuszniczej ze strony USA czy państw europejskich na ograniczanie lub zerwanie współpracy gospodarczej z Chinami lub nałożenie na nie sankcji.

ZAOSTRZENIE NARRACJI I WZROST ASERTYWNOŚCI

Elementy korekty dotychczasowej polityki Niemiec wobec Chin widoczne są przede wszystkim w sferze narracyjnej. W optyce kanclerza Merza Rosja i Chiny ujmowane są w jednej kategorii

systemowych rywali, a nawet – wraz z Iranem i Koreą Północną – jako część szerszej „osi autokracji”, prowadzącej ofensywę przeciwko multilateralnemu porządkowi międzynarodowemu oraz liberalnym demokracjom. Współpraca gospodarcza i technologiczna między Chinami a Rosją definiowana jest jako bezpośrednie zagrożenie dla bezpieczeństwa i interesów strategicznych Europy.

Zmiana tonu znalazła odzwierciedlenie także w wypowiedziach ministra Wadephula, odnoszących się zarówno do agresywnych działań Chin wobec Tajwanu i na Morzu Południowochińskim, jak i do wspierania przez Pekin rosyjskiej agresji przeciwko Ukrainie. Ostre stanowisko szefa niemieckiej dyplomacji wywołało negatywną reakcję władz chińskich i przyczyniło się do braku porozumienia w sprawie programu jego pierwszej wizyty w ChRL, pierwotnie planowanej na 27 października 2025 r. Pomimo nacisków ze strony Pekinu Wadephul nie wycofał się z wcześniejszych wypowiedzi, co można interpretować jako sygnał rosnącej asertywności Berlina – podobnie jak decyzję o przełożeniu wizyty na późniejszy termin wobec braku potwierdzenia przez stronę chińską pełnej agendy spotkań ministra oraz towarzyszącej mu delegacji przedstawicieli niemieckiej gospodarki. Potwierdzona została jedynie rozmowa Wadephula z jego chińskim odpowiednikiem Wangiem Yi, podczas gdy niemiecki minister planował również spotkania m.in. z ministrem handlu Wangiem Wentao oraz

premierem Li Qiangiem. Miały one dotyczyć w szczególności wprowadzanych przez Pekin ograniczeń eksportu metali ziem rzadkich i półprzewodników.

Gdy wizyta doszła do skutku w grudniu 2025 r., Waidephul częściowo dostosował sposób komunikowania na temat Tajwanu do ram akceptowalnych przez Pekin, powtarzając tradycyjne stanowisko władz niemieckich, zgodnie z którym jakakolwiek zmiana status quo wokół wyspy może nastąpić wyłącznie w sposób pokojowy i za zgodą obu stron. Jednocześnie utrzymał twardą linię w sprawie chińskiego wsparcia dla Rosji, które – w wymiarze politycznym i gospodarczym – umożliwia Moskwie kontynuowanie agresji przeciwko Ukrainie, a także w odniesieniu do napięć gospodarczych wynikających z nierynkowych praktyk ChRL. Pokazało to, że wobec nadmiernych oczekiwań strony chińskiej Berlin nie decyduje się na daleko idące ustępstwa, formułuje swoje stanowisko w sposób bardziej stanowczy i wykazuje większą gotowość do jego utrzymania, nawet kosztem okresowych napięć w relacjach dwustronnych.

Jednocześnie jednak realne możliwości wpływu Niemiec na politykę Chin w kluczowych kwestiach geopolitycznych pozostają zasadniczo niezmienione i bardzo ograniczone. Podobnie jak w trakcie kadencji gabinetu Scholza, dotychczas nie udało się rządowi RFN skłonić Pekinu ani do deklaratywnego, ani do faktycznego ograniczenia wsparcia dla Rosji czy też do

konstruktywnego zaangażowania się w proces prowadzący do sprawiedliwego pokoju na Ukrainie.

WIĘKSZA SPÓJNOŚĆ KOALICJI RZĄDZĄCEJ

Koalicja CDU/CSU-SPD wykazuje większą spójność stanowisk w polityce wobec Chin niż poprzednia koalicja *Ampel*, w ramach której – szczególnie między Urzędem Kanclerskim a Ministerstwem Spraw Zagranicznych kierowanym przez Annalene Baerbock (Zieloni) – występowały istotne rozbieżności. Osłabiało to wiarygodność niemieckiej polityki oraz w praktyce paraliżowało realizację założeń Strategii Chińskiej, która zresztą nosiła wyraźny stempel bardziej jastrzębiego nastawienia do Chin partii Zielonych.

W obecnej koalicji rolę głównego nośnika bardziej krytycznego podejścia do Chin przejęły partie chadeckie, podczas gdy SPD pełni funkcję umiarkowania łagodzącą. Podział stanowisk jest jednak dotychczas lepiej zarządzany i nie prowadzi do tarć w koalicji. Ilustracją tego podejścia była wizyta w Chinach lidera SPD, wicekanclerza i ministra finansów Larsa Klingbeila, która miała wyraźnie dualny charakter. Z jednej strony obejmowała komponent partyjny w postaci spotkania SPD-Komunistyczna Partia Chin (KPCh), z drugiej – wymiar rządowy, związany z udziałem Klingbeila w czwartej rundzie niemiecko-chińskiego dialogu finansowego, czyli funkcjonującego od 2015 r. forum bezpośrednich konsultacji

bilateralnych w obszarze polityki finansowej i regulacyjnej.

Podczas wizyty Klingbeil posługiwał się wyważoną narracją, akcentując znaczenie współpracy, uczciwej konkurencji opartej na zasadzie wzajemności oraz dialogu jako narzędzia budowy przewidywalnych relacji niemiecko-chińskich. Dotychczasowe nastawienie socjaldemokratów nie generuje jednak ryzyka niespójności działań rządu, która charakteryzowała okres rządów koalicji „sygnalizacji świetlnej”. Odmienność akcentów mieści się w ramach wspólnej linii politycznej i nie podważa jej zasadniczych założeń.

KONKLUZJE

Od objęcia władzy w maju 2025 r. polityka rządu CDU/CSU-SPD wobec Chin pozostaje w fazie formowania i testowania przyjętych założeń. Przy zachowaniu zasadniczej ciągłości strategicznej rząd Merza wprowadził jednak pierwsze korekty w sposobie działania poprzedników, zmierzające w stronę większego zdecydowania, spójności oraz szybszej implementacji deklarowanych celów. Istotnym sprawdzianem tego podejścia będzie pierwsza wizyta kanclerza Merza w Chinach, planowana w lutym 2026 r.

Ze strony obecnej koalicji należy oczekiwać dalszego utwardzania warunków współpracy z Chinami, konsekwentnej realizacji strategii de-riskingu oraz ochrony interesów gospodarczych RFN, przy jednoczesnym podtrzymywaniu kanałów dialogu tam, gdzie współpraca pozostaje możliwa i opłacalna.

Tymczasem katalog obszarów kooperacji wyraźnie się zawęża, koncentrując się przede wszystkim na gospodarce i polityce klimatycznej. Należy przy tym zakładać, że możliwości oddziaływania Niemiec na stanowisko Chin w kluczowych kwestiach geopolitycznych – w tym wojny rosyjsko-ukraińskiej czy przyszłości Tajwanu – pozostaną ograniczone.

Rosnące znaczenie aspektu bezpieczeństwa ekonomicznego sprawia, że polityka Niemiec wobec Chin coraz silniej osadzana jest w wymiarze europejskim, przy relatywnym osłabieniu orientacji na ścisłą koordynację z USA. Nowym elementem może być intensyfikacja działań na poziomie G7, zgodnie z inicjatywą podjętą przez administrację amerykańską podczas spotkania w Waszyngtonie w styczniu 2026 r. w obszarze surowców krytycznych.

Zaangażowanie Niemiec pozostaje kluczowe dla skuteczności unijnych działań w zakresie redukcji krytycznych zależności, budowy suwerenności surowcowo-technologicznej UE oraz stosowania instrumentów ochrony rynku i konkurencyjności. Równolegle narasta potrzeba pilnego przygotowania wariantów reakcji na potencjalną eskalację wokół Tajwanu – obszaru dotychczas marginalizowanego w agendzie polityki Berlina na rzecz innych, bardziej bezpośrednich wyzwań międzynarodowych. W przypadku eskalacji Tajwan może jednak w krótkim czasie zyskać status jednego z najważniejszych wyzwań strategicznych dla RFN i całej Europy.

Dr Tomasz Morozowski – kierownik zespołu analitycznego Niemcy – Europa – świat w Instytucie Zachodnim, politolog, obszary badawcze: polityka zagraniczna i globalna Niemiec, zaangażowanie Niemiec w organizacjach międzynarodowych (UE, ONZ, G20, G7, WTO), globalizacja i mocarstwa wschodzące (np. państwa BRICS), Europa i Niemcy wobec Chin, cyfryzacja i innowacje w gospodarce europejskiej i niemieckiej.