



Die vergessene Zeitenwende:

Europas Wirtschaftssicherheit offensiv gestalten

Gutachten im Auftrag der
Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen

IMPRESSUM

Herausgeberin	Bündnis 90/Die Grünen Bundestagsfraktion Platz der Republik 1 11011 Berlin www.gruene-bundestag.de
Verantwortlich	Dr. Sandra Detzer MdB Sprecherin für Wirtschaftspolitik MdB Bündnis 90/Die Grünen Bundestagsfraktion Platz der Republik 1 11011 Berlin E-Mail: sandra.detzer@bundestag.de
Autoren	Dr. Tobias Gehrke, Berlin Arthur Leichthammer, Berlin
Bezug	Bündnis 90/Die Grünen Bundestagsfraktion Versand Platz der Republik 1 11011 Berlin E-Mail: versand@gruene-bundestag.de
Redaktionsschluss	September 2026

***INHALT | DIE VERGESSENE ZEITENWENDE: EUROPAS WIRTSCHAFTS-
SICHERHEIT OFFENSIV GESTALTEN***

Vorwort 4

**Die vergessene Zeitenwende:
Europas Wirtschaftssicherheit offensiv gestalten 6**

VORWORT

Liebe Leserinnen, liebe Leser,

als die deutsche Automobilindustrie im Sommer 2026 einen umfassenden Stellenabbau ankündigte, war das mehr als eine Branchennachricht. Es war ein erneutes Warnsignal für das gesamte deutsche Wirtschaftsmodell im verschärften Wettbewerb mit China. Und der Druck ist nicht nur ein Marktsignal: Als China im April 2025 sieben Seltene Erden unter Lizenzvorbehalt stellte, standen bei europäischen Zulieferern nach wenigen Wochen die Bänder still. Wirtschaftliche Abhängigkeit ist ein Machtmittel, China setzt es ein, die USA mit Zolldrohungen ebenso. Nach der Zeitenwende in der Sicherheitspolitik steht sie in der Wirtschaft noch aus. Sie ist bislang die vergessene Zeitenwende.

Dabei steht viel auf dem Spiel: Arbeitsplätze, industrielle Substanz und die Fähigkeit, eigene Entscheidungen auch unter Druck gegen andere Akteure durchzuhalten. Wer Arbeitsplätze und demokratische Selbstbestimmung verliert, verliert auf Dauer auch das Vertrauen in die Demokratie. Einer Analyse der französischen Regierung zufolge sind mittelfristig bis zu 68 Prozent der deutschen Industrieproduktion durch chinesischen Wettbewerbsdruck gefährdet. Zugleich wandert das grüne Wirtschaftswachstum, auf das wir so große Hoffnungen setzen, zunehmend nach China: bei Solar, Batterien, Elektroautos und künftig auch bei Elektrolyseuren. Noch können wir uns entscheiden. Wollen wir dieses grüne Wachstum auch hier ermöglichen, oder vergrößern wir lieber unser Außenhandelsdefizit?

Auf dem Weg nach vorn gibt es viele Abzweigungen und komplexe Abwägungen, aber eins ist eindeutig: Es greift zu kurz, zu glauben, ein Hebel allein genüge. Wettbewerbsfähigkeit im klassischen Sinn, also bezahlbare Energie, weniger Bürokratie und ausreichend Fachkräfte, ist klar ein Teil des Weges. Sie allein reicht jedoch nicht, wenn Großmächte Märkte gezielt verzerren und

Abhängigkeiten als Druckmittel einsetzen. Es braucht heute eine zweite Säule. Eine neue Denkart in der Wirtschaftspolitik, mit der sich Deutschland schwerer tut als andere: eine offensive Wirtschaftssicherheit, die Europas Handlungsfähigkeit sichert, Kontrolle in einer unübersichtlichen Welt zurückgewinnt, faire Wettbewerbsbedingungen durchsetzt und neue Partnerschaften mit gleichgesinnten Ländern aufbaut. Ohne diese ergänzende Säule ist die sozial-ökologische Marktwirtschaft heute nicht mehr zu erhalten.

Klimaschutz ist das Geschäftsmodell der Zukunft. Ambitionierte Klimaziele schaffen Nachfrage nach neuen Technologien, sie entscheiden aber nicht, wo die Wertschöpfung entsteht. Einen Automatismus, dass daraus gute Arbeitsplätze in Deutschland und Europa entstehen, gibt es nicht. China arbeitet strategisch daran, das Potenzial zu heben. Wir wollen die Wertschöpfung hier bei uns haben. Das ist voraussetzungsreich.

Hier setzt das Gutachten von Dr. Tobias Gehrke und Arthur Leichthammer an. Es entwickelt drei Fähigkeiten, die Europa braucht: Handlungsautonomie, strategische Schlüsselpositionen und wirtschaftliche Abschreckungsfähigkeit. Und es zeigt, dass sich diese nicht mit einem Einheitsrezept aufbauen lassen. Wo Europa stark ist, muss es diese Stärke verteidigen. Wo es einseitig abhängig ist, muss es Abhängigkeiten abbauen. Wo neue Märkte entstehen, muss es früh Schlüsselpositionen besetzen. Automobilindustrie, kritische Rohstoffe und Zukunftstech verlangen deshalb jeweils eine eigene Antwort (vgl. Kapitel 4). Zuvor analysiert das Gutachten die neue geoökonomische Realität und die Grenzen des bisherigen De-Risking (Kapitel 2) und führt die drei genannten Fähigkeiten ein (Kapitel 3). Am Ende steht eine europäische Vision für eine dringend benötigte Strategie der offensiven Wirtschaftssicherheit (Kapitel 5).

Uns ist wichtig: Es geht nicht um Abschottung oder Konfrontation mit China und nicht um Autarkie, sondern darum, die Regeln des Marktes dort zu verteidigen, wo sie systematisch ausgehebelt werden, und am wirksamsten gelingt das gemeinsam mit gleichgesinnten Partnern. Ziel ist mehr Handlungsspielraum, nicht weniger Handel. Wirtschaftssicherheit ist ein öffentliches Gut. Der Staat muss sie koordinieren, weil sie sich von allein nicht einstellt. Wie sie umgesetzt wird, kann und soll weitgehend marktwirtschaftlich bleiben. Das wird Geld kosten, und diese Kosten sind nur tragfähig, wenn ihr Zweck verständlich ist. Die Kosten des Nichtstuns wären höher.

Von der Bundesregierung erwarten wir, dass sie in Europa nicht länger bremst, sondern eine gemeinsame Linie aktiv mitgestaltet. Kurzschlüsse wie das Aufweichen von Klimazielen retten keinen Arbeitsplatz und schaffen erst recht keine neuen. Das Gutachten ist eine unabhängige Analyse seiner Autoren, die wir uns nicht in jedem Punkt zu eigen machen. Es ist ein Angebot zu einer überfälligen Debatte, und wir danken den Autoren für ihre Arbeit, ihre Klarheit und ihren Mut, Neues vorzuschlagen.

Europa hat die Größe, die Innovationskraft und die Partner, um Schlüsselpositionen zu halten und aufzubauen. Wir sollten sie nutzen, bevor andere über unsere Handlungsspielräume entscheiden.

Dr. Sandra Detzer MdB
Sprecherin für Wirtschaftspolitik,
Initiatorin des Gutachtens

Dr. Andreas Audretsch MdB
stellv. Fraktionsvorsitzender

Berlin, Oktober 2026

Die vergessene Zeitenwende: Europas Wirtschaftssicherheit offensiv gestalten

Dr. Tobias Gehrke, Arthur Leichthammer

Executive summary

- ❖ China und die USA nutzen wirtschaftliche Abhängigkeiten zunehmend als politische Machtmittel. Beide versuchen, strategische Positionen in Technologien, Lieferketten und Märkten aufzubauen und zu sichern, eigene Verwundbarkeiten zu verringern und wirtschaftliche Abhängigkeiten als politischen Hebel nutzbar zu machen. Europa hat darauf bislang vor allem mit De-Risking reagiert. Die EU hat dafür zahlreiche Instrumente geschaffen, doch ihr Einsatz folgt häufig keiner gemeinsamen strategischen Zielsetzung. De-Risking gibt zwar eine Richtung vor, priorisiert aber weder, welche Abhängigkeiten besonders kritisch sind, noch welche Position Europa in einzelnen Sektoren anstreben sollte. So stehen Maßnahmen häufig unverbunden nebeneinander: Strategische Industrien werden gefördert, ohne sie zugleich gegen subventionierte Importe abzusichern, und Rohstoffpartnerschaften geschlossen, ohne sie mit verbindlichen europäischen Abnahmezusagen zu unterlegen.
- ❖ Eine wirksame europäische Antwort muss wirtschaftspolitisch auf zwei Säulen beruhen. Die erste ist Wettbewerbsfähigkeit im klassischen Sinn. Sie schafft die Voraussetzungen dafür, dass Unternehmen in Europa investieren, skalieren und innovieren können – durch wettbewerbsfähige Energiepreise, schlankere Regulierung, ausreichend Fachkräfte, leistungsfähige Infrastruktur, besseren Zugang zu Kapital und einen vertieften Binnenmarkt. Diese Säule bleibt unverzichtbar und hat in der wirtschaftspolitischen Debatte bereits ihren festen Platz. Sie reicht jedoch allein nicht, wenn Großmächte wie China und die USA Märkte gezielt staatlich umgestalten und wirtschaftliche Abhängigkeiten politisch instrumentalisieren. Die zweite Säule ist daher eine offensivere Wirtschaftssicherheitsstrategie.
- ❖ Dieses Gutachten konzentriert sich auf diese zweite Säule und entwickelt dafür drei Fähigkeiten. (1) Handlungsautonomie verschafft genügend Zeit und Ausweichmöglichkeiten, um notwendige politische Entscheidungen auch unter Druck durchzuhalten; (2) strategische Schlüsselpositionen gewähren Kontrolle über jene Technologien, Produktionsschritte und Infrastrukturen, die globale Wertschöpfungsketten prägen oder Europas eigenes wirtschaftliches Rückgrat bilden; (3) wirtschaftliche Abschreckungsfähigkeit – die Fähigkeit, wirtschaftlichen Zwang durch die glaubwürdige Aussicht auf wirksame und bei Bedarf skalierbare Gegenmaßnahmen unattraktiv zu machen. Gemeinsam sollen diese Fähigkeiten Europas politischen

Handlungsspielraum in einer stärker machtbasierten Wirtschaftsordnung vorausschauend sichern.

- ❖ Wie diese Fähigkeiten aufgebaut werden, muss sich nach der jeweiligen sektoralen Ausgangs- und Zielposition richten. Wo Europa noch über industrielle Stärke verfügt, wie in der Automobilindustrie, muss es diese durch Handelsschutz, Investitionskonditionalität und gezielte Förderung gegen subventionierte Konkurrenz verteidigen und den technologischen Umbruch mitgestalten. Bei konzentrierten Importabhängigkeiten, etwa bei kritischen Rohstoffen, stehen Diversifizierung, Vorsorge und der gezielte Aufbau eigener Verarbeitungs- und Recyclingkapazitäten im Vordergrund. In jungen Zukunftstechnologien wie Quantentechnologien, in denen globale Positionen noch nicht verfestigt sind, muss Europa frühzeitig jene Komponenten, Standards und Schnittstellen besetzen, die später strategische Bedeutung gewinnen, bevor sich neue Abhängigkeiten verfestigen. Dafür braucht es eine Entscheidungsstruktur, die zunächst sektorale Zielpositionen festlegt und Förderung, Schutz, Partnerschaften und Vorsorge anschließend auf deren Erreichen ausrichtet.
- ❖ Wirtschaftliche Abschreckung muss dagegen sektorübergreifend organisiert und gestärkt werden. Mit dem Anti-Coercion Instrument verfügt die EU zwar über einen rechtlichen Rahmen für Gegenmaßnahmen, bislang aber nicht über eine politische abgestimmte Eskalationslogik. Sie sollte deutlicher signalisieren können, dass wirtschaftlicher Zwang eine gemeinsame Reaktion auslöst, und bereits vor einer Krise sektorübergreifende Gegenmaßnahmen, Zuständigkeiten und Eskalationsoptionen vorbereiten. Glaubwürdig wird diese Strategie nur, wenn Europa zugleich die politischen und wirtschaftlichen Kosten einer solchen Reaktion gemeinsam tragen kann.
- ❖ Die grüne Transformation zeigt besonders deutlich, warum beide wirtschaftspolitischen Säulen zusammengedacht werden müssen. Ambitionierte Klimaziele schaffen Nachfrage nach neuen Technologien, bestimmen aber nicht, wo deren Wertschöpfung stattfindet. Zugleich verschiebt die Transformation Lieferketten und schafft neue Abhängigkeiten bei Rohstoffen, Komponenten und Technologien, die durch marktverzerrende Industriepolitik – insbesondere in China – zusätzlich verschärft werden können. Damit grünes Wachstum auch in Europa entsteht, müssen wettbewerbsfähige Rahmenbedingungen mit einer geoökonomischen Strategie verbunden werden, die europäische Schlüsselpositionen sichert, kritische Abhängigkeiten begrenzt und den technologischen Wandel industriepolitisch begleitet.

Inhaltsverzeichnis

Executive summary.....	1
Inhaltsverzeichnis.....	3
1. Einleitung	4
2. Die neue geoökonomische Realität.....	6
2.1 China und die USA bauen nationale Wirtschaftsmacht auf.....	6
2.1.1 China.....	6
2.1.2 USA	9
2.2 Warum Europas bisheriger Ansatz nicht ausreicht	11
3. Europäische Offensive Wirtschaftssicherheit.....	15
3.1 Handlungsautonomie: notwendige Entscheidungen durchhalten	16
3.2 Strategische Schlüsselpositionen: das Entscheidende kontrollieren.....	17
3.3 Wirtschaftliche Abschreckungsfähigkeit: Macht glaubwürdig einsetzbar machen.....	18
Tabelle 1: Drei Fähigkeiten der offensiven Wirtschaftssicherheit.....	19
4. Sektorale Wirtschaftssicherheit.....	20
Tabelle 2: operatives Schema der offensiven Wirtschaftssicherheit	21
4.1 Typ 1: Eine bestehende industrielle Position erhalten und für den geoökonomischen Wettbewerb stärken	21
Fallstudie 1: Automobilindustrie	22
4.1.1 Markt formen	23
4.1.2 Position verteidigen	24
4.1.3 Internationale Partnerschaften und Krisenvorsorge.....	25
Box 4.1: Bestehende industrielle Positionen stärken	27
4.2 Typ 2: Schlüsselposition eines Drittstaats gegenüber Europa abbauen.....	28
Fallstudie 2: Kritische Rohstoffe	28
4.2.1 Markt formen.....	29
4.2.2 Position verteidigen.....	30
4.2.3 Internationale Partnerschaften und Krisenvorsorge	31
Box 4.2: Kritische Abhängigkeiten abbauen.....	33
4.3 Typ 3: In Zukunftstechnologien neue strategische Positionen aufbauen.....	33
Fallstudie 3: Quantentechnologie.....	34
4.3.1 Markt formen.....	35

4.3.2 Position verteidigen.....	36
4.3.3 Internationale Partnerschaften und Krisenvorsorge	37
Box 4.3: Neue strategische Positionen aufbauen	38
5. Eine europäische Abschreckungsdoktrin	39
Box 5: Eine europäische Abschreckungsdoktrin	43
6. Fazit.....	44
Anhang A: Beispiele europäischer Abschreckungsmaßnahmen gegenüber den USA und China	46
Anhang B: Glossar der europäischen Industrie.....	53

1. Einleitung

Am 4. April 2025 stellte China sieben mittlere und schwere Seltene Erden unter Lizenzvorbehalt. Nur acht Wochen später standen bei europäischen Automobilzulieferern erste Produktionslinien still. Im Oktober weitete Peking die Exportkontrollen auf fünf weitere Seltene Erden sowie auf im Ausland hergestellte Produkte aus. Nach einer temporären Einigung mit Washington wurden diese Regeln zwar für ein Jahr ausgesetzt, aber Peking hat seitdem dennoch dutzende europäische, japanische und amerikanische Firmen sanktioniert und Lieferungen weiter gedrosselt. China hat der Welt damit deutlich vor Augen geführt, wie Abhängigkeiten zur Wirtschaftswaffe werden können.

Auch die USA setzt wirtschaftliche Abhängigkeit als Hebel ein. Unter Zolldrohungen und mit offenen Zweifeln an den amerikanischen Sicherheitsgarantien akzeptierte die EU im Sommer 2025 eine Zolloberggrenze von 15 Prozent und sagte zugleich umfangreiche Energieabnahmen und Investitionen zu. Dauerhafte Entspannung brachte das jedoch nicht. Bereits Anfang 2026 folgten neue Zolldrohungen im Streit über europäische Digitalsteuern, die spanische Verteidigungspolitik, und weitere politische Fragen. Der Zugang zum amerikanischen Markt dient Washington damit zunehmend als Druckmittel auch jenseits der klassischen Handelspolitik.

Diese Entwicklungen stehen sinnbildlich für eine neue geoökonomische Ordnung. China und die USA behandeln Lieferketten, Technologien, Rohstoffe, Kapital und Marktzugang zunehmend als Quellen politischer Macht. Sie bauen gezielt Schlüsselpositionen in Wirtschafts- und Technologienetzwerken auf, schaffen oder vertiefen die Abhängigkeiten anderer und nutzen diese, um wirtschaftliche oder politische Zugeständnisse zu erreichen.

Europa hat darauf bislang keine überzeugende Antwort. Seit der Pandemie und insbesondere seit 2023 hat die EU zwar wirtschaftliche Risiken systematischer erfasst und eine Vielzahl neuer Instrumente entwickelt, um diese zu adressieren. Doch die bisherige Bilanz bleibt ernüchternd. Viele Risiken haben sich weiter verschärft, während Europas Kernindustrien unter enormem Druck stehen, zusätzlich verschärft durch den gezielten Einsatz wirtschaftlicher Machthebel anderer Großmächte.

Dieses Gutachten plädiert deshalb für eine offensive Wende in der europäischen und deutschen Wirtschaftssicherheitsagenda. Das Ziel ist nicht wirtschaftliche Autarkie, sondern Kontrolle über oder verlässlichen Zugang zu ausgewählten industriellen und technologischen Ökosystemen, in denen Sicherheit und künftige Wettbewerbsfähigkeit entscheidend sind. Dafür braucht Europa drei miteinander verbundene Fähigkeiten. **Handlungsautonomie** ermöglicht es, notwendige politische und wirtschaftliche Entscheidungen auch unter externem Druck durchzuhalten. **Strategische Schlüsselpositionen** machen Europa an entscheidenden Stellen globaler Wertschöpfungsnetze schwer ersetzbar und verschaffen in einer zunehmend machtbasierten Wirtschaftsordnung politischen Handlungsspielraum. **Wirtschaftliche Abschreckungsfähigkeit** sorgt dafür, dass andere Mächte damit rechnen müssen, dass wirtschaftlicher Zwang weder leicht zum politischen Ziel führt noch ohne spürbare Gegenmaßnahmen bleibt.

Das Gutachten zeigt, warum diese Fähigkeiten als neue Grundpfeiler der europäischen Wirtschaftssicherheit zentral sind und wie sie in konkrete Politik übersetzt werden können. Wirtschaftssicherheit lässt sich nicht allein über eine einzige, für alle Branchen gleiche Strategie herstellen. Europas Industrien unterscheiden sich zu stark in dem, was sie verwundbar und was sie stark macht. Dafür entwickelt dieses Gutachten ein Schema, das Entscheidungsträgern bei der Bewertung, welche strategische Bedeutung ein Sektor hat, wie stark Europa dort einseitig abhängig ist und welche Position es realistisch halten oder aufbauen kann, unterstützen soll.

Eine solche Agenda ist mit Kosten verbunden, doch ein Verzicht darauf hätte erhebliche wirtschaftliche und strategische Folgen. Wirtschaftssicherheit ist in diesem Sinne ein öffentliches Gut. Kein einzelnes Unternehmen kann den vollen gesellschaftlichen Nutzen resilienter Lieferketten internalisieren, während die Kosten durch Lagerhaltung, Diversifizierung, oder den Verzicht auf die günstigste Bezugsquelle unmittelbar anfallen. Daraus entsteht ein klassisches Koordinierungs- und Trittbrettfahrerproblem. Unternehmen haben einen Anreiz, weiter auf Kosteneffizienz zu optimieren und darauf zu vertrauen, dass andere vorsorgen – oder dass der Staat im Fall eines systemischen Lieferausfalls ohnehin eingreifen muss, um strategisch wichtige Produktionsketten aufrechtzuerhalten. Das bedeutet jedoch nicht, dass der Staat wirtschaftliche Aktivität selbst übernehmen muss. Wirtschaftssicherheit lässt sich weiterhin weitgehend marktwirtschaftlich organisieren, wie dieses Gutachten aufzeigt.

Untätigkeit lässt Europas industrielle Fähigkeiten, technologische Positionen und politische Handlungsspielräume schleichend erodieren, bis Abhängigkeiten in einer Krise abrupt und wesentlich teurer werden. Der Verlust von Arbeitsplätzen, technologischen Fähigkeiten und politischer Selbstbestimmung würde auf Dauer das demokratische Fundament in Europa erodieren. Die entscheidende Frage ist deshalb, ob Europa dieses Marktversagen aktiv behebt oder es bis zur nächsten Krise fortschreibt.

2. Die neue geoökonomische Realität

2.1 China und die USA bauen nationale Wirtschaftsmacht auf

So unterschiedlich Peking und Washington politisch auch sind, ähneln sich ihre geoökonomischen Strategien in zentralen Punkten. Beide bauen gezielt nationale Wirtschaftsmacht auf, indem sie die eigene Produktion stärken, sich Schlüsseltechnologien sichern und gezielt versuchen, wichtige Märkte, Infrastrukturen und Lieferketten zu kontrollieren. Zugleich arbeiten sie darauf hin, andere Volkswirtschaften enger an die eigenen wirtschaftlichen und technologischen Strukturen zu binden. Die daraus entstehenden Abhängigkeiten werden zu politischen Hebeln, mit denen sich wirtschaftliche, regulatorische oder geopolitische Zugeständnisse durchsetzen lassen. Industrie-, Handels-, Technologiepolitik werden dabei immer enger mit außen- und sicherheitspolitischen Zielen verzahnt. Beide begreifen nationale Wirtschaftsmacht als Grundlage ihrer Sicherheit und ihres globalen Einflusses.

2.1.1 China

Chinas offensive Wirtschaftssicherheitsstrategie verfolgt zwei eng verbundene Ziele. Erstens will Peking die eigenen Abhängigkeiten von ausländischen Technologien und Zulieferern verringern. Zweitens sollen Drittstaaten möglichst stark von chinesischen Komponenten abhängig werden oder bleiben. Schon Mao Zedong verfolgte das Ziel der nationalen Selbständigkeit. Doch seit den 2000er Jahren und besonders unter Xi Jinping haben beide Ziele erheblich an politischem Gewicht gewonnen. Die gezielte Abhängigkeit Dritter soll China dabei möglichst große Hebel verschaffen, um externem Druck und möglichen Gegenmaßnahmen entgegenzuwirken und zugleich den Aufbau eigener Kapazitäten abzusichern.

Peking verfolgt hierfür eine aktive Industriepolitik, um systematisch heimische Kapazitäten in strategischen Branchen aufzubauen, gebündelt seit 2015 in der Strategie „Made in China 2025“. Diese und weitere Strategiepapiere identifizieren strategisch wichtige Sektoren, in denen China erst unabhängig werden und dann globale Machtpositionen ausbauen soll. Die Sektoren reichen von IT und Robotik über Luft- und Raumfahrt bis hin zu sauberer Energie und Biomedizin.

Ein breites Netz industriepolitischer Maßnahmen flankiert diesen Anspruch, darunter lokale Wertschöpfungsvorgaben, erzwungener Technologietransfer als Bedingung für Marktzugang und regulatorische Bevorzugung heimischer Unternehmen. In Sektoren, in denen ihr Kapital, ihre Forschung oder ihr technologisches Wissen chinesische Lücken schließt, bleiben ausländische Unternehmen willkommen. Doch auch hier gilt das Ziel, ausländische Unternehmen schrittweise zu ersetzen, etwa durch staatlich geförderte Konkurrenten und diskriminierende Beschaffung.

Den Kern dieses Modells bildet ein breites Subventionssystem. Die OECD schätzt, dass die chinesische Regierung Schlüsselindustrien mit bis zu achtmal mehr Subventionen fördert als andere Industriestaaten. Erfasst sind dabei nur direkte Zuschüsse, Steuervergünstigungen und

günstige Finanzierung. Weitere Subventionen wie verbilligtes Land, staatliche Beteiligungsfonds und gelenkte Nachfrage sind außerhalb dieser Statistik. Der [IWF](#) schätzt Chinas Industriesubventionen auf rund 4,4 Prozent des Bruttoinlandsprodukts oder \$800 Milliarden jährlich.

Die interventionistische Wirtschaftsagenda beschleunigt den technologischen Aufstieg chinesischer Unternehmen und produziert zugleich Überkapazitäten. Anders als Marktwirtschaften nimmt das chinesische System in strategischen Sektoren über längere Zeit Überinvestitionen, geringe Renditen und Verluste in Kauf. [Rund 30 Prozent der chinesischen Industrieunternehmen schreiben inzwischen Verluste](#), gegenüber 20 Prozent vor der Pandemie. Dies betrifft auch traditionelle Industrien wie die Chemiebranche, ist aber besonders ausgeprägt in den Zielindustrien der „Made in China 2025“-Strategie. Trotz schwacher Profitabilität wächst die reale Wertschöpfung in diesen Sektoren weiterhin um rund 7,5 Prozent pro Jahr.

Die Binnennachfrage bleibt in China zu schwach, um die wachsende Produktion aufzunehmen. Ein schwaches soziales Sicherungsnetz, und [hohe lokale Staatsverschuldung](#) dämpfen den Konsum zusätzlich. Exporte werden so zum [Ventil für Überkapazitäten](#). Hinzu kommt ein durch chinesische Währungsinterventionen deutlich unterbewerteter Renminbi, der wie eine breit angelegte Exportsubvention wirkt. [Schätzungen](#) zur Unterbewertung reichen von 16 bis 30 Prozent. Die Kombination aus Überkapazitäten, schwacher Binnennachfrage und preislich begünstigten Exporten verlagert den Anpassungsdruck damit zunehmend auf ausländische Märkte.

Für die EU und Deutschland ergeben sich zwei Probleme aus der aktiven Wirtschaftsstrategie Peking. Erstens setzen chinesische Überkapazitäten europäische Industrien unter Druck. Staatlich begünstigte Kostenvorteile können Marktanteile, Beschäftigung, Wachstum und künftige Wertschöpfung dauerhaft nach China verlagern. Eine [französische Regierungsanalyse](#) vom Februar 2026 schätzt, dass mittelfristig bis zu 55 Prozent der europäischen Industrieproduktion durch chinesischen Wettbewerbsdruck gefährdet sind. Für Deutschland liegt der geschätzte Anteil mit rund 68 Prozent noch deutlich höher, weil die deutsche Wirtschaft besonders stark auf Branchen beruht, in denen China selbst globale Führungspositionen anstrebt. [Besonders betroffen](#) sind Automobil-, Maschinenbau-, Elektro- und Chemieindustrie; ähnliche Entwicklungen zeigen sich bereits bei Halbleitern, Pharmazeutika, Medizintechnik, Industrierobotik und Windenergie.

Die Gefahr reicht dabei über den Verlust einzelner Marktanteile hinaus. Wenn chinesische Hersteller wachsen, profitieren auch ihre heimischen Zulieferer, Forschungskapazitäten und Produktionsnetzwerke. In Europa wirkt derselbe Mechanismus umgekehrt. Sinkende Produktionsvolumina schwächen Zulieferer, Investitionen, Ausbildung und Innovation. Verlorenes Produktionswissen lässt sich nur schwer zurückholen. Mit industrieller Wertschöpfung gehen zudem Einfluss auf technische Standards, Steuereinnahmen und wirtschaftspolitischer Handlungsspielraum verloren. So kann industrielle Verdrängung eine sich selbst verstärkende Abwärtsspirale auslösen.

Zweitens führt die chinesische Industriepolitik zu konzentrierten, einseitigen Abhängigkeiten, die China im Konfliktfall instrumentalisieren kann. Kritische Rohstoffe sind das sichtbarste Beispiel,

doch die Abhängigkeiten reichen längst darüber hinaus. China produziert rund 95 Prozent der weltweiten Schiffscontainer und rund 80 Prozent der Solarmodule, Drohnen und Laptops. Auch bei pharmazeutischen Ausgangsstoffen, Standardhalbleiter und Spezialchemikalien haben chinesische Produzenten große Teile der globalen Produktion erobert.

Grade bei grünen Technologien demonstriert China, wie industrielle Skalierung zugleich heimisches Wachstum erzeugen, technologische Führungspositionen verschieben und neue globale Abhängigkeiten schaffen kann. Im Sommer 2026 überstieg Chinas installierte Solarkapazität erstmals die Kohlekraftkapazität, nachdem allein 2025 mehr als 300 Gigawatt zugebaut worden waren. Dabei beschränkt sich Chinas Industriepolitik nicht auf bereits dominierte Märkte. Ein Jahrzehnt nach „Made in China 2025“ verschiebt Peking die Förderung gezielt auf die nächste technologische Entwicklungsstufe – neue Batterietechnologien, leistungsfähigere Solarzellen sowie vernetzte und intelligente Elektrofahrzeuge und zunehmend auch bei Elektrolyseuren. Prognosen zufolge könnte der deutsche Weltmarktanteil innerhalb nur eines Jahres von rund 47 Prozent im Jahr 2025 auf 18 Prozent im Jahr 2026 sinken. Während die grüne Transformation neue Märkte schafft, findet ein wachsender Teil der industriellen Wertschöpfung und technologischen Skalierung in China statt. Für Europa droht damit genau jener Wachstums- und Innovationsimpuls verloren zu gehen, auf den Klima- und Industriepolitik ursprünglich gesetzt hatten. So werden bestehende industrielle Stärken in technologische Führungspositionen übersetzt und Abhängigkeiten entlang ganzer Wertschöpfungsketten weiter vertieft.

Diese industrielle Dominanz schafft geoökonomische Macht. Peking nutzt vermehrt wirtschaftliche Abhängigkeiten gezielt als politisches Druckmittel, etwa durch Importbeschränkungen, informelle Zollblockaden oder den Entzug des Marktzugangs. Nachdem China 2010 im Streit um territoriale Ansprüche im Ostchinesischen Meer faktisch die Lieferung Seltener Erden nach Japan stoppte, setzt Peking diesen Hebel heute erneut ein. Seit Ende 2025 sind die chinesischen Lieferungen wichtiger schwerer Seltener Erden wie Dysprosium und Terbium nach Japan infolge des Konflikts um Taiwan weitgehend zum Erliegen gekommen. Als Litauen 2021 ein Vertretungsbüro Taiwans zuließ, reagierte China nicht nur mit einer Quasi-Blockade auf litauische Exporte, sondern auch gegen Unternehmen in der Zuliefererindustrie. Der deutsche Autozulieferer Continental geriet beispielsweise unter Druck, litauische Elektronikkomponenten aus seinen Fahrzeugteilen zu entfernen. Solche Maßnahmen dienen nicht nur der Bestrafung einzelner Staaten, sondern sollen zugleich andere Regierungen von ähnlichen Schritten abhalten. Seitdem hat Peking sein Instrumentarium deutlich erweitert, etwa um Sanktionen gegen ausländische Unternehmen, Vorgaben, ausländische Maßnahmen nicht zu befolgen, sowie extraterritoriale Kontrollansprüche.

Daraus entsteht für Europa ein strategisches Problem. In Bereichen, in denen europäische Industrie und Streitkräfte kurzfristig kaum auf chinesische Vorprodukte verzichten können, kann Peking eine Eskalation länger durchhalten als Europa. Dieser wirkt nicht erst im Konfliktfall. Bereits die Aussicht auf chinesische Gegenmaßnahmen kann europäische Regierungen davon abhalten, Handels-, Industrie- oder Wirtschaftssicherheitsmaßnahmen einzusetzen, die bestehende Ungleichgewichte reduzieren würden.

Damit verstärken sich industrielle und geoökonomische Verwundbarkeit gegenseitig. Je stärker chinesische Überkapazitäten europäische Produktionskapazitäten verdrängen, desto größer wird Europas Abhängigkeit von chinesischen Lieferketten. Gleichzeitig steigen die Kosten einer späteren Risikominderung und damit auch Chinas Fähigkeit, diese Abhängigkeiten politisch auszuspielen. Deindustrialisierung ist deshalb nicht nur ein wirtschaftliches Problem, sondern verschiebt langfristig das geoökonomische Kräfteverhältnis.

2.1.2 USA

Auch die USA setzen wirtschaftliche Macht immer mehr für geopolitische Ziele ein. Ihre Hebel liegen vor allem im Zugang zum großen Absatz- und Kapitalmarkt, in technologischen Vormachtstellungen, digitalen Infrastrukturen und Plattformen, und der internationalen Rolle des Dollars. Sowohl unter Biden als auch unter Trump hat sich die amerikanische Wirtschaftspolitik vom klassischen Freihandelsmodell entfernt. Der Staat greift stärker in strategische Märkte ein und organisiert Wirtschaftsbeziehungen bilateral, wodurch Washington seine asymmetrische Machtposition gezielter ausspielen kann.

Ein erster Pfeiler der neuen amerikanischen Wirtschaftspolitik ist eine deutlich aktivere Industriepolitik, die zunehmend auch wirtschaftssicherheitspolitische Ziele verfolgt. Washington versucht, Produktionskapazitäten in strategischen Sektoren aufzubauen und konzentrierte Abhängigkeiten zu reduzieren. Die Biden-Regierung legte dafür wichtige Grundlagen. Der 50 Milliarden Dollar schwere [CHIPS and Science Act](#) zielte unmittelbar darauf, die heimische Halbleiterproduktion zu stärken und technologische Abhängigkeiten zu verringern. Der [Inflation Reduction Act \(IRA\)](#) verband seine klima- und industriepolitischen Ziele mit wirtschaftssicherheitspolitischen Elementen. Produktionsförderung, lokale Wertschöpfungsvorgaben und staatlich angeregte Nachfrage sollten Investitionen in Batterien, Elektrofahrzeuge, Wasserstoff und andere grüne Technologien in die USA lenken und dort [ganze industrielle Ökosysteme](#) aus Forschung, Rohstoffen, Komponenten, Fabriken, Fachkräften und Infrastruktur aufbauen. Gleichzeitig sollten die Ausschlussregeln für „[Foreign Entities of Concern](#)“ die Abhängigkeit von chinesisch dominierten Lieferketten in diesen Sektoren verringern.

Während die zweite Trump-Regierung zentrale klima- und nachfrageseitige Elemente des IRA zurücknahm, hielt sie an wichtigen produktionsseitigen Anreizen fest und weitete Ausschlussregeln für chinesisch geprägte Lieferketten auf weitere Förderinstrumente aus. Zugleich führt sie die aktive Industriepolitik mit stärker direkten staatlichen Eingriffen in strategischen Sektoren fort. Seit Januar 2025 hat die US-Regierung [37 direkte Kapitalbeteiligungen](#) im Umfang von 27,6 Milliarden US-Dollar erworben und ihr Instrumentarium damit über Zuschüsse, Darlehen und Steueranreize hinaus erweitert. Dazu zählt etwa die Beteiligung des Handelsministeriums von etwa 9,9 Prozent an [Intel](#).

Besonders weit geht Washington bei kritischen Rohstoffen, wo es eine umfassende „[Mine-to-Magnet](#)“-Strategie verfolgt, also den Aufbau der gesamten Wertschöpfungskette von der Förderung und Verarbeitung Seltener Erden bis zur Herstellung von Permanentmagneten.

Nachdem [Chinas Exportbeschränkungen für Seltene Erden und Magnete](#) die USA im Handelskonflikt 2025 zu Zugeständnissen gezwungen hatten, rückte die Schließung dieser strategischen Lücke noch stärker in den Mittelpunkt. Das Verteidigungsministerium übernahm rund 15 Prozent an [MP Materials](#) und verband die Beteiligung mit langfristigen Abnahmegarantien, einem Mindestpreis und zusätzlicher Finanzierung für Verarbeitung und Magnetproduktion. Eine strategische Reserve namens Project Vault soll außerdem 60 kritische Rohstoffe für zivile Hersteller vorhalten. Finanziert wird sie mit einem Kredit der staatlichen Exportkreditagentur [EXIM](#) über zehn Milliarden Dollar.

Der zweite Pfeiler der amerikanischen Wirtschaftssicherheitsstrategie besteht darin, bestehende wirtschaftliche und technologische Machtpositionen gezielt als außenpolitische Hebel zu nutzen. Der wichtigste Hebel ist der Zugang zum amerikanischen Markt. Die Kaufkraft der USA ist für exportorientierte Volkswirtschaften schwer zu ersetzen, und die zweite Trump-Regierung setzt sie offen als Faustpfand ein. Washington nutzt Zolldrohungen und anschließende Zollsenkungen, um von Handelspartnern Investitionen, zusätzliche Käufe amerikanischer Produkte, Marktöffnungen und auch politische Zugeständnisse zu verlangen. [Japan](#) beispielsweise sagte 15 Prozent Zoll, zusätzliche Käufe amerikanischer Güter und 550 Milliarden Dollar an Investitionen zu. In anderen Abkommen reicht die Konditionalität noch weiter. [Malaysia verpflichtete](#) sich etwa dazu, amerikanische Exportkontrollen nachzubilden, Zollumgehung zu bekämpfen und kann von Washington aufgefordert werden, bei handelsbeschränkenden Maßnahmen gegenüber Drittstaaten nachzuziehen.

Auch gegenüber Europa setzt Washington Zölle für politische Forderungen ein. Die bereits asymmetrische Einigung von [Turnberry](#), die für den Großteil europäischer Exporte einen US-Zollsatz von 15 Prozent fest schrieb, brachte dabei keine dauerhafte Entspannung. Anfang 2026 drohte Trump im Konflikt um [Grönland](#) mehreren europäischen Staaten mit zusätzlichen Zöllen. Spaniens Verteidigungspolitik beantwortete er mit der Aussicht auf einen [Handelsstopp](#), [europäische Digitalsteuern](#) erneut mit Zolldrohungen. Damit zeigt sich, dass Washington den Zugang zum amerikanischen Markt auch als Hebel für politische Ziele außerhalb der klassischen Handelspolitik einsetzt.

Washington nutzt jedoch nicht nur bestehende Abhängigkeiten, sondern versucht zugleich, neue technologische Abhängigkeiten zu seinen Gunsten zu strukturieren. Besonders deutlich zeigt sich dies bei Halbleitern und künstlicher Intelligenz. Bereits unter Biden [beschränkten die USA Chinas Zugang](#) zu leistungsfähigen KI-Chips und moderner Halbleitertechnologie. Mit der [Foreign Direct Product Rule](#) schufen die USA zugleich einen Mechanismus, um ihre Exportkontrollen auch auf im Ausland hergestellte Produkte auszuweiten, wenn diese auf kontrollierter US-Technologie oder Software beruhen. Dadurch geraten auch europäische und asiatische Hersteller in den amerikanischen Kontrollbereich.

Unter Trump tritt neben dieser Kontrollpolitik zunehmend der Aufbau eines US-zentrierten KI-Ökosystems in den Fokus der wirtschaftspolitischen Agenda. Die starke Stellung amerikanischer Unternehmen bei KI-Chips, Cloud-Diensten und Modellen verschafft den USA dafür einen erheblichen strukturellen Vorteil. [Nvidia](#) kontrolliert mehr als 80 Prozent des Marktes für leistungsfähige KI-Chips, amerikanische Anbieter rund 70 Prozent des [europäischen Cloud-](#)

Infrastrukturmarktes. Das American AI Exports Program soll amerikanische KI-Technologie als Gesamtpaket in Drittstaaten bringen. So werden Chips, Rechenzentren, Cloud-Dienste und Modelle zu kompletten Exportpaketen gebündelt. Staatliche Finanzierung, bevorzugte Exportlizenzen und diplomatischer Druck sollen sie in Drittstaaten platzieren. Dabei sollen chinesische Anbieter weitgehend ausgeschlossen werden und ein erheblicher Teil der Hardware soll aus den USA stammen. Gelingt das Programm, würden sich schon bestehende Abhängigkeiten von Drittstaaten vertiefen und Washington zusätzlichen Einfluss darüber gewinnen, wer Zugang zu besonders leistungsfähigen Chips, Modellen und Cloud-Kapazitäten erhält.

Auch die stärkere Stellung der USA auf den globalen Energiemärkten schafft zusätzliche Hebel. Der Ausbau der Öl- und Gasförderung hat die USA zu einem der wichtigsten Energieexporteure der Welt gemacht. Unter dem Schlagwort „Energy Dominance“ will die Trump-Regierung diese Position weiter ausbauen und außenpolitisch nutzbar machen. Die USA liefern inzwischen mehr als 60 Prozent der LNG-Importe der EU. Damit hat Europa einen Teil seiner früheren Abhängigkeit von russischem Gas durch eine neue Form der Abhängigkeit ersetzt.

Durch die Weiterentwicklung der amerikanischen Wirtschaftssicherheitsagenda entstehen für Europa neue Risiken und Herausforderungen. Erstens ziehen Zollschutz und Investitionszusagen potenziell europäisches Kapital und industrielle Skalierung in die USA ab. Zweitens will Washington europäische Abhängigkeiten von amerikanischer Cloud-, KI-, Energie-, Finanz- und Verteidigungsinfrastruktur erhalten oder vertiefen. Drittens wird der Zugang zu Technologie, Märkten und Sicherheitsleistungen zunehmend an Forderungen gekoppelt, etwa an schwächere europäische Digitalregeln, die Übernahme amerikanischer Exportkontrollen oder den Ausschluss chinesischer Anbieter.

Auch die Biden-Regierung hat viele dieser Machtinstrumente ausgebaut. Sie wollte sie jedoch größtenteils in gemeinsame Regeln mit Partnern einbetten, wie beispielsweise die Koordinierung von Exportkontrollen und eine Arbeitsteilung bei Lieferketten. Die zweite Trump-Regierung behandelt dieselben Positionen als Verhandlungsmasse und zeigt wenig Interesse an einem multilateralen Rahmen. Sie setzt auf bilaterale Abkommen, die selbst nach förmlichem Abschluss nur einen Zwischenstand markieren und bei veränderter Interessenlage jederzeit wieder aufgeschnürt werden.

China und die USA treiben damit den Übergang zu einer stärker machtbasierten Wirtschaftsordnung voran. Beide sichern strategische Positionen, verringern eigene Verwundbarkeiten und nutzen wirtschaftliche Abhängigkeiten zunehmend als politische Hebel. Während China dies vor allem über industrielle Kontrolle, Lieferketten und kritische Vorprodukte tut, stützen sich die USA insbesondere auf Marktzugang, Technologie und die internationale Stellung amerikanischer Unternehmen. In beiden Fällen verlieren stabile Regeln gegenüber bilateralen Arrangements, Konditionalität und wiederholter Neuverhandlung an Gewicht.

2.2 Warum Europas bisheriger Ansatz nicht ausreicht

Mit der [Wirtschaftssicherheitsstrategie](#) vom Juni 2023 hat die EU erstmals einen eigenständigen Rahmen für den Umgang mit geoökonomischen Risiken formuliert. Ausgangspunkt war das von Kommissionspräsidentin von der Leyen zunächst mit Blick auf China geprägte Leitbild des „[de-risking, not decoupling](#)“. Europa soll sich nicht abkoppeln, aber Abhängigkeiten verringern, die bei Lieferausfällen, technologischem Druck oder wirtschaftlichem Zwang Handlungsfähigkeit gefährden können. Wirtschaftliche Verflechtungen sollen damit nicht mehr allein nach Effizienz und Marktzugang bewertet werden, sondern auch danach, welche strategischen Verwundbarkeiten sie erzeugen. Die Strategie bündelt diesen Ansatz in drei Säulen: Förderung der eigenen wirtschaftlichen und technologischen Basis, Schutz gegen konkrete Risiken, sowie Partnerschaften zur Diversifizierung von Lieferketten.

Seitdem hat die EU diese Strategie schrittweise mit konkreten Maßnahmen unterlegt (siehe [Anhang B](#)). Auf der Förderseite sollten unter anderem das Europäische Chip-Gesetz (Chips Act), die Verordnung zu kritischen Rohstoffen (Critical Raw Materials Act) und die Netto-Null-Industrie-Verordnung (Net-Zero Industry Act, NZIA), heimische Kapazitäten in strategischen Technologien, Rohstoffen und grünen Industrien aufbauen. Auf der Schutzseite verschärfte die EU ihre Investitionsprüfungsverordnung, untersuchte erstmals systematisch die Risiken europäischer Auslandsinvestitionen in Halbleiter, KI und Quantentechnologien und baute auf Grundlage der Dual-Use-Verordnung die Koordinierung der Exportkontrollen aus. Zugleich wurden mit dem Instrument zur Bekämpfung wirtschaftlichen Zwangs (Anti-Coercion Instrument, ACI) und der Verordnung über drittstaatliche Subventionen (Foreign Subsidies Regulation, FSR) Instrumente geschaffen, die politischen Druck und Wettbewerbsverzerrungen adressieren sollen. Auf der Partnerschaftsseite hat die EU versucht, über Rohstoffpartnerschaften, Global Gateway und neue Handelsabkommen alternative Lieferketten aufzubauen.

Gemessen an den übergeordneten Zielen des De-Risking fällt die bisherige Bilanz jedoch schwach aus. Erstens stieg der Anteil des Binnenhandels innerhalb der EU nur geringfügig, während heute [mehr Branchen von chinesischen Importen abhängig sind](#) als noch vor sechs Jahren. Zweitens bleiben zentrale Engpässe bestehen. [Rund 30 Prozent](#) der kritischen China-Abhängigkeiten des Euroraums betrafen 2023 auf Produkte, bei denen China den Welthandel so stark dominiert, dass Lieferausfälle kaum aufgefangen werden können. Drittens werden die Verflechtungen asymmetrischer. Waren, die nur von wenigen Lieferanten bezogen werden können, machten [rund 70 Prozent aller Importabhängigkeiten](#) aus, während es im Jahr 2000 noch 20 Prozent waren. Die wachsende Abhängigkeit betrifft zudem vor allem strategische Zukunftsindustrien wie Batterien und Elektrofahrzeuge, welche mehr als ein Drittel des Anstiegs des chinesischen Importanteils ausmachen. Gleichzeitig hat China seine eigenen Abhängigkeiten von Europa und den USA in [vielen Bereichen reduziert](#). Die wirtschaftliche Verflechtung wird dadurch zunehmend asymmetrisch.

Auch bei strategischen Technologien fällt die Bilanz bislang schwach aus. Die EU hat sich vorgenommen, kritische Abhängigkeiten zu verringern und eigene Kapazitäten in zentralen Technologien auszubauen. Gerade dort, wo sie dafür konkrete industriepolitische Ziele formuliert hat, bleibt die Umsetzung jedoch deutlich hinter den Ambitionen zurück. Europas Anteil an der globalen Halbleiterwertschöpfung sollte bis 2030 auf 20 Prozent steigen; 2024 lag er jedoch nur

bei 10,5 Prozent, und der [Europäische Rechnungshof](#) erwartet bis 2030 lediglich 11,7 Prozent. Auch in anderen strategischen Technologien, wie zum Beispiel Cloud-Diensten, bleibt die angestrebte Verringerung externer Abhängigkeiten begrenzt. Drei US-Hyperscaler kontrollieren [rund 70 Prozent](#) des europäischen Cloud-Marktes. In europäischen Rechenzentren stellen US-Unternehmen beinahe alle Serverprozessoren und mindestens [vier Fünftel](#) der KI-Beschleuniger; auch zentrale Netzwerktechnik wird von US-Anbietern [dominiert](#), während große Teile europäischer Daten auf US-kontrollierter Infrastruktur gespeichert werden, welche unabhängig vom Standort der Server dem Zugriff nach US-Recht unterliegen.

Gleichzeitig bestehen strategische Verwundbarkeiten in zentralen Infrastrukturen fort. Europäische 5G-Netze enthalten weiterhin in [erheblichem Umfang](#) Technik der chinesischen Anbieter Huawei und ZTE, obwohl die damit verbundenen Sicherheitsrisiken seit [2019 in einem Risikobefund](#) festgehalten wurden. 2025 stammten zudem rund [80 Prozent](#) der in Europa verkauften Solarwechselrichter aus China. Wer sie fernsteuert, könnte Einspeiseleistung im Gigawattbereich aus der Ferne, ohne physischen Zugriff auf europäische Anlagen, [abschalten](#). Chinesische Unternehmen halten darüber hinaus [Beteiligungen](#) an wichtigen europäischen Häfen, darunter Piräus und ein Terminal in Hamburg. Wirtschaftliche Abhängigkeiten reichen somit in Infrastrukturen hinein, deren Ausfall Energieversorgung, Kommunikation oder Sicherheit unmittelbar beeinträchtigen könnte.

Besonders deutlich zeigt sich die begrenzte Wirkung des bisherigen De-Risking bei kritischen Rohstoffen. Trotz des [Critical Raw Materials Act](#), [neuer Rohstoffpartnerschaften](#), [RESourceEU](#) und [nationaler Förderinstrumente](#) haben die Diversifizierungsbemühungen bislang kaum messbare Ergebnisse erzielt. Bei zehn der 26 für die Energiewende zentralen Rohstoffe ist die EU [vollständig importabhängig](#). Besonders groß bleibt die Abhängigkeit in der Mitte der Wertschöpfungskette von China. Der Critical Raw Materials Act sieht vor, dass bis 2030 auf keiner Verarbeitungsstufe mehr als 65 Prozent des EU-Bedarfs eines strategischen Rohstoffs aus einem einzigen Drittstaat stammen sollen. Dieses Ziel wird heute deutlich überschritten. Auf der [Verarbeitungsstufe](#) bezieht die EU 97 Prozent ihres Magnesiums, 71 Prozent ihres Galliums und rund 70 bis 77 Prozent mehrerer für Permanentmagnete wichtiger Seltener Erden aus China.

In einigen Fällen hat Europa seine Ausgangsposition sogar weiter verschlechtert, weil bestehende Kapazitäten verloren gegangen sind. Das Beispiel Gallium zeigt besonders deutlich, wie aus industriellem Rückzug neue strategische Verwundbarkeit entstehen kann. Bis 2015 war die deutsche Ingal Stade GmbH der [größte Galliumproduzent außerhalb Chinas](#). 2016 führte jedoch ein durch Chinas Marktdominanz ausgelöster Preisverfall dazu, dass die Produktion unrentabel wurde und das Werk schließen musste. Nachdem China 2023 Exportkontrollen für Gallium eingeführt hatte, führten Lizenzpflichten und zeitweise ausbleibende Ausfuhren zu [erheblicher Unsicherheit über den Zugang europäischer Unternehmen zu dem Rohstoff](#) und es begann die Suche nach Möglichkeiten, die Produktion in Stade mit politischer Unterstützung wieder aufzunehmen. Der Wiederaufbau erweist sich jedoch als schwierig – nicht zuletzt, weil mit der Stilllegung auch technisches Know-how und industrielle Expertise verloren gegangen sind.

Dass Europa strategische Abhängigkeiten bislang nur begrenzt verringern und eigene Kapazitäten nur unzureichend stärken konnte, hat mehrere Ursachen. Erstens reichen politische Zielvorgaben

allein nicht aus, um strategische Produktionskapazitäten aufzubauen oder Unternehmen dazu zu bewegen, ihre Lieferketten zu diversifizieren. Neue Halbleiterfabriken, Minen, Raffinerien, oder andere Produktionsanlagen erfordern hohe Anfangsinvestitionen, langfristig verlässliche Nachfrage, wettbewerbsfähige Energiepreise und schnelle Genehmigungen. Zwar setzen Programme wie der Chips Act, der Net-Zero Industry Act oder künftig der Industrial Accelerator Act an diesen Hürden an. Gegenüber China und den USA bleibt europäische Förderung jedoch fragmentiert und nur selten mit garantierter Nachfrage oder Schutz vor subventionierter Konkurrenz verbunden.

Zweitens bleiben die europäischen Instrumente zu stark voneinander getrennt und greifen häufig erst spät. Dafür gibt es auch institutionelle Gründe. Während die Handelspolitik weitgehend europäisch organisiert ist, liegen zentrale Entscheidungen zu Industrie, Energie, Verteidigung und öffentlichen Haushalten weiterhin bei den Mitgliedstaaten. So kann Europa strategische Industrien fördern, ohne sie aber wirksam gegen subventionierte Importe abzusichern, oder Rohstoffpartnerschaften schließen, ohne diese mit europäischen Produktions- und Abnahmezielen zu verbinden. Zugleich sind viele europäische Schutzinstrumente reaktiv und eng auf einzelne Produkte oder konkrete Wettbewerbsverzerrungen zugeschnitten. Handelsschutz setzt den Nachweis von Dumping, Subventionen oder Schädigung voraus, die Foreign Subsidies Regulation adressiert konkrete Wettbewerbsverzerrungen und das Anti-Coercion Instrument auf belegbaren wirtschaftlichen Zwang. Was bislang fehlt, ist die Möglichkeit, Förderung, Schutz, Partnerschaften und Versorgung frühzeitig auf ein gemeinsames strategisches Ziel für einen Sektor auszurichten. So läuft Europa in Gefahr, erst einzugreifen, wenn Produktionskapazitäten bereits verloren gegangen oder neue Abhängigkeiten entstanden sind.

Drittens fehlt Europa weiterhin ein ausreichend detailliertes Lagebild über existierende Verwundbarkeiten. Die Kommission überwacht [ungewöhnliche Importanstiege](#) und analysiert mit Instrumenten wie dem [Supply Chain Alert Notification System](#) strategische Abhängigkeiten. Solche Analysen beruhen jedoch überwiegend auf Handels-, Zoll- und anderen aggregierten Daten. Sie können nur begrenzt zeigen, ob eine einzelne Fabrik von einem schwer ersetzbaren Vorprodukt abhängt, wie groß Lagerbestände sind oder wie lange eine Substitution tatsächlich dauern würde. Dafür wären geschützte Unternehmensdaten über Zulieferer, Produktionsprozesse und Ersatzmöglichkeiten notwendig. Was fehlt, ist ein geschütztes Meldeverfahren, über das Unternehmen ihre tatsächlichen Bezugsstrukturen offenlegen können, ohne Wettbewerbsnachteile befürchten zu müssen.

Viertens fehlt es weiterhin an einer einheitlichen Positionierung der Mitgliedstaaten. In den vergangenen Jahren war die Kommission in Brüssel oft der Treiber für die Wirtschaftssicherheitsagenda, sowohl auf der Strategie- wie auch auf der Instrumentenebene. Einzelne Mitgliedstaaten, oft auch die Bundesregierung, haben dagegen wiederholt gebremst. Deutschland stimmte beispielsweise im Oktober 2024 als eine von nur fünf Regierungen gegen die EU-Ausgleichszölle auf chinesische Elektrofahrzeuge, aus Sorge vor chinesischen Vergeltungsmaßnahmen gegen die deutsche Autoindustrie. Auch beim Ausschluss chinesischer 5G-Anbieter bremste die Bundesregierung. Zwischen der EU-weiten Risikobewertung für 5G-Netze im Jahr 2019 und den verbindlichen Vereinbarungen mit den deutschen Netzbetreibern zu ihrer Umsetzung lagen fünf Jahre. Vollständig umgesetzt werden sollen die Maßnahmen erst bis

Ende 2029. Auch bei den Made-in-Europe-Kriterien des Industrial Accelerator Act leistete Berlin lange Gegenwehr, wobei mittlerweile eher Ungarn, Spanien und Polen bremsen.

Dieses Muster zeigt, dass nationale Partikularinteressen einer gemeinsamen europäischen Wirtschaftssicherheitsagenda weiterhin häufig entgegenstehen. Selbst dort, wo Entscheidungen nicht einstimmig getroffen werden müssen, können sichtbar divergierende nationale Positionen die politische Geschlossenheit der EU schwächen. Das zeigte sich etwa bei den Ausgleichszöllen auf chinesische Elektrofahrzeuge. Zwar konnten die Maßnahmen trotz unterschiedlicher Positionen der Mitgliedstaaten beschlossen werden, doch die offene Uneinigkeit signalisiert Drittstaaten, dass europäische Reaktionen politisch umkämpft sind und sich künftig verzögern oder abschwächen lassen könnten. Das Grundproblem bleibt damit bestehen. Die Vorteile einer geschlossenen europäischen Position kommen allen Mitgliedstaaten zugute, während die wirtschaftlichen und politischen Kosten einzelner Maßnahmen sehr ungleich verteilt sein können. Ohne einen Mechanismus, der außergewöhnliche Belastungen europäisch abfedert, haben besonders betroffene Mitgliedstaaten einen starken Anreiz, auf Ausnahmen, schwächere Maßnahmen oder spätere Umsetzung zu drängen. Das kann die gemeinsame Handlungsfähigkeit gerade dann schwächen, wenn Geschlossenheit für die Wirkung europäischer Wirtschaftssicherheit entscheidend ist.

Die bisherige De-Risking-Agenda hat ihre zentralen Ziele nur begrenzt erreicht. Trotz neuer Instrumente bleiben viele kritische Abhängigkeiten bestehen oder haben sich weiter verschärft. Europa muss Bezugsquellen weiter diversifizieren, Verwundbarkeiten reduzieren und bestehende Instrumente konsequenter einsetzen. Zugleich reicht dieser Ansatz allein nicht aus. Was bisher fehlt, ist eine aktivere Strategie für die eigene wirtschaftliche Position. Europa reagiert noch zu oft auf einzelne Verwundbarkeiten, während China und die USA gezielt industrielle und technologische Machtpositionen aufbauen. De-Risking muss deshalb um den gezielten Aufbau und Erhalt strategischer Schlüsselpositionen ergänzt werden – also von Fähigkeiten, Technologien oder Produktionsstufen, die für Europas eigene Handlungsfähigkeit zentral und für andere nur schwer ersetzbar sind. Solche Positionen stärken Europas Verhandlungsmacht und erhöhen die Kosten wirtschaftlichen Drucks. Was eine solche Strategie konkret verlangt, entwickelt das folgende Kapitel entlang von drei Fähigkeiten.

3. Europäische Offensive Wirtschaftssicherheit

Offensive Wirtschaftssicherheit bedeutet, gezielt Schlüsselpositionen aufzubauen und wirtschaftliche Verflechtungen proaktiv zu gestalten, und Risiken effektiver zu minimieren. Ziel muss es sein, dass Europa seine Handlungsautonomie behält, strategischen Einfluss in wichtigen Sektoren und Wertschöpfungsketten gewinnt und Versuche wirtschaftlichen Zwangs Dritter vereitelt. Diese Zielsetzung muss in der Praxis dazu führen, dass Europa in der Lage ist, legitime Entscheidungen und Prioritäten zu schützen, seine strategisch notwendige industrielle und technologische Basis zu erhalten und zu fördern, und wirtschaftlichen Zwang zurückzudrängen.

Auch künftig wird die EU auf internationale Arbeitsteilung, ausländische Technologien und importierte Rohstoffe, Vorleistungen und Güter angewiesen sein. Doch in Bereichen, welche für die europäische Sicherheit und langfristige technologische und wirtschaftliche Entwicklung im

geoökonomischen Kontext unverzichtbar sind, müssen marktwirtschaftliche und regelbasierte Ansätze durch Wirtschaftssicherheits-Ansätze komplementiert werden. Anstatt lediglich auf Effizienz und rechtliche Absicherung in strategischen Sektoren abzu zielen, sollten auch Kontrolle von und Zugang zu diesen ein Leitmotiv sein. Um Kontrolle und Zugang zu gewährleisten, muss Europa wiederum in der Lage sein, seine wirtschaftlichen Hebel, wie beispielsweise den Zugang zu europäischen Technologien, Infrastrukturen und Märkten, aktiv einzusetzen. Wo diese Grenze zwischen Wirtschaftssicherheit und Marktwirtschaft verläuft, entscheidet sich an Kriterien, die in diesem Kapitel diskutiert werden.

Offensive Wirtschaftssicherheit ist dabei nur ein Teil einer umfassenderen Standort- und Wettbewerbsagenda. Europas Fähigkeit, sich international wirtschaftlich zu behaupten, setzt zunächst eine starke und wettbewerbsfähige eigene Wirtschafts- und Industriebasis voraus – mit wettbewerbsfähigen Energiepreisen, schlankerer Regulierung, ausreichend Fachkräften und guten Investitionsbedingungen. Doch verbesserte Standortbedingungen allein reichen nicht, wenn Großmächte, wie in Kapitel 2 beschrieben, Märkte staatlich umgestalten oder wirtschaftliche Abhängigkeiten politisch instrumentalisieren. Es braucht deshalb zusätzlich eine Agenda, welche diese externen Faktoren erkennt und Europa im geoökonomischen Wettbewerb Zugang zu und Kontrolle über Rohstoffe, Technologien und Märkte sichert. Dieses Gutachten konzentriert sich auf diesen Teil der Agenda – nicht, weil Wettbewerbsfähigkeit nachrangig wäre, sondern weil sie in der wirtschaftspolitischen Debatte bereits ihren festen Platz hat, während eine geoökonomische Agenda diesen erst noch finden muss.

Für eine offensivere Gestaltung der Wirtschaftssicherheit braucht Europa drei Fähigkeiten: (1) Handlungsautonomie, (2) strategische Schlüsselpositionen und (3) wirtschaftliche Abschreckungsfähigkeit. Sie erweitern den bisherigen defensiven europäischen Ansatz um offensive Fähigkeiten, auf die Europa in der neuen geoökonomischen Realität hinarbeiten muss. Förderung, Schutz, Partnerschaften, ergänzt um eine vierte Funktion Vorsorge, bilden den Instrumentenmix, mit dem es diese Fähigkeiten erreichen kann.

3.1 Handlungsautonomie: notwendige Entscheidungen durchhalten

Handlungsautonomie bedeutet, eine notwendige politische Entscheidung auch dann aufrechterhalten zu können, wenn andere Mächte mit Lieferstopps, dem Entzug von Technologie, Dienstleistungen oder Marktzugang oder anderen Vergeltungsmaßnahmen drohen oder sie tatsächlich ergreifen. Das Ziel ist nicht jede Abhängigkeit zu beseitigen, sondern genügend Zeit und Ausweichmöglichkeiten aufzubauen, um einen externen oder internen Schock zu überbrücken.

Handlungsautonomie baut auf der existierenden De-Risking-Agenda auf, unterscheidet sich jedoch durch die politische Zielsetzung. De-risking kann oft nicht klar bestimmen, welche Risiken zu priorisieren sind und wann sie ausreichend reduziert wurden, weil es Risiken und nicht Entscheidungen zum Ausgangspunkt nimmt. Handlungsautonomie hingegen fragt nicht, welche Abhängigkeit im Prinzip riskant ist, sondern welche konkreten Entscheidungen Europa treffen können muss. Priorisierung ergibt sich damit nicht aus einer abstrakten Risikobewertung,

sondern aus der Frage, welche politischen Entscheidungen so wichtig sind, dass Europa sie unter Druck nicht preisgeben darf. Ob Europa beispielsweise eine Wettbewerbsstrafe gegen ein US-Digitalunternehmen trotz angedrohter Zölle durchsetzt, Ausgleichszölle auf chinesische Importe trotz Pekings Vergeltungsdrohungen durchsetzt, oder ein Sanktionsregime gegen Russland trotz hoher Energiepreise aufrechterhält, stehen damit an der Spitze der Prioritäten, auf welche man hinarbeitet.

Konkret bedarf es dafür alternativer Lieferanten, technischer Substitute, ausreichender Reservekapazitäten oder der Fähigkeit, Produktion bei Bedarf umzustellen. Einen unsicheren Anbieter kann Europa nur ausschließen, wenn ein Vertrauenswürdiger einspringen kann. Weil solche Alternativen oft Jahre benötigen, muss Handlungsautonomie vorausschauend aufgebaut werden.

Ein zentraler Hebel, um alternative Optionen proaktiv zu gestalten ist eine gesicherte Nachfrage nach solchen Produkten. Um einen tragfähigen Markt für alternative Lieferketten in kritischen Sektoren aktiv aufzubauen, bedarf es dabei Beschaffungs- oder Produktionskriterien für staatliche und privatwirtschaftliche Akteure, die neben dem Preis auch Sicherheit und Handlungsautonomie bewerten. Die EU versucht bereits mit neuen Instrumenten wie dem Net Zero Industry Act, dem Industrial Accelerator Act, oder der Überarbeitung des öffentlichen Vergaberechts solche Wirtschaftssicherheitsstandards einzuführen. Diese Instrumente sind ein richtiger Schritt, aber bislang unzureichend. Soll gesicherte Nachfrage Handlungsautonomie tatsächlich erzeugen, muss sie über die bislang geförderten Endprodukte hinaus auf die kritischen Zwischenstufen der Lieferkette ausgeweitet, über einzelne Sektoren hinaus verallgemeinert und stringenter als bisher geplant eingesetzt werden.

3.2 Strategische Schlüsselpositionen: das Entscheidende kontrollieren

Welche wirtschaftlichen Positionen Europa gezielt erhalten oder aufbauen sollte, lässt sich anhand von drei Kriterien bestimmen. Das erste ist ihre Bedeutung für Europas eigene wirtschaftliche und sicherheitspolitische Handlungsfähigkeit. Der Verlust einer Position müsste die industrielle Basis, technologische Entwicklung oder Sicherheit Europas spürbar schwächen. Die Automobilindustrie illustriert diesen Fall. Das dichte Zuliefernetz, hohe Forschungsausgaben mit Ausstrahlung auf Batterien, Sensorik und Software sowie die Bedeutung für Beschäftigung und regionale Wertschöpfung erzeugen Effekte, die weit über den Fahrzeugbau hinausreichen.

Das zweite Kriterium ist die geoökonomische Hebelwirkung gegenüber Drittstaaten. Europa verfügt dann über eine relevante Position, wenn es Technologien, Infrastrukturen oder Märkte kontrolliert, auf die andere Akteure angewiesen sind und die sich nur mit hohen Kosten oder erheblichem Zeitaufwand ersetzen lassen. Entscheidend ist dabei nicht formales Eigentum, sondern tatsächliche Kontrolle. Als die Niederlande beispielsweise per Notstandsgesetz die Kontrolle über den in Nijmegen ansässigen, aber chinesisch kontrollierten Chiphersteller [Nexperia](#) übernahmen, stoppte Peking die Auslieferungen aus dessen chinesischem Verpackungswerk und setzte damit europäische Autohersteller unter Druck. Die formale Kontrolle lag in Europa, der entscheidende Hebel jedoch in China.

Das dritte Kriterium ist die europäische Machbarkeit. Unternehmen, Wissen, Infrastruktur oder Forschung müssen in ausreichendem Maße vorhanden oder realistisch aufbaubar sein. Fehlen sowohl eine belastbare Ausgangsbasis als auch eine glaubwürdige Skalierungsperspektive, droht staatliche Förderung dauerhaft hohe Kosten zu verursachen, ohne eine strategisch relevante Position entstehen zu lassen.

Diese Kriterien unterscheiden strategische Prioritäten von gewöhnlicher Wettbewerbsfähigkeit. Nicht jede erfolgreiche Industrie muss staatlich geschützt werden, und nicht jedes kritische Gut muss in Europa produziert werden. Priorität haben vielmehr jene Technologien, Produktionsschritte, Infrastrukturen und Wissensbestände, deren Verlust Europa selbst erheblich schwächen würde oder deren Kontrolle ihm gegenüber anderen Akteuren einen schwer ersetzbaren Hebel verschafft – vorausgesetzt, eine europäische Position ist realistisch erreichbar.

Solche Positionen entstehen jedoch nicht zwangsläufig durch den Markt. Wie Kapitel 2 gezeigt hat, fördern andere Mächte gezielt eigene Schlüsselindustrien und verändern Wettbewerbsbedingungen durch verschiedene staatliche Eingriffe. Zugleich kann auch unter unverzerrten Bedingungen zu wenig in Fähigkeiten investiert werden, deren gesellschaftlicher oder sicherheitspolitischer Nutzen den kurzfristigen betriebswirtschaftlichen Ertrag übersteigt. Hohe Kapitalintensität, lange Amortisationszeiten und unsichere Nachfrage können deshalb staatliches Eingreifen rechtfertigen.

Die Prüfung darf keine einmalige Bestandsaufnahme sein. Technologische Entwicklung, neue Abhängigkeiten und die Industriepolitik anderer Mächte verändern fortlaufend, welche Positionen für Europa relevant sind. Die Priorisierung muss deshalb regelmäßig überprüfen, wo neue Engpässe entstehen, Standards künftige Märkte prägen und europäische Fähigkeiten verloren zu gehen drohen.

3.3 Wirtschaftliche Abschreckungsfähigkeit: Macht glaubwürdig einsetzbar machen

Wirtschaftliche Abschreckungsfähigkeit erfüllt zwei Funktionen. Zum einen soll sie verhindern, dass andere Staaten wirtschaftliche Abhängigkeiten überhaupt als Zwangsmittel gegen Europa einsetzen. Ein Gegenüber muss damit rechnen, dass ein solcher Versuch eine schnelle und für es selbst kostspielige europäische Reaktion auslöst. Zum anderen muss Europa, wenn Abschreckung dennoch scheitert, den Druck gezielt erhöhen können, um das Gegenüber zur Rücknahme seiner Maßnahmen und an den Verhandlungstisch zu bewegen.

Dafür müssen vier Voraussetzungen erfüllt sein. Erstens muss Europa seine wirtschaftlichen Hebel kennen und verstehen, wie wirksam sie gegenüber einem bestimmten Gegenüber tatsächlich sind. Dazu können der Zugang zum Binnenmarkt, öffentliche Aufträge, Investitionen, Finanzströme oder strategisch relevante Technologien gehören. Zweitens muss Europa klar signalisieren können, dass wirtschaftlicher Zwang eine Reaktion auslöst. Drittens braucht es Eskalationsfähigkeit. Gegenmaßnahmen müssen kurzfristig einsetzbar, kombinierbar sein und bei anhaltendem Druck schrittweise an Intensität gewinnen können. Viertens muss Europa die

politischen und wirtschaftlichen Kosten einer solchen Reaktion durchhalten können, insbesondere wenn sie einzelne Mitgliedstaaten oder Unternehmen ungleich treffen.

Scheitert die Abschreckung, darf die Reaktion deshalb nicht auf eine einzelne Maßnahme beschränkt bleiben. Ziel ist nicht die sofortige maximale Eskalation, sondern die Fähigkeit, den Druck schrittweise zu erhöhen und zugleich einen Weg zurück an den Verhandlungstisch offenzuhalten. Entscheidend ist, dass ein Gegenüber nicht davon ausgehen kann, wirtschaftlichen Druck länger durchhalten und Europa größere Kosten zufügen zu können als umgekehrt.

Die drei Fähigkeiten offensiver Wirtschaftssicherheit greifen damit ineinander. Handlungsautonomie begrenzt Europas Verwundbarkeit, strategische Schlüsselpositionen schaffen wirtschaftliche Hebel und Abschreckungsfähigkeit macht deren Einsatz glaubwürdig. Erst gemeinsam übersetzen sie wirtschaftliche Stärke in politische Handlungsfähigkeit.

Tabelle 1: Drei Fähigkeiten der offensiven Wirtschaftssicherheit

	Handlungsautonomie	Strategische Schlüsselpositionen	Wirtschaftliche Abschreckungsfähigkeit
Ziel	Notwendige politische Entscheidung durchhalten, trotz Lieferstopp, Technologieentzug oder Marktausschluss.	Positionen mit Einfluss auf andere Mächte oder hohem wirtschaftlichem Gewicht für Europa aufbauen oder erhalten.	Wirtschaftlichen Zwang verhindern oder abwehren, ohne eigene Entscheidung aufzugeben.
Kernlogik	Mehr Alternativen und Zeit senken den Nutzen von Zwang für das Gegenüber.	Kontrolle über entscheidende Wertschöpfungssegmente schafft Einfluss oder schützt wirtschaftliches Gewicht.	Erwartete schnelle, geschlossene, kostspielige Reaktion hält Zwang ab.
Praktischer Test	Hält Europas Entscheidung dem Wegfall kritischer Zugänge stand?	Ist die Position bedeutsam, schwer ersetzbar, realistisch aufzubauen oder zu erhalten?	Erwartet das Gegenüber er eine schnelle, geschlossene, kostspielige europäische Reaktion?

Handlungsautonomie und Schlüsselpositionen lassen sich sektorspezifisch aufbauen. Kapitel 4 diskutiert sie deshalb anhand konkreter Fallstudien. Abschreckung wirkt dagegen branchenübergreifend. Sie lässt sich nicht Fall für Fall aufbauen, sondern muss europaweit funktionieren. Ihre Operationalisierung wird deshalb nicht in den Fallstudien behandelt, sondern in einem eigenen Kapitel 5.

4. Sektorale Wirtschaftssicherheit

Die bisherigen Kapitel haben gezeigt, wie sich die geoökonomischen Agenden der Großmächte entwickeln, warum Europas bisheriger Ansatz nicht ausreicht und welche Fähigkeiten eine offensivere Wirtschaftssicherheit braucht. Dieses Kapitel zeigt, wie sich diese Fähigkeiten in konkrete Politik übersetzen lassen.

Dafür muss Wirtschaftssicherheit sektorspezifisch gedacht werden. Europas Ausgangslagen unterscheiden sich zu stark, als dass ein horizontaler Instrumentenkatalog auf alle Branchen gleichermaßen angewendet werden könnte. Drei Fallstudien zeigen deshalb, welche strategischen Ziele sich aus unterschiedlichen Ausgangslagen ergeben und welcher Instrumentenmix jeweils notwendig ist. Sie bilden keine erschöpfende Liste strategischer Sektoren, sondern sollen eine Logik entwickeln, die sich auch auf andere Bereiche übertragen lässt.

Grundsätzlich lassen sich drei sektorale Ausgangslagen unterscheiden. In Bereichen, in denen Europa noch über große industrielle Cluster, Produktionswissen und relevante Weltmarktanteile verfügt, gilt es bestehende Schlüsselpositionen zu erhalten und technologisch weiterzuentwickeln. Wo eine eigene Produktionsbasis weitgehend fehlt und eine vollständige Rückverlagerung weder realistisch noch sinnvoll ist, muss Europa kritische Abhängigkeiten und konzentrierte Sicherheitsrisiken reduzieren. In jungen Technologien, in denen Marktpositionen, Standards und Abhängigkeiten noch nicht gefestigt sind, besteht dagegen die Chance, frühzeitig strategisch relevante Positionen zu besetzen.

Aus der jeweiligen Ausgangslage muss zunächst eine konkrete europäische Zielposition für die kommenden fünf bis zehn Jahre abgeleitet werden, die sich an den in Kapitel 3.1 und 3.2 entwickelten Kriterien orientiert. Allgemeine Forderungen nach „mehr europäischer Produktion“ oder „weniger Abhängigkeit“ reichen dafür nicht aus. Entscheidend ist, welche Kapazitäten, Technologien und Schnittstellen Europa erhalten, aufbauen oder kontrollieren muss und welche Abhängigkeiten akzeptabel bleiben können. Dazu können Produktionswissen, spezialisierte Komponenten, Software und Daten, Verarbeitungstechnologien, industrielle Infrastruktur, Standards oder der Zugang zu Rohstoffen gehören.

Aus dieser Zielposition ergibt sich der Instrumentenmix. Er lässt sich in vier Funktionen gliedern: Förderung, Schutz, Partnerschaften, und Vorsorge. Förderung schafft durch Nachfragepolitik, Finanzierung, Infrastruktur und geeignete Investitionsbedingungen die Voraussetzungen für Skalierung und Innovation. Schutz bewahrt strategisch relevante Kapazitäten vor verzerrtem Wettbewerb, unerwünschten Übernahmen sowie dem Abfluss kritischer Technologien, Daten und Wissen. Partnerschaften sichern internationale Zugänge, auf die Europa weiterhin angewiesen bleibt – von Rohstoffen und Komponenten über Technologien und Absatzmärkte. Solche Partnerschaften müssen durch Investitionen, Liefer- und Abnahmebeziehungen sowie gemeinsame Standards wirtschaftlich unterlegt werden. Vorsorge wiederum stärkt die Fähigkeit, kritische Abhängigkeiten und kurzfristige Unterbrechungen zu bewältigen, etwa durch strategische Bestände, alternative Lieferanten, technische Substitute, Reservekapazitäten und vorbereitete Notfallmechanismen.

Die einzelnen Funktionen sind dabei voneinander abhängig. Maßnahmen in einem Bereich verändern die Wirkung und den Bedarf in den anderen: Wo Partnerschaften eine belastbare Diversifizierung ermöglichen, kann der Bedarf an eigener Förderung sinken; wo solche Alternativen fehlen, gewinnen Förderung und Vorsorge an Bedeutung. Umgekehrt kann zusätzlicher Schutz Investitionen erst rentabel machen oder den Aufbau neuer Lieferbeziehungen absichern. Entscheidend ist deshalb nicht die Stärke einzelner Instrumente, sondern ihr abgestimmtes Zusammenspiel auf dem Weg zur angestrebten Zielposition.

Die vier Funktionen gelten sektorenübergreifend, werden aber je nach Ausgangslage unterschiedlich gewichtet. Bei bestehenden europäischen Schlüsselpositionen stehen Förderung und Schutz im Vordergrund, bei kritischen Importabhängigkeiten stärkere Partnerschaften und Vorsorge. In jungen Technologien ist dagegen frühzeitige Förderung entscheidend, um überhaupt eine strategisch relevante Position aufzubauen.

Die folgende Übersicht fasst zusammen, welche Fähigkeit aus Kapitel 3 und welche Instrumente in welcher Ausgangslage im Vordergrund stehen.

Tabelle 2: operatives Schema der offensiven Wirtschaftssicherheit

Ausgangslage	Beispiel	Dominante Fähigkeit	Instrumente
Bestehende Stärke unter Druck	Automobilindustrie, Maschinenbau, Chemie, Industrierobotik	Strategische Schlüsselpositionen, Schutz und Ausbau	Schutz, Förderung
Konzentrierte Importabhängigkeit	Kritische Rohstoffe, Solar PV und Wechselrichter, Pharmazeutische Wirkstoffe	Handlungsautonomie, gezielter Abbau der Schlüsselpositionen einzelner Drittstaaten	Partnerschaften, Vorsorge
Junge Technologie	Quantentechnologien, Biotechnologie und Biofertigung, Fusionsenergie	Strategische Schlüsselpositionen, Machbarkeit	Förderung, Partnerschaften

4.1 Typ 1: Eine bestehende industrielle Position erhalten und für den geökonomischen Wettbewerb stärken

Beim ersten Typ besitzt Europa weiterhin eine bedeutende industrielle Basis, gerät jedoch zunehmend unter Druck durch Staaten, die Märkte gezielt nach industrie- und technologiepolitischen Prioritäten gestalten und dabei eigene Schlüsselpositionen sowie Abhängigkeiten anderer aufbauen. Das betrifft etwa Teile des Maschinenbaus, der Chemie-, und

der Automobilindustrie. Die Herausforderung besteht darin zu verhindern, dass bestehende Kapazitäten dauerhaft verdrängt werden. Diese Sektoren sind für Europa strategisch relevant, weil ihr Verlust nicht nur Arbeitsplätze, Wertschöpfung und industrielles Wissen schwächen würde, sondern zugleich neue Abhängigkeiten und damit zusätzliche Verwundbarkeit gegenüber wirtschaftlichem Druck schaffen könnte.

Die politische Zielposition muss dabei über die Bewahrung des Status quo hinausgehen. Bestehende Produktionsstrukturen dürfen nicht allein deshalb geschützt werden, weil sie heute Beschäftigung und Wertschöpfung sichern, sondern müssen in eine neue, langfristig wettbewerbsfähige Position überführt werden.

Die folgende Fallstudie zeigt, wie sich die in Kapitel 3 entwickelte Logik strategischer Schlüsselpositionen am Beispiel der Automobilindustrie konkret anwenden lässt.

Fallstudie 1: Automobilindustrie

Europa besitzt weiterhin große Automobilhersteller, dichte Zuliefernetzwerke, Forschungs- und Entwicklungskapazitäten und einen der größten Absatzmärkte der Welt. Die Branche beschäftigt mehr als 13 Millionen Menschen (fast 7 Prozent aller EU-Jobs), steht für rund ein Drittel der privaten europäischen F&E-Ausgaben, und Europa bleibt der weltweit zweitgrößte Produzent von Elektrofahrzeugen. Die Elektrifizierung verschiebt jedoch die Wertschöpfung vom Verbrennungsmotor hin zu Batteriezellen, Leistungselektronik, Software und digitalen Fahrzeugplattformen. Gerade bei Batterien, die 30 bis 40 Prozent des Fahrzeugwerts ausmachen, haben europäische Unternehmen Schwierigkeiten, von Pilotanlagen in eine wettbewerbsfähige Serienfertigung zu gelangen. Der Zusammenbruch von Northvolt und zurückgenommene Ausbaupläne anderer Hersteller zeigen die Lücke zwischen Ambition und Skalierung, während ein wachsender Teil der europäischen Zellkapazität inzwischen von koreanischen und chinesischen Unternehmen kontrolliert wird.

Die Zielposition sollte deshalb darin bestehen, eine wettbewerbsfähige europäische Fahrzeug- und Batteriesystemindustrie zu erhalten, die in zentralen Teilen der Wertschöpfungskette über eigene technologische und industrielle Fähigkeiten verfügt. Europa muss nicht jede Zelle, jedes Vorprodukt und jeden Rohstoff selbst herstellen, darf aber bei den Stufen, die über die Funktionsfähigkeit des gesamten Systems entscheiden, nicht abhängig werden.

In keinem anderen Sektor sind bislang so viele verschiedene Instrumente gleichzeitig zum Einsatz gekommen wie in der Automobilindustrie. Jedoch ist daraus bislang keine vollständig kohärente Strategie entstanden und die einzelnen Instrumente bleiben für sich genommen unzureichend. Die EU hat versucht, europäische EV-Produzenten durch Antisubventionszölle gegen unfair subventionierte chinesische Elektrofahrzeuge zu schützen. Auf der Nachfrageseite formen CO₂-Flottengrenzwerte und nationale Kaufanreize den Markt, unterscheiden dabei aber, mit der bemerkenswerten Ausnahme Frankreichs, nicht danach, wo produziert wird. Beide Instrumente setzen zudem nur an einer einzelnen Stelle an. Die Flottengrenzwerte berühren keine Handelsschutz- oder Investitionsfragen, die Zölle keine Marktformung oder Investitionsbedingungen und haben Ausweichreaktionen, unter anderem über Hybridfahrzeuge, ausgelöst.

4.1.1 Markt formen

Der im März 2026 präsentierte [Industrial Accelerator Act](#) (IAA) soll nun genau an dieser Lücke ansetzen. Konkret hat die Kommission vorgeschlagen, öffentliche Unterstützung daran zu knüpfen, dass Fahrzeuge in Europa montiert werden, zentrale Batteriekomponenten aus europäischen oder gleichgestellten Lieferketten stammen und ein hoher Anteil der übrigen Wertschöpfung lokal erfolgt. Das soll ausdrücklich auch steuerlich begünstigte Firmenwagen erfassen. Die Automobilindustrie ist der Sektor, in dem der IAA die größte Marktwirkung entfalten könnte. Während die Regeln in anderen Sektoren nur einen kleinen Teil der Nachfrage erreichen, könnten sie bei Elektrofahrzeugen rund vier Fünftel des Marktes berühren – allein Firmenwagen machen etwa [60 Prozent der jährlichen Neuzulassungen aus](#). Der Hebel wäre damit groß genug, um Investitionsentscheidungen gezielt zu lenken. So könnte Europa gemeinsame Nachfrage schaffen, ohne den Subventionswettbewerb zwischen Mitgliedstaaten zu verschärfen.

Der IAA muss dafür jedoch ausreichend verbindlich ausgestaltet werden. Im Kommissionsvorschlag drohen mehrere Ausnahmeregelungen seine Wirkung abzuschwächen. Bei öffentlicher Beschaffung können Mitgliedstaaten die Anforderungen unter anderem aussetzen, wenn keine geeigneten Alternativen verfügbar sind oder ihre Anwendung zu unverhältnismäßigen Mehrkosten führt; bei Kostenunterschieden von mehr als 25 Prozent kann dies bereits angenommen werden. Für andere staatliche Fördermaßnahmen liegt die entsprechende Schwelle bei 30 Prozent. Gerade gegenüber preisgünstigeren chinesischen Angeboten könnten solche Klauseln die Anwendung der europäischen Präferenz erheblich begrenzen. Die Ausnahmen sollten deshalb eng gefasst und europaweit möglichst einheitlich angewandt werden. Das Europäische Parlament bewegt sich in seinem Berichtsentwurf für den IAA in genau diese Richtung und schlägt vor, die Kostenschwelle für die Ausnahme bei öffentlicher Beschaffung von 25 auf 40 Prozent anzuheben.

Parallel benötigt die Batterieindustrie langfristige Finanzierung. Zellfabriken, Materialien und Recyclinganlagen sind kapitalintensiv und haben lange Anlaufzeiten, und selbst erhebliche öffentliche Unterstützung hat bislang keine erfolgreiche Skalierung garantiert. Förderung entlang der Wertschöpfungskette muss deshalb stärker an industrielle Meilensteine, Abnahmeverträge und belastbare Produktionspläne geknüpft werden, abgesichert durch öffentliche Garantien, europäisches Eigenkapital und eine stärkere Bündelung europäischer Projekte. Derzeit konkurrieren Mitgliedstaaten stattdessen oft um dieselben Batteriefabriken, während gemeinsame Cluster unterentwickelt bleiben.

Dass die Elektrifizierung automatisch zu wettbewerbsfähiger europäischer Wertschöpfung und Beschäftigung führt, ist keineswegs garantiert, wie der Zusammenbruch von Northvolt zeigt. Das Potenzial ist vorhanden, muss aber durch eine aktive Strategie für fairen Wettbewerb, industrielle Skalierung und den Erhalt strategischer Wertschöpfungsstufen in Europa abgesichert werden.

4.1.2 Position verteidigen

Am Beispiel des Handelsschutzes für die Fahrzeug- und Batterieindustrie zeigt sich, wie die Schutzfunktion in diesem Sektor konkret aussehen kann. Diese Branche kann nur erhalten und transformiert werden, wenn sie vor systematisch verzerrtem Wettbewerb geschützt wird. Sonst werden Kapazitäten gefördert, die anschließend durch staatlich gestützte Importpreise aus dem Markt gedrängt werden. Schutz ohne Nachfrage- und Investitionspolitik verschafft Herstellern nur Zeit, ohne ihre strukturelle Wettbewerbsfähigkeit zu erhöhen.

Das Antisubventionsverfahren gegen chinesische Elektrofahrzeuge war der erste Baustein dieser Strategie. Die Kommission leitete es erstmals von sich aus ein, weil die Industrie keine gemeinsame Beschwerde zustande brachte, und dokumentierte ein umfassendes chinesisches Fördersystem entlang der gesamten Wertschöpfungskette, von Rohstoffverarbeitung über günstige Kredite bis zu Forschung und Absatzförderung. Doch die Ausgleichszölle waren bewusst nicht prohibitiv. Sie sollten nachgewiesene Subventionsvorteile ausgleichen und Zeit für den industriellen Aufbau gewinnen, ohne den Markt zu schließen. Der Fall zeigt aber die Grenzen eines reaktiven, produktbezogenen Vorgehens. Erstens sind seit Einführung der Zölle chinesische Exporte nicht gesunken, sondern haben sich teilweise in nicht erfasste Segmente verlagert. Vor allem der [Anteil von Plug-in-Hybriden](#) an den chinesischen Markenimporten in die EU ist innerhalb eines Jahres [von rund 18 auf 34 Prozent gestiegen](#). Zweitens sind die Zölle selbst für die erfassten Fahrzeuge zu niedrig, um die signifikanten chinesischen Preisvorteile durch eine unterbewertete Währung und subventionierten Industriepolitik aufzufangen. Nach einem [kurzzeitigen Einbruch](#) Ende 2024 erreichte der [Marktanteil chinesischer Hersteller bei EV-Neuzulassungen](#) bereits wieder das Niveau von vor Einführung der Zölle.

Handelsschutz muss deshalb systematischer und entlang der Wertschöpfungskette gedacht werden. Dazu gehören eine kontinuierliche Importüberwachung, konsequente Umgehungskontrollen und gegebenenfalls eigenständige Verfahren für bislang nicht erfasste Segmente wie Batteriezellen oder zentrale Vorprodukte. Entscheidend ist, dass Schutzmaßnahmen nicht erst dann greifen, wenn sich Importe bereits in benachbarte Produktkategorien verlagert oder neue Wettbewerbsverzerrungen verfestigt haben.

Teil des Schutzes ist, neben dem Handelsschutz, eine aktivere Investitionspolitik. Statt Übernahmen ausschließlich aus Sicherheitsgründen zu verhindern, muss geklärt werden, unter welchen Bedingungen ausländische Investitionen in strategischen Sektoren willkommen sind. Ohne Konditionen besteht das Risiko, dass Investoren nur die Endmontage ansiedeln und wertschöpfenden Schritte und Technologien und Forschung außerhalb Europas belassen. Der IAA führt hier eine neue [Investitionskonditionalität](#) ein. Große Investitionen in Batterien, Elektrofahrzeuge, Solar und kritische Rohstoffe sollen an Beschäftigung, Zulieferbeziehungen, Forschung und Technologietransfer geknüpft werden. Das ist ein Paradigmenwechsel, der fragt, welche industriellen Fähigkeiten in Europa entstehen sollen, statt ausländische Direktinvestitionen pauschal als Nutzen zu behandeln.

Die Bedingungen bleiben allerdings zu weich. Der IAA verlangt lediglich die Erfüllung von vier aus sechs Kriterien – verpflichtend ist nur die Beschäftigungsanforderung, während Investoren aus den übrigen Vorgaben wählen können. Dadurch droht die Konditionalität zu einem *a la carte* Menü zu werden, aus dem Unternehmen die am leichtesten erfüllbaren Pflichten auswählen, ohne

zwingend Technologietransfer, gemeinsame Kontrolle oder substanzielle Forschung in Europa zu verankern. Das Europäische Parlament will hier nachschärfen. In seinem Berichtsentwurf zum IAA fordert es beispielsweise die Senkung der Prüfschwelle von 100 auf 50 Millionen Euro, die verpflichtende Beschäftigungsquote von 50 auf 60 Prozent anzuheben und macht dort alle sechs Konditionen verpflichtend.

Der Vorschlag verdeutlicht zudem, dass Instrumente nicht isoliert voneinander wirken. Die Investitionskonditionalität kann nur greifen, wenn sie mit Handelsschutz verknüpft wird. Solange Unternehmen den europäischen Markt weiterhin problemlos über Importe bedienen können, bleibt der Anreiz gering, zusätzliche Wertschöpfung und technologische Fähigkeiten tatsächlich in Europa anzusiedeln.

Bei vernetzten Fahrzeugen kommt eine sicherheitspolitische Dimension hinzu. Klare, europaweit einheitliche Regeln für Fahrzeugdaten, Softwarezugriff und Cybersicherheit müssen Teil der Marktzugangsbedingungen sein, und die EU sollte Übernahmen kritischer Batterie-, Recycling- oder Zulieferunternehmen verhindern können, wenn dadurch strategisches Wissen verloren geht.

4.1.3 Internationale Partnerschaften und Krisenvorsorge

Auch eine gestärkte europäische Fahrzeug- und Batterieindustrie bleibt auf internationale Komponenten, Technologien und Produktionsstandorte angewiesen. Ziel kann daher nicht sein, die gesamte Wertschöpfungskette nach Europa zu holen, sondern einseitige Abhängigkeiten bei kritischen Komponenten und Produktionsschritten zu verringern – durch gezielte internationale Partnerschaften, breitere Lieferantenstrukturen und den Aufbau eigener Kapazitäten an besonders verwundbaren Stellen.

Wie in Kapitel 3.2 angeschnitten, [entzog die niederländische Regierung](#) Ende September 2025 dem chinesischen Mutterkonzern Wingtech die Kontrolle über den niederländischen Chiphersteller Nexperia, aus Sorge vor einem Abfluss von Technologie und Produktionswissen. Peking reagierte mit Exportbeschränkungen, die binnen Wochen zu Chipengpässen und ersten [Produktionsanpassungen](#) bei europäischen Autozulieferern wie Bosch führten.

Auch wenn der Streit zwei Monate später beschwichtigt werden konnte und Produktionsstopps verhindert wurden, muss Europa Lehren ziehen. Die erste ist, dass Abhängigkeiten nicht allein anhand des Firmensitzes oder des Orts der Endmontage bewertet werden dürfen, sondern danach, wo Komponenten produziert werden, wer über Lieferungen entscheidet und ob alternative Kapazitäten kurzfristig verfügbar sind. Die zweite Lehre betrifft die Sichtbarkeit der eigenen Lieferkette. Als die Exportbeschränkungen griffen, mussten viele Hersteller erst mühsam klären, ob und wie stark sie betroffen waren, weil Zulieferer die Herkunft ihrer Subkomponenten oft nicht vollständig nachverfolgen konnten. Ohne ein Mapping bis auf Komponentenebene bleibt jede Diversifizierungsstrategie im Ernstfall wirkungslos.

Aus dieser Transparenz muss gezielte Diversifizierung folgen. Für kritische Komponenten reicht es nicht, alternative Bezugsquellen erst im Krisenfall zu suchen. Europäische Hersteller sollten bereits im Normalbetrieb mehrere geografisch unabhängige Lieferanten qualifizieren und einen Teil ihrer Beschaffung auf diese verteilen. Erste Ansätze dafür gibt es bereits. Der [Net-Zero](#)

Industry Act verpflichtet Mitgliedstaaten, bei öffentlichen Ausschreibungen und Auktionen Resilienzkriterien anzuwenden, wenn die EU bei einer Netto-Null-Technologie stark von einem einzelnen Drittstaat abhängt.

In der Praxis bleibt der Mechanismus jedoch zu schwach. Ausnahmen greifen bei unzureichendem Wettbewerb oder bei moderaten Kostensteigerungen von 15 beziehungsweise 20 Prozent. Für strategisch besonders kritische Komponenten sollte die Abhängigkeitsschwelle niedriger liegen, Ausnahmen enger gefasst und ein Mindestanteil der Beschaffung aus alternativen Bezugsquellen stammen. Unternehmen könnten zudem verpflichtet werden, mindestens zwei unabhängige Lieferanten außerhalb des dominierenden Herkunftslands vorzuhalten. Die Resilienzkriterien bei öffentlicher Beschaffung des NZIA sollten zugleich auf weitere Sektoren wie EVs und Batterien ausgeweitet werden. Das seit Sommer 2026 diskutierte Diversifizierungsinstrument könnte diese Logik schließlich über öffentliche Beschaffung hinaus auf besonders abhängige industrielle Lieferketten übertragen.

Diversifizierung gelingt nur, wenn die EU sie mit einer internationalen Industriepolitik verbindet. Neue Resilienz-, Förder- und Handelsschutzregeln sollten strategische Partner nicht denselben Beschränkungen unterwerfen wie Staaten, von denen Europa gerade einseitige Abhängigkeiten verringern will. Zugleich darf eine pauschale Gleichstellung von Partnerländern mit europäischer Produktion die Anreize zum Aufbau eigener Kapazitäten nicht unterlaufen. Die EU braucht deshalb einen abgestuften Ansatz, der Marktzugang und die Anrechnung ausländischer Wertschöpfung von Reziprozität und konkreten Beiträgen zur europäischen Wirtschaftssicherheit abhängig macht.

Diese Frage stellt sich bereits beim Industrial Accelerator Act. Der Kommissionsvorschlag behandelt Vorleistungen aus einem breiten Kreis von Staaten mit Freihandels-, Zollunions- oder Beschaffungsabkommen teilweise wie europäische Wertschöpfung. Damit soll die Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen gewahrt und die Einbindung von Partnern ermöglicht werden. Der Ansatz droht jedoch, sehr unterschiedliche Partner pauschal gleichzustellen. Die Berichterstatter des Europäischen Parlaments schlagen deshalb einen engeren *Opt-in*-Ansatz vor, bei dem Drittstaaten nur unter zusätzlichen Bedingungen und auf Grundlage von Reziprozität europäischen Produkten gleichgestellt werden. Die genaue Abgrenzung ist politisch weiterhin umkämpft.

Europa sollte diese Debatte nutzen, um unterschiedliche Grade wirtschaftlicher Partnerschaft auch regulatorisch abzubilden. Eng integrierte und reziproke Partner könnten weitgehend von Resilienzanforderungen ausgenommen oder ihre Wertschöpfung teilweise angerechnet werden. Für andere Staaten sollte eine solche Behandlung an konkrete Gegenleistungen geknüpft werden – etwa an gemeinsamen Kapazitätsaufbau, die Einbindung europäischer Zulieferer, langfristige Lieferzusagen sowie Zusammenarbeit bei Forschung, Recycling und Standards. Partner wie Japan oder Südkorea, die selbst chinesische Abhängigkeiten reduzieren und zugleich Zugang zum europäischen Markt sichern wollen, bieten sich dafür besonders an. So würden Partner nicht nur von europäischen Schutzmaßnahmen ausgenommen, sondern aktiv in alternative Liefer- und Wertschöpfungsketten eingebunden.

Entscheidend ist dabei die Balance zwischen europäischer Wertschöpfung und internationaler Arbeitsteilung. Zu enge Herkunftsregeln könnten hoch integrierte Partner wie das Vereinigte

Königreich, Japan oder die Türkei verprellen und bestehende Lieferketten schwächen; zu großzügige Ausnahmen wiederum könnten dazu führen, dass europäische Fördermittel kaum zusätzliche Produktion in der EU auslösen.

Eine Möglichkeit wäre deshalb, Herkunftsanforderungen stärker zu differenzieren: einen verbindlichen europäischen Mindestanteil mit einem zusätzlichen Anteil aus qualifizierten Partnerstaaten zu kombinieren, statt beide vollständig gleichzustellen. Entscheidend wäre dabei, Wertschöpfung und strategisch relevante Produktionsschritte zu erfassen, nicht lediglich den Preis importierter Komponenten. Eine solche Staffelung könnte europäische Lokalisierung sichern, ohne den Aufbau diversifizierter Lieferketten mit Partnern zu behindern.

Wo sich Abhängigkeiten kurzfristig nicht ausreichend diversifizieren lassen, braucht es zusätzliche Vorsorge. Dazu gehören vorqualifizierte Alternativlieferanten, strategische Mindestbestände und bei besonders kritischen Komponenten Reserve- oder Zweitkapazitäten. Im Krisenfall muss Europa zudem gemeinsam reagieren können – mit koordinierter Beschaffung, Notfallfinanzierung und politischer Lastenteilung.

Die EU hat für diesen ersten Sektortyp bereits begonnen, ein Instrumentenpaket aufzubauen. Noch greifen diese Elemente nicht vollständig ineinander. Handelsschutz bleibt zu eng, der IAA droht durch Ausnahmen verwässert zu werden und Investitionsbedingungen sind zu unverbindlich. Die Richtung ist dennoch richtig.

Box 4.1: Bestehende industrielle Positionen stärken

Handlungsfeld	Kurzempfehlung
Nachfrage europäisch ausrichten	Förderung, Beschaffung und Firmenwagen EU-weit an europäische Wertschöpfung und Resilienz knüpfen; Ausnahmen begrenzen und wertintensive Batterievorprodukte einbeziehen.
Batterieprojekte skalieren	Förderung an Produktionspläne, Meilensteine und Abnahmeverträge binden und durch europäische Garantien, Eigenkapital und gemeinsame Projekte absichern.
Gesamte Wertschöpfungskette schützen	Fahrzeuge, Batteriezellen und kritische Vorprodukte laufend überwachen, Umgehung verhindern und bei neuen Verzerrungen frühzeitig Handelsschutz einsetzen.
Investitionen und Marktzugang konditionieren	Ausländische Investitionen an Beschäftigung, Zulieferer, Forschung und Technologietransfer binden sowie einheitliche Sicherheitsregeln für Fahrzeugdaten und Software durchsetzen.
Lieferketten transparent und diversifiziert machen	Kritische Komponenten bis zur Vorstufe erfassen und mehrere geografisch unabhängige Lieferanten beziehungsweise Mindestanteile alternativer Beschaffung verlangen.
Partner aktiv einbinden	Bevorzugten Zugang zu Förderung und Beschaffung an gemeinsame Produktion, Lieferzusagen sowie Kooperation bei Forschung, Recycling und Standards knüpfen.

Krisenvorsorge vorbereiten	Alternativlieferanten vorqualifizieren, Mindestbestände und Zweitkapazitäten aufbauen sowie gemeinsame Beschaffung, Notfallfinanzierung und Lastenteilung vorbereiten.
-----------------------------------	--

4.2 Typ 2: Schlüsselposition eines Drittstaats gegenüber Europa abbauen

Bei diesem Sektortyp steht zunächst die Handlungsautonomie im Vordergrund. Ziel ist es, strategische Abhängigkeiten von einzelnen Drittstaaten zu verringern, ohne die gesamte Wertschöpfungskette nach Europa zu holen. Dafür braucht es Diversifizierung, Vorsorge und an besonders kritischen Stellen den Aufbau eigener Kapazitäten.

Hierzu können unterschiedliche Sektoren gehören. Entscheidend ist, dass sich die Versorgung auf wenige Anbieter konzentriert oder mögliche ausländische Beeinflussung ein unmittelbares Sicherheitsrisiko schafft. Bei Solartechnologien etwa wäre es wenig sinnvoll, die globale Modulproduktion nach Europa zurückzuholen. Module sind ein globalisiertes Massenprodukt mit breiter Anbieterbasis und ohne direkte Sicherheitsrelevanz. Anders bei Wechselrichtern und der Steuerungshardware und -software, die Solaranlagen mit dem Stromnetz verbinden. Sie regeln Einspeisung und Lastmanagement, sind häufig fernwartbar und ließen sich im Krisenfall aus der Ferne [abschalten oder manipulieren](#). Dieselbe Logik gilt für bestimmte industrielle Vorprodukte oder pharmazeutische Grundstoffe, bei denen sich die Produktion auf einzelne Länder konzentriert. Die strategische Frage ist, an welchen konzentrierten oder sicherheitsrelevanten Punkten der Kette Europa Kontrolle zurückgewinnen muss.

Fallstudie 2: Kritische Rohstoffe

Kritische Rohstoffe zeigen diese Logik besonders deutlich. Europa wird langfristig auf Einfuhren angewiesen bleiben. Die Abhängigkeit entsteht dabei aber nicht nur beim Zugang zu den Rohstoffen selbst, sondern besonders bei ihrer Verarbeitung und der Herstellung spezialisierter Zwischenprodukte. Eine Rohstoffstrategie, die sich vor allem auf neue Minen in Europa konzentriert, greift deshalb zu kurz. Entscheidend ist, welche Stufen der Wertschöpfungskette diversifiziert werden können und wo Europa eigene Kapazitäten aufbauen muss.

Die Zielposition sollte darin bestehen, dass Europa langfristige Abnahmebeziehungen, die Finanzierung strategischer Projekte, ausgewählte Verarbeitungsstufen, Recyclingkapazitäten und strategische Lager kontrolliert, ergänzt um die Fähigkeit, Nachfrage zu bündeln, Lieferanten zu diversifizieren und im Krisenfall auf alternative Bezugsquellen oder technische Substitute umzusteigen.

Die EU hat die strategische Bedeutung von kritischen Rohstoffen früh erkannt (bereits 2008 legte sie mit der [Rohstoffinitiative](#) einen ersten politischen Rahmen vor), aber lange nicht in wirksame Instrumente übersetzt. Der [Critical Raw Materials Act](#) (CRMA) von 2024 setzte ambitionierte Ziele, darunter 10 Prozent Eigenförderung, 40 Prozent Verarbeitung, 25 Prozent Recycling und eine Obergrenze von 65 Prozent Abhängigkeit von einem einzelnen Land bis 2030, stellte dafür

aber keine neue Finanzierung bereit. Mitgliedstaaten bauten stattdessen eigene, [uneinheitliche nationale Fonds](#) auf, die bislang kaum investiert haben.

Ende 2025 versuchte die Kommission mit [RESourceEU](#), den bestehenden Rahmen zu stärken. Der Aktionsplan sieht rund drei Milliarden Euro für Permanentmagnete, Batterien und verteidigungsrelevante Vorprodukte vor, dazu ein neues Rohstoffzentrum als Koordinierungsstelle, nach dem Vorbild der japanischen [JOGMEC](#). Die wirkungsvollsten Instrumente, darunter gemeinsame Beschaffung, Preisstabilisierung, Diversifizierungspflichten, bleiben jedoch einem zweiten, frühestens 2027 wirksamen Gesetzespaket vorbehalten, und die drei Milliarden decken nur einen Bruchteil der nötigen Finanzmittel, die für die CRMA-Ziele notwendig wären. ReSourceEU ist damit ein Fortschritt bei der Koordination, verschiebt die eigentliche Marktgestaltung aber auf später.

4.2.1 Markt formen

Bei der Diversifizierung kritischer Rohstoffe fehlt es weniger an potenziellen Projekten als an verlässlicher langfristiger Nachfrage, die diese finanzierbar macht. Das gilt sowohl für neue Förderprojekte außerhalb Chinas als auch für Verarbeitung und Recycling, wo Europa eigene Kapazitäten erst wieder aufbauen muss. Europäische Abnehmer aus der Automobil- oder Maschinenindustrie binden sich nur ungern über viele Jahre an neue Produzenten, wenn chinesische Anbieter kurzfristig günstigere Preise bieten. Ohne solche Zusagen fehlt Projektentwicklern jedoch oft die Grundlage für eine Finanzierung. So bleibt die Abhängigkeit bestehen, obwohl Unternehmen und Politik grundsätzlich diversifizieren wollen.

Der [Raw Materials Mechanism](#) soll dieses Problem zunächst durch mehr Markttransparenz und die Vermittlung zwischen europäischen Abnehmern und alternativen Anbietern angehen. Seine Wirkung bleibt bislang begrenzt, auch weil viele Unternehmen detaillierte Lieferkettendaten nur zögerlich teilen und ihre Beschaffung kaum umgestellt haben. Das neue Rohstoffzentrum soll deshalb einen Schritt weitergehen und Instrumente wie gemeinsame Beschaffung und Preisstabilisierung bündeln. Damit diese Instrumente tatsächlich wirken, braucht die Kommission allerdings mehr als freiwillige Beteiligung: Sie muss Unternehmen stärker zur Kooperation und zur Offenlegung relevanter Lieferkettendaten bewegen können.

Entscheidend ist dabei, die gebündelte Nachfrage in verlässliche Abnahmebedingungen zu übersetzen. Alternative Projekte werden nur finanzierbar, wenn Produzenten mit ausreichend stabilen Preisen und Abnahmemengen rechnen können. Dafür kommen unterschiedliche Instrumente infrage, beispielsweise Differenzverträge ([Contracts for Difference](#)), Preisunter- und -obergrenzen sowie an Meilensteine gebundene öffentliche Förderung, die Projekte gegen Preisrisiken absichern und so private Abnehmer, insbesondere Batteriehersteller, zum Einstieg bewegen können. Vielversprechend sind daneben Modelle, bei denen sich Abnehmer über eine Kapitalbeteiligung direkten Zugang zur künftigen Produktion sichern.

Darüber hinaus sollten europäische Förderprogramme und öffentliche Beschaffung systematisch an Resilienzkriterien geknüpft werden. Unternehmen, die diversifizierte Lieferketten, langfristige Verträge mit alternativen Anbietern oder einen höheren Anteil recycelter Materialien nachweisen, sollten besseren Zugang zu Förderung erhalten. ReSourceEU schlägt darüber hinaus bereits

Diversifizierungspflichten vor, lässt ihre konkrete Ausgestaltung aber einem späteren Gesetzespaket vorbehalten. Genau dieser Punkt sollte nun mit einem verbindlichen Legislativvorschlag vorangebracht werden. In besonders kritischen Bereichen könnte die EU Unternehmen verpflichten, ihre Versorgung nicht vollständig aus einer einzigen geopolitisch riskanten Quelle zu beziehen, sofern technisch und wirtschaftlich tragfähige Alternativen verfügbar sind.

Wie scharf solche Pflichten ausfallen sollten, hängt stark vom Sektor ab. In der Verteidigungsindustrie lassen sich Herkunftsvorgaben leichter durchsetzen. Im Markt für Elektrofahrzeuge und Batterien ist die Lage schwieriger. Müssen europäische Hersteller auf teurere alternative Bezugsquellen ausweichen, während chinesische Wettbewerber weiterhin auf günstigere heimische Lieferketten zurückgreifen können, können starre Vorgaben die Kostenlücke sogar vergrößern. Diversifizierungspflichten sollten deshalb mit Finanzierung, Risikoabsicherung und gegebenenfalls handelspolitischen Maßnahmen kombiniert werden.

Es ist essenziell, dass sich diese Marktgestaltung auf die gesamte Wertschöpfungskette bezieht. Eine diversifizierte Förderung hilft wenig, wenn die Rohstoffe anschließend weiterhin überwiegend in China verarbeitet werden. Europa sollte deshalb gezielt jene Verarbeitungsstufen aufbauen, die für seine industrielle Handlungsfähigkeit besonders wichtig und realistisch in Europa verankerbar sind – je nach Rohstoff etwa Raffination, Trennung, Metallurgie, Magnetproduktion oder batterierelevante Vorprodukte. Auch Recycling gehört in diese Logik.

Bei Batterien zeigt sich diese Lücke bereits konkret. Der IAA verlangt Unionsursprung für Batteriezellen und schrittweise auch für Kathodenaktivmaterial. Die vorgelagerten Schritte – Kathodenvorstufen (pCAM) und Anodenaktivmaterial (AAM) – bleiben dagegen optional. Damit kann eine Batterie die europäischen Herkunftskriterien erfüllen obwohl ihre Produktion weiterhin von hoch konzentrierten außereuropäischen Lieferketten abhängt. Besonders deutlich wird dieses Problem bei AAM, dessen wichtigster Rohstoff Grafit ist. China kontrolliert über 90 Prozent der weltweiten Produktion und unterhält seit Ende 2023 ein allgemeines Exportkontrollregime für Grafit. Der Batterieproduzent Northvolt wurde bereits 2020 von einem [chinesischen Exportverbot](#) für Grafit erfasst, als es versuchte, seine Produktion von Batteriekomponenten auszubauen. Eine verpflichtende Unionsursprungsregel für AAM wäre deshalb eine wichtige Maßnahme, um europäische Kapazitäten durch garantierte Nachfrage aufzubauen.

4.2.2 Position verteidigen

Neu entstehende europäische oder diversifizierte Abbau-, Verarbeitungs- und Recyclingkapazitäten können durch Preisunterbietung verdrängt werden. Ein dominanter Anbieter kann seine Preise zeitweise senken, alternative Projekte unrentabel machen und nach deren Scheitern die Marktmacht wieder ausnutzen. Europa braucht daher Instrumente, um strategische Kapazitäten während der Aufbauphase zu schützen. Das beinhaltet agile Handelsschutzmaßnahmen bei nachweisbarem Dumping oder Subventionierung, eine genaue Überwachung von Preisentwicklungen sowie Förderbedingungen, die eine langfristige Verankerung von Kapazitäten und Abnahme in Europa sicherstellen.

Diskutiert wird darüber hinaus, ob auch Preisuntergrenzen ein Instrument sein könnten. Die USA erproben das über ein eigenes Preismodell; [Europa lehnt einen von Washington gesteuerten Mechanismus bisher ab](#) und arbeitet stattdessen an einem eigenen, marktbasierten Preisindex. Eng damit verknüpft ist die Frage nach Zöllen. Ein an Zölle gekoppelter Referenzpreis könnte Preisuntergrenzen absichern, ist in der praktischen Ausgestaltung aber anspruchsvoll.

Ausländische Übernahmen kritischer Verarbeitungs-, Recycling- oder Bergbauprojekte müssen geprüft werden, wenn sie den Aufbau diversifizierter Lieferketten gefährden könnten. Wie real dieses Risiko ist, zeigt der Fall Carester. Der französische Spezialist für die Trennung schwerer Seltener Erden, dessen Caremag-Anlage in Lacq mit französischer Staatsförderung entsteht, [verkaufte](#) im Juli 2026 rund 13,6 Prozent seiner Anteile an USA Rare Earth. Im Gegenzug erhält das US-Unternehmen Zugriff auf einen Teil der künftigen Produktion sowie auf Caresters Trenntechnologie und Ingenieurwissen. Die Anlage bleibt formal ein europäisches, staatlich gefördertes Unternehmen, doch ein wachsender Teil ihrer Kapazität und ihres Wissens ist bereits vertraglich an einen US-Abnehmer gebunden. Der Fall zeigt, dass strategische Kontrolle nicht allein eine Frage des Eigentums ist. Auch Zugriffsrechte auf Produktion, Technologie und Ingenieurwissen können darüber entscheiden, wo eine neue industrielle Fähigkeit tatsächlich verankert wird. Bei öffentlich geförderten Projekten sollte Europa deshalb sicherstellen, dass solche Fähigkeiten nicht bereits in der Aufbauphase dauerhaft an externe Akteure gebunden werden oder in konkurrierende industrielle Ökosysteme abwandern. Das gilt insbesondere für Verfahren, bei denen Europa über schwer ersetzbare Fähigkeiten verfügt oder dabei ist diese aufzubauen, etwa bei Recycling, Spezialmaschinen oder chemischen Trennprozessen.

4.2.3 Internationale Partnerschaften und Krisenvorsorge

Da Europa bei Rohstoffen importabhängig bleibt, ist die internationale Dimension hier zentraler als beim ersten Sektortyp. Europa steht dabei vor einer grundsätzlichen Weichenstellung. Die USA bauen mit verschiedenen unilateralen und bilateralen Instrumenten, ausgestattet mit umfangreicher öffentlicher und privater Finanzierung, zunehmend ein eigenes, auf sich selbst zentriertes System der Rohstoffsicherheit auf, dem sich Europa unterordnen müsste und strukturell abhängig wäre. Die Alternative eines breiteren plurilateralen Netzwerks, wie es sich in Ansätzen bereits in der G7 andeutet, liegt daher näher an Europas eigenem Interesse. Um ein solches Netzwerk jedoch mitgestalten und eigene Bedingungen durchsetzen zu können, muss Europa zugleich selbst über relevante Verarbeitungs-, Finanzierungs- und Abnahmekapazitäten verfügen.

Um die Diversifizierungsbestrebungen voranzubringen, müssen Rohstoffpartnerschaften von politischen Absichtserklärungen zu konkreten industriellen Angeboten weiterentwickelt werden, die Finanzierung, Infrastruktur, Technologie, Ausbildung, lokale Verarbeitung und langfristige Abnahme miteinander verbinden. Rohstoffreiche Länder wollen nicht dauerhaft auf die Rolle als Lieferant unverarbeiteter Materialien reduziert werden. Wie schnell sich das rächen kann, zeigt Indonesien. Das Land [verbietet seit 2020 den Export von unverarbeitetem Nickelerz](#), um Verarbeitung im Land zu erzwingen, und [kürzt seither wiederholt und mit kurzer Vorlaufzeit die jährlichen Förderquoten](#), zuletzt für 2026 um etwa ein Drittel.

Die Demokratische Republik Kongo zeigt die [Lücke zwischen politischer Partnerschaft und industrieller Umsetzung](#). Die Rohstoffpartnerschaft der EU hat den Dialog vertieft, aber bislang keine verlässlichen Lieferungen geschaffen. Der Engpass ist häufig nicht die Mine selbst, sondern fehlende Energie, Transportkorridore und Verarbeitungskapazitäten. Rohstoffreiche Länder erwarten von Europa Investitionen, lokale Wertschöpfung, und langfristige Planungssicherheit. Europas stärkster Hebel liegt deshalb darin, verlässliche Nachfrage für Rohstoffe zu schaffen, die bereits im Partnerland verarbeitet wurden.

Eine strategische Rohstoffpartnerschaft entsteht erst dann, wenn Finanzierung, Infrastruktur, und Abnahme zusammenspielen. Dafür müssen Beteiligungskapital, Garantien, sowie technische Unterstützung und Abnahmeverträge zwischen der EU, Förderbanken und Unternehmen gebündelt werden. [Global Gateway](#) und die Garantien des Europäischen Fonds für nachhaltige Entwicklung Plus ([EFSD+](#)) sollten solche Projekte gezielt absichern und mit lokaler Verarbeitung und Abnahmezusagen verbinden.

Der europäische Markt- und Finanzierungszugang kann dabei selbst als Hebel dienen. Im Gegenzug für langfristige Lieferzusagen, Konsultationen bei Exportbeschränkungen und transparente Eigentumsstrukturen kann Europa Finanzierung, Infrastruktur und Marktzugang anbieten. Das geschieht am wirksamsten, wenn diese Elemente in einem einzigen vertraglichen Paket gebündelt werden, statt über getrennte Instrumente zu laufen. Offensive Wirtschaftssicherheit bedeutet hier, die Bedingungen des Zugangs aktiv mitzugestalten.

Strategische Lager ergänzen dies. Sie schaffen keine dauerhafte Alternative, können aber Lieferunterbrechungen oder Exportkontrollen überbrücken. Bestehende Modelle zeigen unterschiedliche Wege dorthin. [Japan hält über die staatliche JOGMEC gemeinsam mit der Privatwirtschaft Bestände vor](#), mit einem Zielwert von rund 60 Tagen des inländischen Verbrauchs, bei einzelnen Metallen 30 Tage, und will diese Lagerhaltung künftig stärker in staatliche Verantwortung überführen. Die USA verfolgen mit [Project Vault](#) einen anderen Ansatz. Dort finanziert die staatliche Exportkreditbank EXIM einen Großteil der Lagerhaltung, während sich Abnehmerunternehmen über langfristige Abnahmeverpflichtungen und Gebühren an den Kosten beteiligen.

Europa braucht ein eigenes, auf seine Lieferketten zugeschnittenes System. Eine Möglichkeit wäre ein stärker institutionalisiertes öffentlich-privates Lagermodell. Für prioritäre Rohstoffe müssten Mengen, Standorte, Freigabekriterien und die Verteilung im Krisenfall vorab festgelegt werden. Regelmäßige Beiträge der teilnehmenden Unternehmen könnten die Finanzierung der Lager absichern und zugleich verlässliche Abnahmebeziehungen schaffen. Der Zugang zu diesen Beständen könnte im Gegenzug an die Bereitschaft geknüpft werden, relevante Lieferkettendaten zu teilen und an gemeinsamer Beschaffungsplanung mitzuwirken. Die Lagerstruktur würde damit nicht nur Krisenvorsorge leisten, sondern zugleich Informationen bündeln, Nachfrage koordinieren und Unternehmen stärker in ein gemeinsames europäisches Versorgungssystem einbinden. Ergänzend braucht es technische Substitutionsprogramme sowie Recyclingkapazitäten, die kurzfristig hochgefahren werden können.

Box 4.2: Kritische Abhängigkeiten abbauen

Handlungsfeld	Kurzempfehlung
Daten und Nachfrage bündeln	Unternehmen zur Bereitstellung relevanter Lieferkettendaten bewegen und gemeinsame Beschaffung in langfristige europäische Abnahmeverträge übersetzen.
Preisrisiken absichern	Strategische Projekte zeitlich begrenzt durch Differenzverträge, Preiskorridore, Beteiligungskapital und meilensteingebundene Förderung finanzierbar machen.
Diversifizierung verbindlich machen	Förderung und Beschaffung an Resilienz knüpfen und bei tragfähigen Alternativen die vollständige Abhängigkeit von einer riskanten Quelle ausschließen.
Kritische Verarbeitungsstufen aufbauen	Ausgewählte Kapazitäten für Raffination, Trennung, Metallurgie, Magnetproduktion und Recycling durch Finanzierung, Genehmigungen und gesicherte Nachfrage stärken.
Neue Kapazitäten und Wissen schützen	Preise und Importe überwachen, schnell Handelsschutz einsetzen und Eigentums-, Produktions- und Technologierechte an strategischen Projekten prüfen.
Rohstoffpartnerschaften industrialisieren	Finanzierung, Infrastruktur, lokale Verarbeitung und Abnahme in plurilateralen Paketen bündeln und Zugangsvorteile an verlässliche Lieferzusagen koppeln.
Europäische Vorsorge aufbauen	Öffentlich-private Lager mit festen Zielmengen und Freigaberegeln schaffen sowie technische Substitute und kurzfristig skalierbares Recycling vorbereiten.

4.3 Typ 3: In Zukunftstechnologien neue strategische Positionen aufbauen

Beim dritten Typ sind die globalen industriellen Positionen und Handelsnetzwerke noch nicht verankert. Europa verfügt über wissenschaftliche Exzellenz, spezialisierte Unternehmen oder technologische Ausgangsvorteile, hat daraus aber noch keine dauerhaft kontrollierte industrielle Position entwickelt. Das Ziel hierbei ist es, frühzeitig neue Schlüsselpositionen aufzubauen, bevor Märkte, Standards, Infrastrukturen und Abhängigkeiten festgelegt sind. Die zentrale Herausforderung ist, zu verhindern, dass europäische Forschung zwar grundlegende Innovationen hervorbringt, deren Kommerzialisierung und industrielle Nutzung aber in außereuropäischen Technologie- und Kapitalökosystemen stattfinden.

Mögliche Beispiele sind Quantentechnologien, Biotechnologie und -produktion, KI-Anwendungen in der Industrie, spezialisierte Halbleitertechnologien und Robotik. Nicht jeder wissenschaftlich interessante Bereich kann jedoch automatisch zum Gegenstand europäischer Wirtschaftssicherheit werden. Priorität haben Technologien, bei denen Europa eine realistische Ausgangsbasis besitzt. Sie sollten breite industrielle oder sicherheitspolitische Anwendungen

haben, Abhängigkeiten in anderen Sektoren erzeugen können und kontrollierbare Schnittstellen bieten, an denen Europa eine unverzichtbare Position gewinnen kann.

Dass eine solche Position über Jahrzehnte entstehen kann, zeigt ASML. Das Unternehmen wurde 1984 gegründet und über Jahrzehnte durch privates Kapital und öffentliche Forschungsförderung aufgebaut, auch um eine Antwort auf die Abhängigkeit von US-Lithografiertechnik zu finden. Heute ist ASML der einzige Hersteller von EUV-Lithographiesystemen, die für die Produktion der fortschrittlichsten Halbleiter benötigt werden. Diese Unverzichtbarkeit ist zum außenpolitischen Hebel geworden, den die niederländische Regierung über Exportkontrollen gegenüber China einsetzt. Der Fall zeigt, dass eine frühzeitige und langfristige Verbindung von privatem Unternehmertum und gezielter staatlicher Unterstützung zu jener strategischen Unverzichtbarkeit führen kann, die dieser Sektortyp anstrebt.

Fallstudie 3: Quantentechnologie

Quantentechnologien zeigen, wie sich die in Kapitel 3.2 entwickelte Logik strategischer Schlüsselpositionen auf einen noch jungen Technologiebereich übertragen lässt. Europa besitzt eine starke Forschungsbasis, spezialisierte Start-ups und Kompetenzen bei Hardware-, Sensorik- und Kommunikationstechnologien, doch der Übergang von wissenschaftlicher Exzellenz zu industrieller Skalierung ist noch nicht gesichert. Rund 32 Prozent der weltweiten Quantenunternehmen sitzen in der EU, verglichen mit ca. 25 Prozent in den USA und 5 Prozent in China, und auch beim wissenschaftlichen Output liegt Europa mit etwa 1.700 Publikationen nahe an China mit rund 1.800 und vor den USA mit etwa 1.500.

Die Schwäche liegt vielmehr in der industriellen Anwendung. Auf europäische Akteure entfallen nur rund 6 Prozent der weltweiten Quantenpatente, gegenüber 23 Prozent in den USA und 46 Prozent in China. Öffentliche und private Finanzierung bleibt gegenüber den USA und China zurück, und vielversprechende europäische Start-ups sind wiederholt in die USA abgewandert, um leichter an privates Kapital zu gelangen. US-Quantenunternehmen konnten zwischen 2021 und 2024 rund 2,9 Milliarden Euro mobilisieren, EU-Unternehmen dagegen nur etwa 862 Millionen Euro. Europa verfügt damit über eine starke Forschungs- und Unternehmensbasis, hat diese aber bislang nur begrenzt in technologische Schlüsselpositionen und skalierbare Marktführerschaft übersetzt. Die Herausforderung liegt deshalb nicht allein darin, mehr Forschung zu finanzieren, sondern ein Ökosystem zu schaffen, das Forschung, Komponenten, Fertigung, Recheninfrastruktur, Kapital und industrielle Nachfrage miteinander verbindet und Kapazitäten in Europa hält.

Die Kommission hat diese Lücke inzwischen erkannt und im Juli 2025 eine europäische Quantenstrategie vorgelegt. Sie setzt auf bessere Koordination der Forschungsförderung, gemeinsame Infrastruktur, stärkere industrielle Nutzung und neue Finanzierungsinstrumente. Der Ansatz geht in die richtige Richtung, bleibt aber zu unverbindlich und zu stark auf bestehende Programme gestützt. Vor allem fehlt bislang ein Instrument, das gezielt die kapitalintensive Skalierungsphase europäischer Quantenunternehmen finanziert und öffentliche Nachfrage, Wachstumskapital und industrielle Anwendung systematisch zusammenführt.

Die Zielposition sollte nicht darauf reduziert werden, den leistungsfähigsten universellen Quantencomputer vollständig in Europa zu entwickeln. Europa sollte stattdessen in mehreren

Teilbereichen des Quantum-Ökosystems eigenständige Fähigkeiten kontrollieren, etwa bei spezialisierten Komponenten und Materialien wie Lasern und Kühltechnik, wo europäische Unternehmen wie Bluefors und TOPTICA bereits heute [international führend](#) sind, oder bei Quantenkommunikation und -sensorik, bei der Integration von Quanten- und Hochleistungsrechnern sowie bei Software und Standards.

Eine Kartierung des europäischen Quantenindustriekonsortiums QuIC [identifiziert](#) 17 Technologien, Komponenten und Materialien als kritisch für Europas Quantencomputing-Plattformen, sechs davon mit besonders geringer Verfügbarkeit und Ersetzbarkeit, darunter hochwertige Laser, spezialisierte Steuerelektronik und Einzelphotonendetektoren. Die strategische Aufgabe besteht damit darin, eigene Abhängigkeiten an kritischen Stellen zu reduzieren und zugleich gezielt jene Komponenten und Technologien zu besetzen, bei denen Europa eine schwer ersetzbare Position aufbauen kann.

4.3.1 Marktformen

Bei Zukunftstechnologien liegt die Schwäche Europas selten in der Forschung, sondern in der Finanzierung und Nachfrage während der langen Phase zwischen technologischem Durchbruch und kommerzieller Skalierung. Bleibt frühe Nachfrage aus, werden Start-ups verkauft, Talente wandern ab und industrielle Ökosysteme entstehen außerhalb Europas.

Öffentliche Nachfrage muss deshalb als Erstmarkt dienen. Forschungszentren, Raumfahrt-, Sicherheits- und Verteidigungsinstitutionen sollten frühe Anwendungen testen und beschaffen, um anspruchsvolle Anwendungsfälle zu definieren und europäischen Unternehmen einen ersten Referenzkunden zu bieten. Im Quantenbereich zählen dazu sichere Kommunikationsnetze, hochpräzise Sensorik, Navigationssysteme und die hybride Nutzung von Hochleistungs- und Quantenrechnern. Öffentliche Infrastruktur sollte dabei nicht als isolierte Forschungsanlage betrieben werden, sondern als Kern eines kommerziellen Ökosystems.

Ebenso wichtig ist Wachstumskapital. Europa finanziert Forschung und frühe Gründungsphasen umfangreich, verliert Unternehmen aber häufig während der kapitalintensiven Skalierung. Öffentliche Beteiligungsinstrumente, langfristiges institutionelles Kapital und europäische Beschaffung müssen deshalb ineinandergreifen, und Förderung sollte an den Aufbau von Produktions- und Anwendungskapazitäten gebunden werden, nicht nur an wissenschaftliche Meilensteine.

Europas Finanzierungslücke lässt sich inzwischen recht genau benennen. Seed- und Series-A-Finanzierung liegt für europäische Quantum-Start-ups meist bei 10 bis 15 Millionen Euro und ist vergleichsweise gut verfügbar. Der eigentliche Engpass liegt in der anschließenden Serie B und C, typischerweise 25 bis 150 Millionen Euro. Von mehr als 50 europäischen Quantum-Start-ups erreichen nach [Einschätzung der Branche](#) derzeit nur acht bis zehn diese Wachstumsphase. Bestehende Instrumente wie der EIC Accelerator, der Beteiligungen bis 15 Millionen Euro anbietet, die Escalar-Fazilität des Europäischen Investitionsfonds (EIF) oder die milliardenschwere European Tech Champions Initiative setzen an dieser Lücke an, bleiben aber zu klein oder zu breit gestreut, um sie zu schließen.

Die EU sollte deshalb innerhalb von EIC und EIF ein eigenes strategisches Wachstumsfenster schaffen, das Beteiligungen im mittleren zweistelligen bis niedrigen dreistelligen Millionenbereich ermöglicht und öffentliche Mittel mit privatem Kapital bündelt. Im nächsten [Mehrfährigen Finanzrahmen](#) müssen die dafür vorgeschlagenen Mittel für Wettbewerbsfähigkeit und strategische Technologien gegen diskutierte Kürzungen verteidigt und ein klar abgegrenzter Anteil für Scale-up-Finanzierung reserviert werden. Voraussetzung für die Förderung sollte sein, dass zentrale Forschungs-, Produktions- und Anwendungskapazitäten in Europa aufgebaut oder gehalten werden.

Kapital allein reicht jedoch nicht. Testfelder, regulatorische Sandboxes und gemeinsame Technologiezentren sollten Forschung, Zulieferer und industrielle Anwender früh zusammenbringen und damit den Übergang von der technologischen Entwicklung zur industriellen Anwendung beschleunigen.

4.3.2 Position verteidigen

Je früher eine Technologie steht, desto stärker konzentrieren sich ihre strategischen Werte in wenigen Unternehmen, Patenten und Forschungsgruppen. Schon die Übernahme eines Start-ups oder die Abwanderung eines kleinen Teams kann erhebliche Teile eines künftigen Ökosystems verlagern. Die EU muss deshalb früher eingreifen können als bei etablierten Industrien.

Erstens braucht es eine stärker europäisierte Investitionsprüfung für strategische Zukunftstechnologien. Die 2026 [endgültig beschlossene Reform der FDI-Screening-Verordnung](#) ist ein wichtiger Schritt, weil sie alle Mitgliedstaaten zu Prüfmechanismen verpflichtet, indirekte Investitionen über europäische Tochtergesellschaften erfasst und für besonders sensible Bereiche einen gemeinsamen Mindestumfang festlegt. Dazu gehören ausdrücklich Quantentechnologien. Investitionen in Unternehmen, die entsprechende Technologien erforschen, entwickeln oder produzieren, müssen künftig einer Vorabprüfung unterzogen werden.

Die eigentliche Entscheidung über Genehmigung, Auflagen oder Untersagung bleibt jedoch weiterhin nationale Sache. Bei einer kleinen Zahl besonders sensibler Unternehmen sollte deshalb eine gemeinsame europäische Prüfung greifen. Maßstab dürfen nicht heutige Umsätze oder Marktanteile sein, sondern technologische Einzigartigkeit, zentrale Patente, spezialisierte Teams und die Frage, ob eine Übernahme künftige Produktions- oder Forschungskapazitäten aus Europa verlagern würde. Wo ein strategisch relevantes Unternehmen vor allem aus Kapitalmangel verkauft werden soll, sollte ein europäischer Ko-Investitionsfonds zudem ein Gegenangebot finanzieren können.

Zweitens braucht Europa ein einheitlicheres europäisches Exportkontrollregime für strategische Zukunftstechnologien. [Spanien](#), [Frankreich](#) und [die Niederlande](#) haben beispielsweise seit 2023 schrittweise nationale Exportkontrollen für bestimmte Quantentechnologien eingeführt. Das zeigt, dass Mitgliedstaaten auf neue technologische Risiken reagieren können, führt aber zugleich zu unterschiedlichen nationalen Kontrollregimen. Die bestehenden Koordinierungsmechanismen der [EU-Dual-Use-Verordnung](#) gleichen diese Unterschiede nur teilweise aus. Die EU sollte deshalb für eine eng begrenzte Gruppe strategischer Zukunftstechnologien gemeinsame europäische Exportkontrollen festlegen können, statt auf

parallele nationale Listen angewiesen zu sein. Erfasst werden sollten neben physischen Komponenten auch kontrollierte Software und technisches Know-how. Entscheidend ist dabei, nicht ganze Technologiefelder abzuschotten, sondern gezielt jene Fähigkeiten zu schützen, bei denen Europa bereits über einen schwer wiederherstellbaren Vorsprung verfügt oder einen solchen gerade aufbaut.

Drittens muss öffentliche Förderung stärker an den Verbleib strategischer Fähigkeiten in Europa geknüpft werden. Wer erhebliche europäische Forschungs- oder Scale-up-Förderung erhält, sollte zentrale Patente, Forschungsaktivitäten und wesentliche Entwicklungsfunktionen nicht ohne Prüfung außerhalb Europas verlagern können. Gleichzeitig darf diese Konditionalität internationale Kooperation nicht ersticken. Sie sollte sich auf strategisch relevante Technologien und öffentlich mitfinanzierte Fähigkeiten beschränken und mit klaren Regeln für Lizenzierung, Kooperation und Ausgründungen verbunden werden.

Viertens braucht Europa eine systematischere Politik für Wissenssicherheit und Talentbindung. Strategische Fähigkeiten hängen nicht nur an Patenten oder Unternehmen, sondern auch an kleinen Forschungsgruppen und hochspezialisierten Fachkräften. Bei besonders sensiblen Technologien sollten deshalb gemeinsame europäische Standards für Forschungsk Kooperationen, Zugangsrechte und den Umgang mit vertraulichem Know-how gelten. Das bestehende [Instrumentarium](#) gegen ausländische Einflussnahme in Forschung und Innovation bietet dafür erste Ansätze, wird in den Mitgliedstaaten aber noch uneinheitlich umgesetzt. Gleichzeitig muss Europa attraktiver für internationale Spitzenkräfte werden und ihnen verlässliche Karriere-, Forschungs- und Gründungsbedingungen bieten.

4.3.3 Internationale Partnerschaften und Krisenvorsorge

Bei Zukunftstechnologien entstehen globale Machtpositionen auch durch technische Standards. Wer diese früh prägt, bestimmt mit, welche Technologien später kompatibel und marktbestimmend sind. Peking baut seine Position in den globalen Normungsgremien seit Jahren gezielt aus. China ist heute in mehr Fachausschüssen in der Internationalen Organisation für Normung (ISO) vertreten als jedes andere Land und steigert seine Normungsvorschläge in der ISO seit 2020 [jährlich um rund 20 Prozent](#). Anders als die europäische, industriegetriebene Normung setzt Peking dabei gezielt auf staatliche Steuerung und exportiert eigene Standards etwa über die Belt and Road Initiative, um Partnerländer um Partnerländer technologisch dauerhaft an chinesische Anbieter zu binden.

Europa sollte deshalb schon in der Entwicklungsphase Standardisierungs koalitionen mit gleichgesinnten Partnern aufbauen, sowie gemeinsame Sicherheits- und Interoperabilitätsstandards unterstützen, Zugang zu Forschungsinfrastrukturen und Pilotprojekten anbieten.

Zugleich bleibt Europa auf internationale Komponenten, Materialien und Forschungsk Kooperationen angewiesen. Partnerschaften sollten nicht auf eine abstrakte Allianz reduziert werden, sondern konkret bestimmen, welche Kompetenzen Partner einbringen und welche Abhängigkeiten dabei entstehen. Europa sollte dabei vermeiden, von einzelnen Ländern

abhängig zu werden, ob China oder den USA, und stattdessen eigene Infrastruktur und Entscheidungskapazitäten behalten.

Krisenfähigkeit bedeutet bei unreifen Technologien, mehrere technologische Optionen offenzuhalten, etwa durch parallele Entwicklungspfade, interoperable Schnittstellen und den Zugang zu alternativen Rechen- und Halbleiterkapazitäten. Für strategisch relevante Unternehmen sollten zudem Notfallfinanzierungen bereitstehen, falls sich ausländische Kapitalgeber zurückziehen oder geopolitische Maßnahmen den Zugang zu Finanzierung und Komponenten unterbinden. Dasselbe Finanzinstrument muss auch dann greifen, wenn ein ausländischer Erwerb nach einer Investitionsprüfung untersagt wird und kein europäischer Käufer bereitsteht (ähnlich wie im Fall der Robotikfirma Kuka in [2016](#), in dem die Bundesregierung vergeblich nach einem alternativen europäischen Käufer suchte). Wenn die Regierung ein sicherheitsrelevantes Unternehmen schützt, muss sie auch verhindern können, dass es anschließend an fehlendem Kapital scheitert, notfalls über eine befristete staatliche Beteiligung.

Box 4.3: Neue strategische Positionen aufbauen

Handlungsfeld	Kurzepfehlung
Schlüsselpositionen gezielt auswählen	Kritische Komponenten und Schnittstellen identifizieren, bei denen Europa eine realistische und schwer ersetzbare Position aufbauen kann.
Staatliche Nachfrage als Erstmarkt nutzen	Öffentliche Einrichtungen als frühe Kunden einsetzen und Beschaffung mit Testfeldern, Sandboxes und gemeinsamen Technologiezentren verbinden.
Skalierungsfinanzierung schließen	Ein strategisches EIC-/EIF-Fenster für Finanzierungsrunden von etwa 25 bis 150 Millionen Euro schaffen und privates Kapital mobilisieren.
Strategische Unternehmen schützen	Übernahmen nach technologischer Einzigartigkeit, Patenten und Teams prüfen und bei drohendem Ausverkauf europäisches Gegenkapital bereitstellen.
Technologie, Wissen und Talente sichern	Gemeinsame Exportkontrollen auf Software und Know-how ausweiten, geförderte Fähigkeiten in Europa halten und Forschungs- und Talentpolitik besser koordinieren.
Standards und Partnerschaften gestalten	Früh internationale Standardisierungskoalitionen bilden und Zugang zu europäischer Infrastruktur anbieten, ohne neue einseitige Abhängigkeiten zu schaffen.
Technologische Optionen offenhalten	Mehrere Entwicklungspfade, interoperable Schnittstellen, alternative Rechenkapazitäten und kurzfristige Notfallfinanzierung absichern.

5. Eine europäische Abschreckungsdoktrin

Die sektoralen Pakete des vorangehenden Kapitels verringern Europas Verwundbarkeit und schaffen strategische Schlüsselpositionen. Sie stärken damit die Handlungsautonomie und begrenzen den Schaden, den wirtschaftlicher Zwang durch Drittstaaten verursachen kann. Vollständig beseitigen lässt sich diese Verwundbarkeit jedoch nicht. Der Aufbau alternativer Lieferketten, Produktionskapazitäten oder Lagerbestände braucht oft Jahre, während wirtschaftlicher Druck binnen Wochen wirksam werden kann. Zugleich entstehen mit neuen Technologien und Handelsstrukturen immer wieder neue Abhängigkeiten. Vollständige Resilienz wäre daher weder realistisch noch mit wirtschaftlicher Interdependenz vereinbar.

Damit stellt sich die weitergehende Frage, wie Europa verhindern kann, dass Drittstaaten wirtschaftlichen Druck überhaupt als erfolgversprechendes Mittel ansehen. Genau hier setzt wirtschaftliche Abschreckung an, die dritte der in Kapitel 3.3 entwickelten Fähigkeiten offensiver Wirtschaftssicherheit. Ihr vorrangiges Ziel ist nicht die Vergeltung nach einem Zwangsakt, sondern dessen Verhinderung. Ein potenzieller Gegner soll bereits vorab damit rechnen müssen, dass der politische Gewinn wirtschaftlichen Drucks geringer ausfällt als die daraus entstehenden Kosten. Ihre Glaubwürdigkeit hängt jedoch von der Fähigkeit ab, im Ernstfall tatsächlich Gegenmaßnahmen einzusetzen und diese bei anhaltendem Druck zu verschärfen. Dieses Kapitel behandelt deshalb sowohl die Voraussetzungen der Abschreckung als auch die europäische Reaktion für den Fall, dass sie scheitert.

Nicht jede unfaire Handelspraktik ist dabei wirtschaftlicher Zwang. Subventionen, Dumping oder verzerrter Marktzugang schädigen europäische Unternehmen, verfolgen aber in der Regel wirtschaftliche Ziele. Wirtschaftlicher Zwang liegt dagegen vor, wenn ein Staat wirtschaftliche Abhängigkeiten gezielt nutzt, um eine (wirtschafts-)politische Kursänderung zu erzwingen – etwa um Handelsmaßnahmen, Technologieregeln oder außenpolitische Entscheidungen zu verhindern oder rückgängig zu machen.

Abschreckung setzt eigene wirtschaftliche Hebel voraus, deren Einsatz für das Gegenüber spürbare Kosten erzeugen kann. Dazu zählen für die EU insbesondere der Zugang zum Binnenmarkt, öffentliche Aufträge, Investitionen, Finanz- und Versicherungsdienstleistungen sowie bestimmte Technologien und industrielle Vorprodukte. Welche Hebel am wirkungsvollsten sind, hängt vom jeweiligen Gegenüber ab. Wie in Kapitel 2 beschrieben, ist das chinesische Wirtschaftsmodell auf Exportmärkte angewiesen, weil die heimische Nachfrage nicht ausreicht. Gerade Wachstumsbranchen wie Elektroautos und Batterien brauchen daher Zugang zum europäischen Markt, was den Marktzugang zu dem bedeutensten [Hebel gegenüber China](#) macht. Gegenüber den USA [liegt Europas wichtigster Hebel](#) vermutlich bei den großen Digitalkonzernen. Sie erzielen in Europa erhebliche Umsätze und sind auf regulatorischen Marktzugang angewiesen. Weitere Hebel bieten Europas technologische Führungspositionen im Spezialmaschinenbau, bei Spezialchemikalien und in der Luftfahrt sowie der Zugang zur europäischen Energie- und Hafeninfrastruktur. Eine ausführlichere, aber nicht erschöpfende Übersicht solcher Hebel gegenüber den USA und China findet sich in [Anhang A](#). Einen Teil dieser Hebel besitzt Europa bereits heute; weitere sollen durch die in Kapitel 4 beschriebenen sektoralen Strategien aufgebaut oder verstärkt werden.

Die Gegenreaktion muss dabei nicht im selben Sektor erfolgen, in dem der Zwang ausgeübt wird. Gerade dort, wo Europa selbst stark abhängig ist, verfügt es häufig nur über begrenzte unmittelbare Gegenhebel. Entscheidend ist deshalb, wirtschaftliche Verwundbarkeiten des Gegenübers sektorübergreifend nutzen zu können. Statt einen Lieferstopp bei einem kritischen Rohstoff spiegelbildlich zu beantworten, kann es beispielsweise wirksamer sein, Marktzugänge, künftige Aufträge oder andere Einnahmequellen zu beschränken.

Potenzielle wirtschaftliche Hebel entfalten nur dann abschreckende Wirkung, wenn ein Gegenüber damit rechnen muss, dass Europa sie im Konfliktfall tatsächlich einsetzt. Dafür braucht es eine Abschreckungsdoktrin, die vier Voraussetzungen zusammenführt: **Fähigkeit, Signalisierung, Eskalationsfähigkeit und politische Durchhaltefähigkeit.**

Erstens braucht Europa die Fähigkeit, seine wirtschaftlichen Hebel zu erkennen und kurzfristig einzusetzen. Dafür ist ein fortlaufend aktualisiertes europäisches Lagebild notwendig, das Handelsströme, technologische Abhängigkeiten, strategisch relevante Unternehmen und die möglichen Folgekosten eigener Maßnahmen erfasst. Eine einmalige Bestandsaufnahme reicht nicht aus. Abhängigkeiten verändern sich, Technologien können substituiert und Exportbeschränkungen über Drittstaaten umgangen werden. Zudem muss jeweils bewertet werden, welche Maßnahmen Europa allein wirksam einsetzen kann und bei welchen eine Koordinierung mit Partnern ihre Wirkung erheblich erhöhen würde.

Die Bundesregierung hat begonnen, Handelsströme, Lieferketten und Unternehmensdaten zu kartieren, um [chinesische](#) und [amerikanische](#) Abhängigkeiten von deutscher und europäischer Technologie zu identifizieren. Eine solche nationale Analyse ist ein sinnvoller Anfang, ersetzt aber keine europäische Kapazität. Die entsprechende Kartierung sollte auf EU-Ebene dauerhaft institutionalisiert werden und Handels-, Industrie-, Finanz- und sicherheitspolitische Expertise zusammenführen.

Genauso wichtig ist, dass erkannte Hebel im Krisenfall tatsächlich einsetzbar sind. Mit dem Anti-Coercion Instrument hat die EU 2023 einen rechtlichen Rahmen geschaffen, um einen Teil dieser Hebel als Reaktion auf wirtschaftlichen Zwang einzusetzen. Die Kommission prüft zunächst, ob ein Drittstaat die EU oder einen Mitgliedstaat politisch unter Druck setzt. Auf Vorschlag der Kommission stellt der Rat dies mit qualifizierter Mehrheit fest; scheitern anschließend Verhandlungen, kann die Kommission unter Mitwirkung der Mitgliedstaaten verhältnismäßige Gegenmaßnahmen beschließen, unter anderem Zölle und Handelsbeschränkungen, einen begrenzten Zugang zu öffentlichen Aufträgen, Dienstleistungen und Investitionen sowie Einschränkungen bei geistigen Eigentumsrechten und bestimmten Marktzulassungen.

Doch das Anti-Coercion Instrument sollte weiterentwickelt werden, damit die politischen und prozeduralen Hürden einer schnellen Reaktion sinken. Denkbar wäre etwa die Möglichkeit vorläufiger Gegenmaßnahmen während des Verfahrens, ähnlich wie die vorläufigen Maßnahmen im Handelsschutz. Auch eine Umkehr der Abstimmungsregel könnte geprüft werden, sodass eine qualifizierte Mehrheit erforderlich wäre, um Gegenmaßnahmen zu blockieren, statt sie zu ermöglichen. Eine solche Reform wäre politisch anspruchsvoll und dürfte nur gelingen, wenn zugleich Mechanismen geschaffen werden, die besonders betroffene Mitgliedstaaten und Unternehmen bei den Kosten einer europäischen Reaktion unterstützen.

Neben dem ACI kann und sollte die EU aber auch weitere bestehende Instrumente strategisch einsetzen. Dazu gehören etwa die Foreign Subsidies Regulation, mit der drittstaatliche Subventionen im öffentlichen Beschaffungswesen geprüft und sanktioniert werden können, das internationale Beschaffungsinstrument mit seinen Reziprozitätsauflagen sowie verschärfte Sicherheitsauflagen für kritische Infrastruktur oder Finanzmärkten. Für sich genommen entfalten diese Instrumente oft nur begrenzte Abschreckungswirkung. Koordiniert eingesetzt können sie jedoch die Kosten für den Gegenüber über mehrere Bereiche gleichzeitig erhöhen und erschweren es, die europäische Reaktion auf einen einzelnen Sektor zu begrenzen oder gezielt zu unterlaufen. Europas Abschreckungsfähigkeit sollte sich deshalb nicht auf ein einzelnes Instrument stützen, sondern auf die abgestimmte Nutzung mehrerer bestehender Hebel.

Zweitens braucht Abschreckung Signalisierung. Ein Staat, der wirtschaftlichen Zwang in Erwägung zieht, muss damit rechnen, dass dieser eine europäische Reaktion auslöst und dass Europa bereit ist, den Druck bei anhaltender Eskalation schrittweise zu erhöhen. Dafür braucht es keine vollständig öffentliche Liste automatischer Gegenmaßnahmen, wohl aber eine erkennbare Eskalationslogik – von politischer Signalisierung und gezielten Maßnahmen bis hin zu sektorübergreifenden Beschränkungen des Marktzugangs.

Von dieser erkennbaren Abschreckung ist die EU heute weit entfernt. Ihr zentrales Abschreckungsinstrument, das Anti-Coercion Instrument, ist seit seinem Inkrafttreten im Jahr 2023 kein einziges Mal angewendet worden oder sogar eine Untersuchung eröffnet worden (was nicht automatisch zum Einsetzen von Gegenmaßnahmen führen muss). In mehreren Episoden in 2026, beispielsweise Zoll- und Grönlanddrohungen aus Washington sowie Sanktionsdrohungen aus Peking, gab es zwar starke Rhetorik aus europäischen Hauptstädten, doch die Formel wie Europa sich gegen Zwang entgegensetzt, wurde nie in konkrete, im Vorfeld kommunizierte Eskalationsstufen übersetzt. Europas Abschreckungslogik ruhte daher bisher auf dem rechtlichen Bestehen eines Instruments, vergaß jedoch, den politischen Unterbau mit aufzubauen.

Regelmäßige Planspiele zwischen Kommission und Mitgliedstaaten sollten bereits vor einer Krise klären, welche Instrumente auf welcher Eskalationsstufe wirtschaftlich und politisch tragfähig sind. Ebenso wichtig ist der Weg zurück. Gegenmaßnahmen sollten möglichst so ausgestaltet sein, dass sie bei einer Verschärfung des Zwangs ausgeweitet und nach überprüfbaren Schritten zur Deeskalation wieder zurückgenommen werden können. Abschreckung darf nicht in eine unkontrollierte wirtschaftliche Konfrontation führen, sondern die Bedingungen für eine Beendigung des Zwangs und für Verhandlungen schaffen. **Drittens braucht Europa Eskalationsfähigkeit.** Europa muss bereit sein, die zuvor signalisierten Maßnahmen tatsächlich einzusetzen und bei anhaltendem Zwang schrittweise zu verschärfen. Das Ziel ist es die Kosten einer Fortsetzung des Zwangs so weit erhöhen, dass Rücknahme oder Verhandlung für die Gegenseite attraktiver werden.

Wie wenig ausgeprägt diese Eskalationsfähigkeit in der Praxis bislang ist, zeigt der Fall Nexperia im Herbst 2025. Als Chinas Exportbeschränkungen europäische Zulieferer innerhalb weniger Wochen unter Druck setzten, eröffnete die Kommission weder eine ACI-Untersuchung noch verabschiedete der Rat eine gemeinsame Erklärung. Auch das einzige tatsächlich laufende EU-Verfahren gegen wirtschaftlichen Zwang im Fall Litauens, zeigt das Gegenteil einer Eskalationsfähigkeit. Die EU reichte eine Klage bei der WTO in 2022 ein, doch ein Urteil stand

noch 2025 aus, bevor Brüssel die Klage zurücknahm. Eskalationsfähigkeit hieße deshalb konkret, im Voraus festzulegen, welches Instrument bei welcher Zwangsstufe zuerst greift und welches als nächstes folgt, statt diese Reihenfolge erst mitten in einer laufenden Krise zu improvisieren.

Je nach Konflikt können Beschränkungen des Marktzugangs, der öffentlichen Beschaffung oder von Investitionen ebenso relevant sein wie Exportkontrollen, finanzielle Maßnahmen oder andere handelspolitische Instrumente. Entscheidend ist, zwischen diesen Hebeln wechseln, sie kombinieren und ihre Intensität erhöhen zu können. Gerade weil der Ausgangspunkt des Zwangs und Europas stärkste Gegenhebel häufig in unterschiedlichen Sektoren liegen, muss diese Eskalation sektorübergreifend gedacht werden. Eine solche Strategie verlangt zugleich Zurückhaltung bei der Auswahl der Ziele. Gegenmaßnahmen sollten dort ansetzen, wo sie für das Gegenüber hohe politische oder wirtschaftliche Kosten erzeugen, während die Belastungen für Europa beherrschbar bleiben.

Auch die Intensität der Reaktion sollte anpassbar bleiben. Beginnt ein Drittstaat mit einer begrenzten Zwangsmaßnahme, muss Europa nicht sofort sämtliche verfügbaren Instrumente einsetzen. Es sollte jedoch sichtbar über weitere Eskalationsmöglichkeiten verfügen, falls der Druck anhält oder ausgeweitet wird. Umgekehrt muss die Rücknahme europäischer Maßnahmen an überprüfbare Schritte des Gegenübers geknüpft werden. Der Zweck der Eskalation besteht gerade darin, wieder eine Verhandlungssituation herzustellen, nicht darin, einen wirtschaftlichen Konflikt ohne Ausstiegsmöglichkeit fortzuschreiben.

Viertens muss Europa die Kosten einer solchen Reaktion politisch und wirtschaftlich durchhalten können. Ein zentrales Problem der EU im Umgang mit wirtschaftlichem Zwang ist die ungleiche Verteilung der damit verbundenen Kosten, die einzelne Mitgliedstaaten, Regionen oder Unternehmen wesentlich stärker treffen als andere. Dasselbe gilt für europäische Gegenmaßnahmen. Solange besonders betroffene Akteure damit rechnen müssen, einen unverhältnismäßigen Teil dieser Kosten allein zu tragen, kann ein Drittstaat darauf setzen, dass europäische Einigkeit im Konfliktfall bricht.

Bestehende Kriseninstrumente wie [IMERA](#) können dazu beitragen, bei schweren Versorgungsstörungen Informationen von Unternehmen einzuholen, kritische Aufträge zu priorisieren oder vorhandene Notfallkapazitäten zu mobilisieren. Solche Instrumente begrenzen die unmittelbaren wirtschaftlichen Folgen eines Zwangsakts, lösen aber nicht das politische Problem, dass dessen Kosten innerhalb der EU sehr ungleich verteilt sein können.

Deshalb braucht die EU einen Mechanismus zur europäischen Lastenteilung. Das 2026 diskutierte [Solidaritätsinstrument](#) weist in diese Richtung. Unternehmen, die kritische Lieferketten diversifizieren und dadurch besonders hohen Anpassungs- oder möglichen Vergeltungskosten ausgesetzt sind, sollen unterstützt werden. Ein solcher Mechanismus sollte jedoch nicht auf präventive Diversifizierung beschränkt bleiben, sondern auch für den Fall akuten wirtschaftlichen Zwangs vorbereitet werden.

Vor einer Krise könnte er Investitionen in Diversifizierung durch Garantien und Kofinanzierung unterstützen. Nach einem Zwangsakt müsste er kurzfristig Liquidität und Produktion sichern und die Kosten einer beschleunigten Umstellung mittragen können. Dafür braucht es eine dauerhafte

europäische Garantiekapazität, eine Haushaltsreserve und vorbereitete Verfahren mit der Europäischen Investitionsbank, nationalen Förderbanken und Exportkreditagenturen.

Die Unterstützung sollte dabei nicht erst nach langwierigen politischen Verhandlungen beginnen. Vorab definierte Kriterien könnten erfassen, wann Produktionsausfälle, der Verlust kritischer Inputs, abrupte Marktverluste oder regional konzentrierte Beschäftigungsrisiken eine außergewöhnliche Belastung darstellen. Wird ein solcher Schwellenwert erreicht und der Zusammenhang mit wirtschaftlichem Zwang festgestellt, könnte eine erste Unterstützung unmittelbar anlaufen; eine nachgelagerte Prüfung würde Umfang, Dauer und Bedingungen festlegen.

Als institutionelles Vorbild kann die [Brexit-Anpassungsreserve](#) dienen. Sie stellte Mittel bereit, um Mitgliedstaaten entsprechend ihrer unterschiedlichen wirtschaftlichen Betroffenheit durch den Brexit zu unterstützen. Ein Mechanismus gegen wirtschaftlichen Zwang müsste diese Logik auf weniger vorhersehbare Krisen übertragen und deshalb bereits vor Eintritt des Schadens über eine Finanzierungsbasis und klare Aktivierungskriterien verfügen.

Lastenteilung darf allerdings weder jedes wirtschaftliche Risiko vollständig sozialisieren noch notwendige Anpassungen verhindern. Unterstützung sollte deshalb befristet, konditioniert und auf außergewöhnliche, strategisch verursachte Belastungen konzentriert sein. Unternehmen sollten nur dann umfassend unterstützt werden, wenn sie zuvor zumutbare Risikovorsorge betrieben haben, Informationen über relevante Abhängigkeiten offenlegen und einen belastbaren Anpassungsplan vorlegen. Kofinanzierung, sinkende Fördersätze und gegebenenfalls Rückzahlungsklauseln können verhindern, dass wirtschaftliche Risiken dauerhaft auf den Staat verlagert werden.

Die Leitidee wirtschaftlicher Abschreckung ist damit vergleichsweise einfach. Europa wird seine wirtschaftlichen Abhängigkeiten nie vollständig beseitigen und wirtschaftlichen Zwang deshalb nicht allein durch Resilienz wirkungslos machen können. Es kann aber dafür sorgen, dass dessen Einsatz keinen einfachen politischen Gewinn verspricht. Dafür braucht die EU verfügbare wirtschaftliche Schlüsselpositionen, die Fähigkeit zu einer schnellen und kontrollierten Eskalation und eine europäische Lastenteilung, die den politischen Zusammenhalt auch dann erhält, wenn Gegenmaßnahmen Kosten verursachen.

Box 5: Eine europäische Abschreckungsdoktrin

Handlungsfeld	Kurzempfehlung
Wirtschaftliche Hebel laufend erfassen	Handels-, Technologie-, Finanz- und Unternehmensdaten dauerhaft auf EU-Ebene bündeln und Wirkung, Eigenkosten, Substitute und Umgehungsmöglichkeiten bewerten.
ACI und Kriseninstrumente beschleunigen	Vorläufige ACI-Maßnahmen ermöglichen, Entscheidungen erleichtern und Kriseninstrumente (wie IMERA) auch für Informationsabfragen, Auftragspriorisierung und Bestandsfreigaben bei wirtschaftlichem Zwang nutzen.

Instrumente koordiniert einsetzen	ACI, Subventionskontrolle, Beschaffungsinstrumente sowie Handels-, Finanz- und Sicherheitsmaßnahmen zu vorbereiteten Reaktionspaketen verbinden.
Reaktionsbereitschaft signalisieren	Klar kommunizieren, welche Formen wirtschaftlichen Zwangs eine europäische Reaktion auslösen und unter welchen Bedingungen Maßnahmen verschärft oder beendet werden.
Eskalationsleiter vorbereiten	Sektorübergreifende Maßnahmen mit hohen Kosten für den Gegner und begrenzten Eigenkosten vorplanen und regelmäßig in europäischen Planspielen testen.
Europäische Lastenteilung finanzieren	Diversifizierung vor Krisen absichern und bei Zwang schnell Liquidität, Produktion und Umstellungen finanzieren – über Garantien, Haushaltsreserven und vorbereitete Förderbankverfahren.

6. Fazit

Europa hat auf die neue geoökonomische Realität bislang nur schrittweise reagiert. Seit 2023 ist ein breites Instrumentarium für Wirtschaftssicherheit entstanden, ohne eine kohärente Strategie zu formen. Förderung, Schutz, Partnerschaften und Krisenvorsorge stehen vielfach nebeneinander; zu selten ist klar, welche wirtschaftliche Position Europa in einem Sektor erreichen will und welche Instrumente dafür gemeinsam eingesetzt werden müssen. Europa verfügt bereits über viele der dafür notwendigen Instrumente. Was weiterhin fehlt, ist eine Entscheidungsstruktur, die festlegt, wo Europa strategische Positionen halten oder aufbauen will, welche Abhängigkeiten es akzeptieren kann und wann unterschiedliche Instrumente gemeinsam zum Einsatz kommen müssen. Darin liegt der Unterschied zwischen einer Sammlung einzelner Wirtschaftssicherheitsmaßnahmen und einer tatsächlichen Strategie.

Dieses Gutachten schlägt deshalb eine offensivere Wirtschaftssicherheitsagenda vor. Sie soll Europas Verwundbarkeit begrenzen, strategisch relevante Positionen sichern oder aufbauen und wirtschaftliche Hebel im Konfliktfall nutzbar machen. Entscheidend ist, diese Ziele in einer gemeinsamen Strategie zu verbinden. Ihre konkrete Ausgestaltung muss sich jedoch nach der jeweiligen sektoralen Ausgangslage richten. Ein horizontaler Katalog einzelner Instrumente reicht dafür nicht aus.

Wo Europa über industrielle Stärke verfügt, muss es diese erhalten und technologisch weiterentwickeln. Wo einseitige Importabhängigkeiten bestehen, muss es sie diversifizieren und an kritischen Stellen eigene Fähigkeiten aufbauen. In jungen Zukunftstechnologien wiederum muss Europa frühzeitig jene Komponenten, Standards und Schnittstellen besetzen, die später schwer ersetzbar werden können. Förderung, Schutz, Partnerschaften und Vorsorge müssen jeweils auf diese Zielposition zugeschnitten und miteinander verbunden werden.

Die Umsetzung dieser Agenda ist jedoch nicht nur eine institutionelle, sondern auch eine politische Aufgabe. Eine offensivere Wirtschaftssicherheitspolitik verursacht sichtbare Kosten. Alternative Lieferketten können teurer sein, strategische Kapazitäten benötigen öffentliche Finanzierung und Gegenmaßnahmen gegen wirtschaftlichen Zwang können einzelne Unternehmen oder Mitgliedstaaten belasten. Diese Kosten werden nur tragfähig sein, wenn ihr Zweck verständlich ist. Industriepolitik sollte deshalb nicht allein über einzelne politische Ziele begründet werden, sondern als Investition in die Fähigkeit Europas, technologischen Wandel selbst mitzugestalten, wirtschaftliche Stärke zu erhalten und politische Entscheidungen auch unter äußerem Druck durchzuhalten.

Ob die Agenda erfolgreich ist, lässt sich letztlich nicht an der Zahl neuer Strategien, Fonds oder Rechtsakte messen. Entscheidend ist, ob Europa in einer Krise tatsächlich mehr Handlungsspielraum besitzt: ob es eine regulatorische Entscheidung trotz Zolldrohungen aufrechterhalten, eine strategische Industrie trotz ausländischer Vergeltung schützen und einen kritischen Lieferausfall überstehen kann, ohne seine politische Position aufgeben zu müssen.

Anhang A: Beispiele europäischer Abschreckungsmaßnahmen gegenüber den USA und China

Die folgenden zwei Tabellen listen beispielhafte, konkrete Instrumente auf, mit denen die EU wirtschaftliche Abschreckungsfähigkeit gegenüber den USA bzw. gegenüber China einsetzen und aufbauen könnte. Sie beruhen auf zwei ECFR-Studien ([“Brussels Hold'em”](#) und [“Beijing Hold'em”](#)) eines der Autoren, welche diese Hebel analysiert haben. Die Auswahl insgesamt bleibt illustrativ, nicht erschöpfend; die Reihenfolge der Maßnahmen impliziert keine Rangfolge, und keine der aufgeführten Maßnahmen wird gegenüber anderen empfohlen.

A1. Hebel gegenüber den USA

Maßnahme	Kurzbeschreibung	Instrumente	Eskalation / Kosten für Europa (1–10)
Handelsmaßnahmen			
Zölle auf US-Importe erheben	Vergeltungszölle von bis zu 100 Prozent, gezielt auf Waren aus politisch sensiblen, republikanisch geprägten Bundesstaaten wie Bourbon, Erdnüsse oder Motorräder – mit dem Risiko, eine Zollspirale auszulösen.	Handelsschutzinstrumente, Durchsetzungsverordnung, Anti-Coercion Instrument (ACI)	Eskalation: 5–7 Kosten: 4–8
Exportsteuern auf EU-Ausfuhren einführen	Eine Steuer auf EU-Exporte, von denen die US-Industrie stark abhängt, etwa Maschinenbau, Elektrogeräte und Pharmaprodukte – nach kanadischem Vorbild. Hochriskant, weil EU-Exporte in die USA deutlich größer sind als umgekehrt und Vergeltung besonders schmerzhaft träfe.	ACI	Eskalation: 8–10 Kosten: 8–10
EU-Standards als Marktzugangshürde nutzen	Bestehende EU-Standards für Agrar- und Industrieprodukte – etwa Pestizidgrenzwerte oder Öko-Design-Vorgaben –	„Vom Hof auf den Tisch“-Strategie, REACH-Verordnung, EU-Emissionshandel, Ökodesign-Verordnung (ESPR)	Eskalation: 3–4 Kosten: 3–4

	konsequent gegen nicht konforme US-Produkte durchsetzen. Wirkt indirekter und ist politisch schwerer zuzuordnen, entsprechend geringer das Eskalationsrisiko.		
Produkte aus republikanischen Bundesstaaten auslisten	Verkaufslizenzen für ausgewählte Produkte aus bestimmten US-Bundesstaaten widerrufen, etwa Whiskey oder Tabak. Geringes Handelsvolumen, aber hohe symbolische und mediale Wirkung.	Nationale Lizenzregelungen	Eskalation: 2–3 Kosten: 1–3
Transatlantische Schifffahrt besteuern	Eine Abgabe auf Container US-amerikanischer Herkunft erheben und über Versicherer wie Allianz, AXA oder Lloyd's Druck auf die Prämien ausüben. Träfe zentrale Häfen wie Rotterdam, Antwerpen und Hamburg und wäre ein deutlicher Bruch mit bisheriger Praxis.	Nationales und europäisches Hafenrecht, ACI	Eskalation: 6–8 Kosten: 6–9
Dienstleistungen, Digitales und geistiges Eigentum			
Gegen US-Dienstleistungen und geistiges Eigentum vorgehen	Eine Sondersteuer auf US-Cloud- und Finanzdienstleister erheben, Äquivalenzentscheidungen nach MiFID II/MiFIR aussetzen, Zwangslizenzen für US-Patente einführen und Patentgebühren erhöhen. Der EU-Dienstleistungsüberschuss gegenüber den USA von über 100 Milliarden Euro verschafft dafür Spielraum.	ACI, MiFID II/MiFIR, nationales Steuer- und Patentrecht	Eskalation: 5–8 Kosten: 3–9
Gegen US-Digitalkonzerne vorgehen	Digital Services Act und Digital Markets Act konsequenter durchsetzen – Bußgelder bis zu sechs Prozent des weltweiten Umsatzes, Werbebeschränkungen, im	Digital Services Act (DSA), Digital Markets Act (DMA), Vertikale Gruppenfreistellungsverordnung	Eskalation: 4–6 Kosten: 3–7

	Extremfall erzwungene Entflechtung marktbeherrschender Plattformen. Knüpft an eine bereits etablierte europäische Regulierungspraxis an.		
Datentransfers in die USA einschränken	Das EU-US Data Privacy Framework aussetzen, eine Pflicht zur Datenspeicherung in der EU einführen und den Export besonders sensibler Daten – etwa biometrischer oder genetischer Art – verbieten. Träfe die transatlantische Datenwirtschaft an ihrer Grundlage.	Datenschutz-Grundverordnung, ACI, NIS2-Richtlinie	Eskalation: 7–9 Kosten: 5–10
Kritische Technologie und Infrastruktur			
US-Beteiligung an öffentlicher Beschaffung einschränken	Mindestquoten für EU-Herkunft bei öffentlichen Aufträgen festlegen und US-Anbieter von sicherheitsrelevanten Vergaben ausschließen, etwa in Verteidigung oder Cloud-Diensten.	Instrument für das internationale Beschaffungswesen (IPI), ACI, Art. 346 AEUV	Eskalation: 4–6 Kosten: 3–6
Zugang zu kritischer EU-Infrastruktur verschärfen	Cloud- und Satelliteninfrastruktur als „kritisch“ einstufen und EU-Mehrheitseigentum vorschreiben – betrifft etwa Starlink –, begleitet von einer verschärften Investitionsprüfung.	NIS2-Richtlinie, FDI-Screening-Verordnung, ENISA-Zertifizierung, ACI	Eskalation: 5–7 Kosten: 3–6
US-Energieimporte ins Visier nehmen	Vergeltungszölle auf US-Flüssiggas und Rohöl erheben und neue Langfristverträge auslaufen lassen; die EU bezieht derzeit 55 Prozent ihres Flüssiggases und 47 Prozent ihres Rohöls aus den USA.	ACI, Methan-Verordnung, CO2-Grenzausgleichsmechanismus (CBAM)	Eskalation: 7–9 Kosten: 6–10
Exportkontrollen bei Schlüsseltechnologien verschärfen	Lizenzpflichten für Präzisionsmaschinen, Laser und	Dual-Use-Verordnung, Art. 346 AEUV	Eskalation: 6–9

	Spezialchemikalien einführen und eine Reziprozitätsregel nach dem Vorbild der US-KI-Diffusionsregel etablieren.		Kosten: 3–10
KI-Kooperation mit den USA einschränken	US-Akteure von Horizon Europe und Digital Europe ausschließen und Forschungspartnerschaften bei KI-Chips beschränken.	KI-Verordnung, Horizon Europe, Digital Europe	Eskalation: 5–8 Kosten: 3–10
Finanzmaßnahmen			
US-Schuldenbestände begrenzen	Pensionsfonds und Zentralbanken koordiniert und schrittweise dazu bewegen, ihre Bestände an US-Staatsanleihen zu reduzieren, flankiert durch höhere Eigenkapitalanforderungen für Banken bei US-Anleihen.	Eigenkapitalrichtlinie/-verordnung (CRD/CRR), Solvabilität-II-Richtlinie, Koordination mit der EZB	Eskalation: 6–9 Kosten: 3–6
US-Krypto-Handel einschränken	Lizenzen für US-Krypto-Börsen widerrufen. Wirkung begrenzt, da Kryptowerte weiterhin ein Nischenmarkt sind.	Verordnung über Märkte für Kryptowerte (MiCA), Geldwäscherichtlinien, ACI	Eskalation: 2–3 Kosten: 1–2
Nutzung des US-Dollar zurückdrängen	Euro-Rechnungsstellung im Handel fördern, EZB-Währungsswaps ausweiten und ein von SWIFT unabhängiges Zahlungssystem entwickeln – der strukturell ambitionierteste, aber auch folgenreichste Schritt in diesem Instrumentenkasten.	Koordination mit der EZB, nationale Schatzämter	Eskalation: 7–10 Kosten: 4–10
Europas Steuerhoheit nutzen	Einheitliche Quellensteuern auf US-Konzerne einführen und günstige Steuerdeals einzelner Mitgliedstaaten als unzulässige Beihilfe einstufen.	Nationale Steuerreform, EU-Beihilferecht, ACI	Eskalation: 5–7 Kosten: 3–9
Zwischenmenschliche und weiche Maßnahmen			
Verbraucher-Rückhalt und	„Buy local“-Kampagnen unterstützen und	Öffentliche Kampagnen	Eskalation: 6–8

Tourismus-Rückgang fördern	Inlandstourismus als Alternative zu USA-Reisen bewerben – über zehn Millionen Europäerinnen und Europäer reisen jährlich in die USA. Wirtschaftlich gering, politisch aber ein deutliches Signal.		Kosten: 1–3
Einzelpersonen sanktionieren	Gezielte Vermögenssperren und Einreiseverbote gegen US-Finanziers und Tech-Akteure verhängen, die europäische demokratische Prozesse untergraben. Erfordert Einstimmigkeit im Rat und wäre damit politisch besonders voraussetzungsvoll.	EU-Sanktionsregime	Eskalation: 7–10 Kosten: 1–10

A2. Hebel gegenüber China

Maßnahme	Kurzbeschreibung	Instrumente	Eskalation / Kosten für Europa (1–10)
Handelsmaßnahmen			
„Überkapazitäten-Liste“ gegen chinesische Industriewaren	Handelsschutzverfahren beschleunigen und einen horizontalen Zoll von bis zu 30 Prozent auf chinesische Industriewaren wie Stahl, Chemikalien oder Kunststoffe erheben, um die Unterbewertung des Renminbi auszugleichen; im Extremfall Entzug der Meistbegünstigung.	ACI, Antidumping- und Antisubventionsverfahren	Eskalation: 7–9 Kosten: wirtsch. 3–8 / pol. 4–8
Chinas strategische Wachstumssektoren ins Visier nehmen	Vorgaben zur lokalen Wertschöpfung bei der öffentlichen Beschaffung sauberer Energietechnik einführen, Antisubventionszölle auf chinesische E-Autos, Batterien und	ACI, Antisubventionsverfahren	Eskalation: 4–8 Kosten: wirtsch. 6–8 / pol. 8

	Komponenten für erneuerbare Energien ausweiten und Einfuhrzölle auf bis zu 50 Prozent anheben.		
Dienstleistungen, Digitales und geistiges Eigentum			
Chinas digitalen Fußabdruck eindämmen	Eine Umweltabgabe auf chinesische E-Commerce-Plattformen einführen, DSA und DMA bei der Datenlokalisierung konsequenter durchsetzen und eine progressive Digitalabgabe auf die Umsätze chinesischer Plattformen erheben.	DSA, DMA, ACI	Eskalation: 3–8 Kosten: wirtsch. 3–8 / pol. 7
Kritische Technologie und Infrastruktur			
Exportkontrollen für Halbleiterfertigungs-ausrüstung verschärfen	Endverbleibskontrollen für Anlagen zur Chipherstellung – etwa DUV-Lithographiesysteme – verschärfen und Lieferungen aussetzen. Chinas Chipindustrie bleibt stark von europäischer Ausrüstung und Wartung abhängig, unter anderem von ASML.	Dual-Use-Verordnung	Eskalation: 7–9 Kosten: wirtsch. 8 / pol. 7
Chinas industrielle Basis treffen	Lizenzpflichten für Präzisionsmaschinen, Turbinentechnologie und Spezialchemikalien einführen, in denen europäische Unternehmen wie Siemens, Schaeffler oder BASF weltweit führend sind.	Dual-Use-Verordnung	Eskalation: 6–8 Kosten: wirtsch. 5 / pol. 7
Medizintechnik gezielt beschränken	Exportkontrollen für Bildgebungstechnologie und Ersatzteile einführen, etwa von Siemens Healthineers und Philips. China holt technologisch jedoch	Dual-Use-Verordnung	Eskalation: 5–7 Kosten: wirtsch. 3 / pol. 7

	rasch auf, was die Wirkung mit der Zeit begrenzt.		
Hebel Zivilluftfahrt nutzen	Das EU-China-Luftfahrtsicherheitsabkommen überprüfen oder aussetzen und Exportlizenzen für Schlüsselkomponenten des C919 zurückhalten – betrifft Zulieferer wie Safran, Liebherr, Thales oder MTU. Erfordert Abstimmung mit den USA, wo Boeing sitzt.	EU-China-Luftfahrtsicherheitsabkommen, Dual-Use-Verordnung	Eskalation: 6–10 Kosten: wirtsch. 8 / pol. 9
Chinas maritime Reichweite begrenzen	Chinesische Anbieter von Hafeninfrastruktur-Ausrüstung ausschließen und Beteiligungsobergrenzen für COSCO an EU-Hafenterminals einführen – etwa in Piräus und Hamburg. China kontrolliert bereits 55 Prozent der weltweiten Werftkapazität.	FDI-Screening-Verordnung, nationales Hafenrecht	Eskalation: 7–9 Kosten: wirtsch. 5–7 / pol. 8
Europas Infrastrukturzugang für chinesische Anbieter verschärfen	Verbindliche Zertifizierung nach dem Cybersicherheitsgesetz einführen, Hochrisiko-Anbieter wie Huawei und ZTE von öffentlicher Beschaffung ausschließen und eine strukturelle Trennung von EU-Geschäft und chinesischer Muttergesellschaft verlangen.	Cybersicherheitsgesetz (Cybersecurity Act, Entwurf 2026), Foreign Subsidies Regulation (FSR)	Eskalation: 5–9 Kosten: wirtsch. 4–9 / pol. 4
Finanzmaßnahmen			
Chinas Staatsbanken stärker beaufsichtigen	Die Aufsicht über chinesische Staatsbanken in der EU verschärfen – etwa ICBC und Bank of China –, das Renminbi-Clearing einschränken und	Europäisches Bankenaufsichtsrecht, ACI	Eskalation: 4–10 Kosten: wirtsch. 5–10 / pol. 9

	einzelne Institute koordiniert mit den USA und dem Vereinigten Königreich von SWIFT ausschließen.		
Zwischenmenschliche und weiche Maßnahmen			
Verbraucher-Boykotte gegen chinesische Marken fördern	Öffentliche „Buy local“-Kampagnen gegen chinesische Marken in Elektronik, Digitalplattformen und Automobilindustrie unterstützen. Wirtschaftlich kaum spürbar, aber schwer steuerbar und politisch aufgeladen.	Öffentliche Kampagnen	Eskalation: 7–9 Kosten: wirtsch. 1 / pol. 3
Forschungs- und Mobilitätszugang beschränken	Ausschlüsse chinesischer Institutionen von Horizon Europe auf sicherheitsrelevante Bereiche ausweiten, das EU-China-Wissenschaftsabkommen aussetzen und Visa-Beschränkungen für bestimmte Institutionen einführen. China ist mit einem Anteil von 5,6 Prozent das größte Herkunftsland internationaler Studierender in der EU.	Horizon Europe, nationales Visarecht	Eskalation: 2–6 Kosten: wirtsch. 2–6 / pol. 6

Anhang B: Glossar der europäischen Industrie

Alle im Gutachten genannten Instrumente, Verordnungen und Programme der Europäischen Union, in der Reihenfolge ihrer Funktion. Stand: 26. August 2026.

B1. Rahmen und Strategie

Instrument	Beschreibung
Europäische Wirtschaftssicherheitsstrategie	Erster eigenständiger EU-Rahmen für den Umgang mit geoökonomischen Risiken; gliedert den Ansatz in

Gemeinsame Mitteilung JOIN(2023) 20, 20.6.2023	die drei Säulen Fördern, Schützen und Partnerschaften. Nicht bindend.
Fortschreibung der Wirtschaftssicherheitsstrategie Gemeinsame Mitteilung JOIN(2025) 977, 3.12.2025	Baut auf den drei Säulen von 2023 auf und fordert einen Übergang zu proaktiverem, systematischerem Einsatz der vorhandenen Instrumente.

B.2 Abwehr wirtschaftlichen Zwangs und Handelsschutz

Instrument	Beschreibung
Anti-Coercion Instrument (ACI) Verordnung (EU) 2023/2675	Ermöglicht der EU-Gegenmaßnahmen, wenn ein Drittstaat die Union oder einzelne Mitgliedstaaten durch wirtschaftlichen Druck zu politischen Entscheidungen zwingen will. In Kraft seit 27.12.2023, bislang nie angewendet.
Verordnung über drittstaatliche Subventionen (FSR) Verordnung (EU) 2022/2560	Erlaubt der Kommission, drittstaatliche Subventionen für in der EU tätige Unternehmen zu prüfen und verzerrende Fusionen oder Vergabeangebote zu untersagen. Anwendbar seit 12.7.2023.
Instrument für das internationale Beschaffungswesen (IPI) Verordnung (EU) 2022/1031	Erlaubt Beschränkungen des Zugangs von Drittstaatsanbietern zu EU-Vergabemärkten, wenn diese Staaten EU-Unternehmen ihrerseits diskriminieren.
Durchsetzungsverordnung Verordnung (EU) Nr. 654/2014 , geändert durch (EU) 2021/167	Erlaubt handelspolitische Gegenmaßnahmen, wenn Drittstaaten Handelsabkommen verletzen oder Streitbeilegungsverfahren blockieren.
Antidumping und Antisubvention Verordnungen (EU) 2016/1036 und 2016/1037	Grundlage für Antidumping- und Ausgleichszölle auf gedumpte oder subventionierte Einfuhren, die dem Wirtschaftszweig der Union nachweislich schaden.
Schutzmaßnahmen (Safeguard) Verordnung (EU) 2015/478	Erlaubt befristete Kontingente oder Zölle, wenn stark gestiegene Einfuhren EU-Hersteller ernsthaft schädigen – unabhängig davon, ob unfaire Praktiken vorliegen.

B.3 Investitions- und Technologiekontrolle

Instrument	Beschreibung
FDI-Screening-Verordnung (geltendes Recht) Verordnung (EU) 2019/452	Kooperationsrahmen, in dem Mitgliedstaaten und Kommission sicherheitsrelevante ausländische Direktinvestitionen gegenseitig prüfen und kommentieren; die Prüfentscheidung bleibt national.
Reformierte Investitionsprüfungsverordnung Verordnung (EU) 2026/1386 vom 17.6.2026	Verpflichtet erstmals alle Mitgliedstaaten zu nationalen Prüfmechanismen mit harmonisierten Mindestsektoren und erfasst auch Investitionen über EU-Tochtergesellschaften. In Kraft seit 16.7.2026, anwendbar aber erst ab 17.1.2028.
Dual-Use-Verordnung Verordnung (EU) 2021/821	Rechtsgrundlage der EU-Exportkontrollen für Güter mit doppeltem Verwendungszweck, einschließlich Vermittlung, technischer Unterstützung, Durchfuhr und Cyberüberwachungstechnik.
Empfehlung zum Screening ausgehender Investitionen Empfehlung (EU) 2025/63 vom 15.1.2025	Empfiehl den Mitgliedstaaten, eigene Auslandsinvestitionen in Halbleitern, KI und Quantentechnologien zu überprüfen und zu berichten. Nicht bindend; ein Rechtsakt liegt bis heute nicht vor.
Forschungssicherheit Ratsempfehlung vom 23.5.2024	Empfiehl Fördereinrichtungen und Forschungsorganisationen Risikomanagement und Sorgfaltsprüfungen für internationale Forschungsk Kooperationen. Ergänzt durch das Kommissions-Instrumentarium gegen ausländische Einflussnahme in Forschung und Innovation.

B.4 Industrie- und Technologieförderung

Instrument	Beschreibung
Europäisches Chip-Gesetz (Chips Act) Verordnung (EU) 2023/1781	Stärkt das europäische Halbleiter-Ökosystem durch Forschungsförderung, Kapazitätsaufbau, Versorgungsüberwachung und einen Krisenreaktionsmechanismus. Ein Nachfolgevorschlag („Chips Act 2.0“, COM(2026) 504) würde die Verordnung ersetzen.)

Verordnung zu kritischen Rohstoffen (CRMA) Verordnung (EU) 2024/1252	Setzt Zielmarken für Abbau, Verarbeitung und Recycling kritischer Rohstoffe, beschleunigt Genehmigungen strategischer Projekte — ohne eigene Finanzierung.
Netto-Null-Industrie-Verordnung (NZIA) Verordnung (EU) 2024/1735	Fördert die Fertigung von Netto-Null-Technologien in der EU über Genehmigungsbeschleunigung, Auktions- und Resilienzkriterien sowie ein 40-Prozent-Eigenfertigungsziel.
Industrial Accelerator Act (IAA) Vorschlag COM(2026) 100 vom 4.3.2026	Verknüpft öffentliche Nachfrage mit Herkunfts- und Wertschöpfungskriterien und führt eine Investitionskonditionalität für Direktinvestitionen über 100 Mio. Euro ein. Vorschlag, noch im Gesetzgebungsverfahren.
Verordnung über kritische Arzneimittel Vorschlag COM(2025) 102 vom 11.3.2025	Soll die Versorgungssicherheit bei kritischen Arzneimitteln über Produktionsanreize, gemeinsame Beschaffung und Lieferkettendiversifizierung stärken. Vorläufige Einigung 12.5.2026, noch nicht förmlich angenommen.
Plattform für strategische Technologien für Europa (STEP) Verordnung (EU) 2024/795	Bündelt bestehende EU-Fonds für kritische Technologien in Digitalisierung, Cleantech und Biotechnologie unter einem gemeinsamen Souveränitätssiegel.
Wichtige Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse (IPCEI) Beihilferahmen, Art. 107(3)(b) AEUV	Erlaubt Mitgliedstaaten koordinierte staatliche Beihilfen für grenzüberschreitende Großprojekte mit hohem technologischem oder finanziellem Risiko.
Horizont Europa Verordnung (EU) 2021/695	Forschungs- und Innovationsrahmenprogramm der EU für 2021 bis 2027 mit rund 95,5 Mrd. Euro; Dach unter anderem des EIC Accelerator.
EU-Quantenstrategie Mitteilung COM(2025) 363 vom 2.7.2025	Bündelt Forschung, Infrastruktur, Ökosystem und Fachkräftepolitik mit dem Ziel, Europa bis 2030 zu einer führenden Quantenregion zu machen; schlägt öffentliche Ko-Investitionsfazilitäten vor.
CO₂-Flottengrenzwerte für Pkw und leichte Nutzfahrzeuge Verordnung (EU) 2019/631 ,	Legt verbindliche CO ₂ -Zielwerte für Neuwagenflotten fest, mit Nullemissionsziel ab 2035; unterscheidet nicht nach Produktionsort. Revision seit Dezember 2025 im Verfahren.

geändert durch 2023/851 und 2025/1214	
---------------------------------------	--

B.5 Rohstoffe und Lieferketten

Instrument	Beschreibung
ReSourceEU Aktionsplan COM(2025) 945 vom 3.12.2025	Bündelt EU-Maßnahmen zur Rohstoffsicherheit, mobilisiert rund 3 Mrd. Euro für Permanentmagnete, Batterien und verteidigungsrelevante Vorprodukte und kündigt ein europäisches Rohstoffzentrum an. Nicht bindend.
Europäisches Zentrum für kritische Rohstoffe In ReSourceEU angekündigt	Soll gemeinsame Beschaffung, strategische Vorräte und Marktbeobachtung bündeln. Die öffentliche Konsultation lief bis 29.7.2026, ein Legislativvorschlag steht aus.
Rohstoffmechanismus (Raw Materials Mechanism) Auf Grundlage der CRMA, operativ seit 13.4.2026	Bündelt Nachfrage und bringt europäische Abnehmer mit Lieferanten, Finanzinstituten und Lagerbetreibern für die 17 strategischen Rohstoffe zusammen; Teilnahme freiwillig.
Strategische Rohstoffpartnerschaften Bilaterale Absichtserklärungen	Rechtlich unverbindliche Absichtserklärungen mit Drittstaaten über Rohstoff-Wertschöpfungsketten, Investitionen und lokale Wertschöpfung.
Supply Chain Alert Notification System (SCAN) Analysepapier der GD GROW, 2022	Indikatorbasierter Monitoring-Ansatz zur Früherkennung von Angebots-Nachfrage-Ungleichgewichten und Engpässen in strategischen Lieferketten.

B.6 Krisenvorsorge und Resilienz

Instrument	Beschreibung
Binnenmarkt-Notfall- und Resilienzgesetz (IMERA) Verordnung (EU) 2024/2747	Dreistufiger Krisenmechanismus für den Binnenmarkt; erlaubt der Kommission im Notfall Auftragspriorisierung, Informationsabfragen bei Unternehmen und die Freigabe von Notfalllagern.

Richtlinie zur Resilienz kritischer Einrichtungen (CER) Richtlinie (EU) 2022/2557	Verpflichtet die Mitgliedstaaten, kritische Einrichtungen in elf Sektoren zu ermitteln und deren physische Widerstandsfähigkeit gegen Störungen zu stärken.
Cybersicherheitsgesetz (Cybersecurity Act) Verordnung (EU) 2019/881	Gibt der Agentur ENISA ein dauerhaftes Mandat und schafft einen EU-Rahmen für die Cybersicherheitszertifizierung von IKT-Produkten, -Diensten und -Prozessen.
Brexit-Anpassungsreserve Verordnung (EU) 2021/1755	Entschädigte Mitgliedstaaten und Sektoren mit 5,4 Mrd. Euro für die Folgen des Brexits, verteilt nach tatsächlicher Handelsexposition und mit vorgezogenen Auszahlungen. Antragsfrist 2024 abgelaufen; im Papier als institutionelles Vorbild zitiert, nicht als laufendes Instrument.

B.7 Partnerschaften und Außenfinanzierung

Instrument	Beschreibung
Global Gateway Gemeinsame Mitteilung Dezember 2021	Investitionsstrategie der EU für Drittstaaten; soll bis zu 300 Mrd. Euro für Digitales, Energie, Verkehr, Gesundheit, Bildung und Forschung mobilisieren.
Europäischer Fonds für nachhaltige Entwicklung Plus (EFSD+) Finanzierungsinstrument des Global Gateway	Stellt Garantien und Mischfinanzierung bereit, um private Investitionen in Partnerländern abzusichern; bis zu 40 Mrd. Euro an Risikoinstrumenten.

B.8 Wachstumsfinanzierung

Instrument	Beschreibung
EIC Accelerator Teil von Horizont Europa	Fördert Start-ups und KMU mit Zuschüssen bis 2,5 Mio. Euro und Eigenkapitalbeteiligungen von 1 bis 10 Mio. Euro.

European Tech Champions Initiative (ETCI) <u>Dachfonds des Europäischen Investitionsfonds</u>	Investiert als Dachfonds in europäische Wachstumsfonds, damit sich Scale-ups in Europa statt in den USA finanzieren; ETCI 1 mit 3,9 Mrd. Euro, ETCI 2.0 seit Juli 2026.
ESCALAR <u>Pilotprogramm des Europäischen Investitionsfonds</u>	Hebelte über nachrangiges Kapital das Volumen von Wachstumsfonds für europäische Scale-ups. Pilot abgeschlossen; Nachfolge über die Eigenkapitalprodukte von InvestEU.

Die vergessene Zeitenwende:

***Europas Wirtschaftssicherheit
offensiv gestalten***

Uns geht's ums Ganze