

WP-Analyse

Geopolitik

Ein Paradigmenwandel und seine Folgen für die internationale Wirtschaft

Die Weltordnung befindet sich in einem tiefgreifenden Wandel: Die Renaissance geopolitischen Denkens bringt eine Abkehr vom Globalisierungsparadigma der letzten Jahrzehnte mit sich. Eine wachsende Rivalität zwischen den USA und China, regionale Konflikte und ein um sich greifender Protektionismus führen zu einer zunehmenden Fragmentierung der globalen Wirtschaft. Gleichzeitig zeichnen sich neue geopolitische Allianzen und Blockbildungen ab, wodurch sich Handelsströme, Absatzmärkte und Industriestandorte verlagern. Die Europäische Union sieht sich vor der Herausforderung, ihre wirtschaftliche Resilienz zu stärken und strategische Abhängigkeiten zu reduzieren. Für kleine, offene Volkswirtschaften wie Österreich ergeben sich aus der zunehmenden geopolitischen Fragmentierung besondere Risiken, da sie stark in globale Wertschöpfungsketten integriert sind. Die Analyse zeigt, dass dringend wirtschaftspolitische Anpassungen notwendig sind, um den Herausforderungen der neuen geopolitischen Realität zu begegnen. Ein gemeinsames geostrategisches Verständnis, eine stärkere Diversifizierung der EU-Handelsbeziehungen und eine kluge, gesamteuropäisch abgestimmte industriepolitische Strategie werden für den künftigen Erfolg des europäischen Wirtschafts- und Sozialmodells entscheidend sein.

Aus dem Inhalt:

- Geopolitik: Herausforderung für Wirtschaft, Politik und Wissenschaft
- Das Zeitalter der neuen Geopolitik als Ergebnis eines Paradigmenwandels
- Strategische Abhängigkeiten und die Konsequenzen von *Weaponization* und *Cost-Push*
- Technologiekrieg: die Welt im industriepolitischen Wettbewerb
- Geopolitische Fragmentierung und die Rückkehr der Blöcke
- Der EU-Binnenmarkt als geökonomisches Fundament Europas

Geopolitik: Herausforderung für Wirtschaft, Politik und Wissenschaft

Spätestens seit Mitte der 2010er Jahre verdichten sich die Anzeichen, dass wir uns inmitten eines **tiefgreifenden Wandels der globalen politischen und wirtschaftlichen Ordnung** befinden. Unterschiedliche Symptome weisen auf diese Entwicklungen hin, darunter die herausgeforderte Vormachtstellung der USA, der Aufstieg neuer Mächte in Asien sowie der Ausbruch neuer internationaler Konflikte, wie der russische Angriffskrieg auf die Ukraine. Ihnen ist gemein, dass sie die **Sensibilität der Menschen** für die politische und wirtschaftliche Bedeutung von territorialen Aspekten – einschließlich natürlicher Grenzen, Infrastruktur, Ressourcen, Handelswegen und militärischen Kapazitäten – erhöht haben. Dadurch sind geopolitische Spannungen zu einem zentralen Thema in den akademischen und öffentlichen Diskursen der letzten Jahre geworden. Damit einhergehend **erlebte schließlich das Konzept der „Geopolitik“ eine Renaissance.**

Was ist Geopolitik?

Die rasante Karriere der Begrifflichkeit wirft unweigerlich die Frage auf, was genau unter „Geopolitik“ zu verstehen ist. Obgleich bis dato **keine einheitliche Definition** existiert und der Begriff nicht selten als *Catchword* verwendet wird, um ein interessiertes Publikum für bestimmte Publikationen zu begeistern, lassen sich seine Konturen dennoch plausibel abstecken. So unterscheidet Hoffmann (2012) nach einer umfassenden Literaturschau zwischen „Geopolitik“ als wissenschaftlicher Disziplin und politischer Praxis:

- Geopolitik als wissenschaftliche Disziplin: Sie war seit jeher stark **politisch beratend ausgerichtet** und versteht Geopolitik im Sinne von Sicherheitspolitik, die einen besonderen Fokus auf die Analyse von rivalisierenden internationalen Mächten und den Auswirkungen deren (Außen)Politiken auf die Beschaffenheit der Weltordnung richtet. Als den wohl einflussreichsten Denkstrang einer **wissenschaftlichen Geopolitik** identifiziert er die angelsächsische Tradition, die von Persönlichkeiten, wie Nicholas Spykman, Zbigniew Brzezinski und Henri Kissinger geprägt wurde.
- **Geopolitik als politische Praxis** hingegen beschreibt **strategische politische Herangehensweise**, die geografische Faktoren wie Raum, Lage, Demografie und Ressourcen als sicherheitspolitisch entscheidungsrelevante Größen in den Mittelpunkt stellt. Auf dieser Grundlage definiert und verfolgt sie spezifische geopolitische Interessen. Diese Form der Politik zielt darauf ab, **Einfluss in strategisch wichtigen Regionen** auszuüben, verbunden mit dem Anspruch, diese Regionen **gemäß eigenen Ordnungsvorstellungen zu gestalten**.

In der politischen Praxis bezeichnet **Geopolitik** einen Ansatz, der geografische Faktoren als entscheidungsrelevante Größen in den Mittelpunkt stellt.

Der insbesondere seit dem Ende des Kalten Krieges tendenziell vernachlässigte geogeografische Bezug in der außen- und sicherheitspolitischen Analyse hat im Zuge der **Herausbildung rivalisierender Wirtschaftsblöcke** wieder an Bedeutung gewonnen. Vor allem aber lässt sich im aktuellen breiten Sprachgebrauch die Vorsilbe „Geo“ **eher als Ausdruck für die (Wieder) Anerkennung von und verstärkte Hinwendung zur Machtpolitik** vor dem Hintergrund weltordnungspolitischer Veränderungen verstehen (Hilpert, Lohmann & Maull 2024).

Was bedeutet Geoökonomie?

Ein weiterer Begriff, der häufig zur Erklärung geopolitischer Phänomene und Zusammenhänge herangezogen wird, ist jener der „**Geoökonomie**“. Er lässt sich ebenfalls als Bezeichnung für eine **wissenschaftliche Disziplin** verstehen, welche die Zusammenhänge zwischen Geopolitik und Wirtschaft untersucht. Im Speziellen geht es ihr um die übergeordnete Fragestellung, wie internationale politische Rivalitäten (einschließlich Kriege) wirtschaftspolitische Entscheidungen und Ergebnisse beeinflussen – und umgekehrt (Mohr & Trebesch 2024). Im praktischen Sinne versteht sich Geoökonomie als **politische Strategie**, bei der Regierungen die Wirtschaftskraft ihrer Länder nutzen, um mittels Wirtschafts- und Technologiepolitik **geopolitische und wirtschaftliche Ziele** zu erreichen (Clayton, Maggiori & Schreger 2023). Diese liegen in der Regel darin, einerseits die **nationale wirtschaftliche und technologische Stärke zu sichern** und, wo möglich, **weiter auszubauen**, um so die Basis für eine effektive Außen- und Sicherheitspolitik zu festigen. Andererseits zielt der Einsatz geökonomischer Mittel darauf ab, **gefährliche Abhängigkeiten in internationalen Wirtschaftsbeziehungen zu begrenzen** und die daraus entstehenden **Verwundbarkeiten zu minimieren** (Hilpert, Lohmann & Maull 2024). Zu den bedeutendsten geökonomischen Instrumenten zählen unter anderem Sanktionen, Embargos und Blockaden, Zölle und Handelsabkommen, Export- und Investitionskontrollen, Sabotage, Spionage und Cyberattacken sowie auch Auslandshilfen.

Geoökonomie ist eine politische Strategie, bei der Regierungen die Wirtschaftskraft ihrer Länder nutzen, um mittels Wirtschafts- und Technologiepolitik geopolitische und wirtschaftliche Ziele zu erreichen.

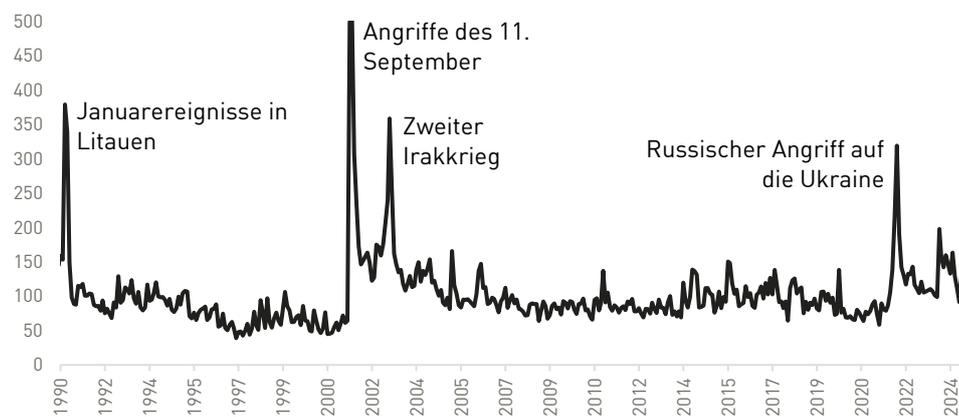
Das geopolitische Risiko steigt

Zwei der bedeutendsten Fragestellungen aus dem Bereich der Geoökonomie sind, inwiefern geopolitische Überlegungen die Wirtschaftspolitik beeinflussen und welche Auswirkungen internationale geopolitische Risiken auf die heimische Wirtschaft sowie den grenzüberschreitenden Handel mit Gütern und Vermögenswerten haben (Mohr & Trebesch 2024). Dass sich die **geopolitische Risikolage in den letzten Jahren tatsächlich verschärft** hat, lässt sich anhand des *Geopolitical Risk Index* (GPR) zeigen, der das Risikoniveau anhand von bestimmten Schlagwörtern in internationalen Medienberichten bemisst (Abb. 1). Nach dem Ende des Kalten Krieges erreichte er seinen Höhepunkt zuletzt unmittelbar nach dem Terroranschlag des 11. Septembers 2001 auf das World Trade Center – dem bisher tödlichsten Terroranschlag des 20. und bisherigen 21. Jahrhunderts. Der Angriff löste schließlich den sogenannten „Krieg gegen den Terror“ aus, der unter anderem in den Zweiten Irakkrieg 2003 mündete. Den **jüngsten historischen Ausschlag** verzeichnete der GPR im Jahr 2022, **nachdem Russland Ende Februar in die Ukraine einmarschiert war**. Der Überfall hatte zur Folge, dass die Beziehungen zwischen Russland und dem Westen einen neuen Tiefpunkt nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion erreichten.

Die geopolitische Risikolage hat sich in den letzten Jahren erheblich verschärft.

Abb. 1: Geopolitical Risk Index (GPR)

Index



Quelle: Caldara & Iacoviello; Stand: 27.12.2024.

Staaten sind durch unterschiedliche geopolitische Traditionen geprägt

Für Haushalte und Unternehmen aber auch für wirtschaftspolitische Entscheidungsträger:innen und Wirtschaftsforscher:innen bringen die aktuellen geopolitischen Entwicklungen **erhebliche Unsicherheiten** mit sich. Insbesondere Menschen in Ländern, die sich überwiegend an ordnungspolitischen Überzeugungen orientieren und die **nicht auf eine eigene Tradition des geopolitischen Denkens bzw. Handels zurückblicken** können, haben merklich Schwierigkeiten, sich in den neuen globalen politischen und wirtschaftlichen Dynamiken zurechtzufinden (Vöpel 2025). Dies trifft auf **Deutschland** ebenso zu, wie auf **Österreich**. Auf beide Volkswirtschaften hat die **Denkschule des Ordoliberalismus** einen traditionell großen Einfluss, was sich an einem breiten Bekenntnis ihrer Gesellschaften zur **Sozialen Marktwirtschaft** äußert. Ihre normative Grundausrichtung, die auf die Schaffung **stabiler Rahmenbedingungen** abzielt, um den Wirtschaftsakteur:innen ein Höchstmaß an Planungssicherheit bieten (Bardt & Wentzel 2024), steht im starken **Widerspruch zum interventionistischen Charakter geostrategischer politischer Praktiken**.

Ländern ohne eigene geopolitische Tradition fällt die Anpassung an die neuen globalen (Un)Ordnungsverhältnisse schwer.

Die wirtschaftspolitische Unsicherheit wächst

Auch in ihrer **Außen- und Sicherheitspolitik** weisen weder Deutschland noch Österreich eine aktive, geopolitisch-gestalterische Vergangenheit auf, wurden doch die großen

weltpolitischen Entscheidungen der Nachkriegsjahrzehnte von den USA oder Russland getroffen (Münkler 2024a). Im Falle Deutschlands wies man sich nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs die eigene außenpolitische Rollenzuschreibung einer **Zivilmacht** zu. Sie verband den eigenen globalen Gestaltungsanspruch hauptsächlich mit dem Agieren über internationale Institutionen anstatt über unilaterale Interessendurchsetzung (Hellmann 2024).¹ Auch Österreichs seit 1955 konstitutionell definierte Rolle als **neutraler Staat** ließ jegliche explizite Formulierung eigener geopolitischer Interessen in den Hintergrund treten. Nach Jahrzehnten der vermeintlich friedlich verlaufenden Globalisierung, in der die freien globalen Ströme von Waren, Kapital, Dienstleistungen und Migration im Vordergrund standen, stehen die **politischen und wirtschaftlichen Entscheidungsträger:innen** der beiden Länder nun vor der **Herausforderung, geopolitisches und -ökonomisches Denken und Handeln neu erlernen zu müssen** (Hilpert, Lohmann & Maul 2024).

Anders hingegen verhält es sich in **Ländern, die historisch einen weltordnungspolitischen Gestaltungswillen für sich beanspruchen** und deren wirtschaftspolitische Tradition ein **höheres Maß an Interventionismus** zulässt, um unmittelbar auf Veränderungen im globalen Umfeld zu reagieren. Dies trifft etwa auf **Frankreich** zu, das sich aufgrund seiner **kolonialen Vergangenheit** und Status als **Siegermacht des Zweiten Weltkriegs** auch heute noch eine bedeutende internationale Rolle zuschreibt (Lüsebrink 2024)² und dessen staatszentriertes Wirtschaftsmodell ein situationspezifisches wirtschaftspolitisches Eingreifen seitens der Regierung begünstigt (Schmidt 1996). In geopolitischer Hinsicht am besten strategisch positioniert sind jedoch die **USA**. Nicht nur sind sie als „amtierende“ **Weltordnungsmacht** wesentliche Mitgestalterin der globalen geopolitischen Rahmenbedingungen. Die schiere **Qualität und Größe der US-amerikanischen Volkswirtschaft** und die traditionell hohe stabilisierungspolitische Handlungsbereitschaft der US-Regierungen führen zu einer hohen Kompensationsfähigkeit bei geopolitisch bedingten Schocks.

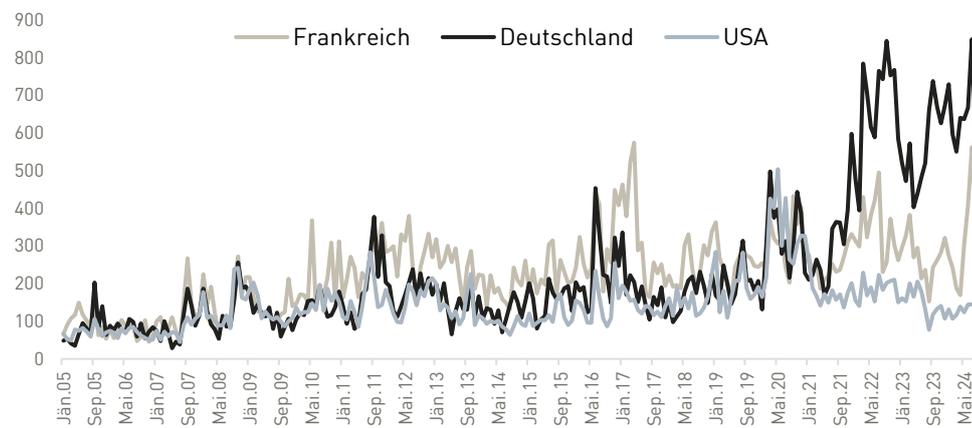
(Ehemalige) Weltmächte mit globalem Gestaltungsanspruch sind wirtschaftspolitisch weniger verunsichert.

Der *Economic Policy Uncertainty Index* (EPU) misst die Unsicherheit über die Wirtschaftspolitik eines Landes (Abb. 2). Ein hoher EPU-Wert kann durch politische Instabilität, uneinheitliche oder kontroverse politische Maßnahmen, wirtschaftliche Krisen oder unvorhergesehene externe Schocks (z. B. Handelskonflikte) verursacht werden. Im Falle **Deutschlands** war es der russische Angriffskrieg auf die Ukraine, der seither regelmäßig historische EPU-Maximalausprägungen verursacht. Das geopolitische Ereignis hat das komplette deutsche Geschäftsmodell ins Wanken gebracht. **Frankreich** hingegen vermittelt den Eindruck, **in wirtschaftspolitischer Hinsicht deutlich resilienter** aufgestellt zu sein. Dies liegt daran, dass der russische Überfall die **geostrategische Ausrichtung der französischen Politik nicht so in ihrem Fundament erschüttert** hat, wie dies in Deutschland der Fall war. Im Gegenteil: Die französische Regierung fühlt sich in ihren bisherigen Bestrebungen einer Förderung der strategischen Souveränität Europas bestärkt (Arnold & Major 2024). In den **USA** wiederum herrscht derzeit überhaupt ein – gemessen an den globalen geopolitischen Dynamiken – äußerst niedriger Grad an wirtschaftspolitischer Unsicherheit. Dies lässt darauf schließen, dass mit dem als „**Bidenomics**“ bekannt gewordenen Wirtschaftsprogramm eine **adäquate Antwort auf die vorherrschenden geopolitischen Herausforderungen** gefunden wurde.

¹ Hinzu kommt, dass Deutschland auf eine verklärte und menschenverachtende Formulierung der Geopolitik aus dem Dritten Reich zurückblicken muss, die unter dem NSDAP-Regime unter anderem eine Antwort auf die sgn. Lebensraum-Frage liefern sollte. Im Zuge der Aufarbeitung der Nazi-Verbrechen kam es schließlich zu einer weitgehenden Tabuisierung der Begrifflichkeit im öffentlichen und wissenschaftlichen Diskurs (Münkler 2024a, Hoffmann 2012).

² Aus dieser Rolle entsprang auch einer Verankerung der Geopolitik in Bildung und Forschung. Entsprechende Institutionen wie die École Nationale d'Administration (ENA) oder das Institut français des relations internationales (IFRI) spielen eine zentrale Rolle bei der Ausbildung von Entscheidungsträgern.

Abb. 2: Economic Policy Uncertainty Index (EPU) Index



Anmerkung: Der jüngste steile Anstieg der Indexkurve Frankreichs lässt im Wesentlichen auf innenpolitischen Entwicklungen zurückzuführen. So kündigte Präsident Emmanuel Macron am 9. Juni 2024 die Auflösung der *Assemblée Nationale* an, was zu vorgezogenen Parlamentswahlen führte. Seitdem gelang es nicht, eine stabile parlamentarische Mehrheit zu finden, was den künftigen wirtschaftspolitischen Kurs des Landes im Ungewissen lässt.

Quelle: [Baker, Bloom & Davis](#); Stand: 30.12.2024.

Österreich ist von den Entwicklungen besonders betroffen

Geopolitische Risiken treffen **kleine, offene Volkswirtschaften** wie Österreich besonders stark – das zeigt ein Blick auf die jüngsten Prognosen der großen Wirtschaftsforschungsinstitute. In den Diskussionsabschnitten zu den Eintrittswahrscheinlichkeiten der Vorhersagen war häufig von erheblichen **Abwärtsrisiken** die Rede, die **in erster Linie mit geopolitischen Unwägbarkeiten** begründet wurden (z.B. [IHS 2024a](#), [2024b](#), [OeNB 2024](#), [WIFO 2024a](#), [2024b](#)). Der Grund dafür liegt in der **starken globalen Verflechtung der österreichischen Volkswirtschaft**. Rund 60 % des österreichischen Bruttoinlandsprodukts (BIP) stammen aus **Exporten von Waren und Dienstleistungen**. Darüber hinaus verfügt Österreich nur über begrenzte natürliche Ressourcen und ist daher auf **Importe von Energie (z. B. Erdgas) und Rohstoffen** angewiesen. Diese Abhängigkeit macht stabile internationale Handelsbeziehungen essenziell. Viele österreichische Unternehmen, insbesondere im verarbeitenden Gewerbe, sind **tief in globale Lieferketten integriert** und importieren Vorprodukte aus dem Ausland. Weiters ist der **österreichische Binnenmarkt** mit nur etwas mehr als neun Millionen Einwohner:innen **relativ klein**. Unternehmen müssen daher auf ausländische Märkte ausweichen, um zu wachsen und wettbewerbsfähig zu bleiben. Zuletzt kennzeichnet sich die österreichische Volkswirtschaft durch einen **hohen Spezialisierungsgrad** in Industriezweigen wie Maschinenbau, Fahrzeugbau oder Umwelttechnologien, deren **Produkte überwiegend auf globalen Märkten nachgefragt** werden.

Wird die freie grenzüberschreitende Wirtschaftstätigkeit durch geopolitische Störungen beeinträchtigt, hat dies rasch spürbare negative Auswirkungen auf Österreich. Es drohen ein **Rückgang der Exportnachfrage** und der **Verlust wichtiger Absatzmärkte**. Laut aktueller [OeNB-Schätzung](#) sind die österreichischen Warenexporte im Jahr 2024 um 4,8 % gegenüber dem Vorjahr gesunken. Zudem können **Lieferengpässe** – etwa bei Rohstoffen wie Erdgas oder bei essenziellen Vorprodukten – zu **höheren Kosten für Haushalte und Unternehmen** führen. In besonders exportorientierten Industrien wie dem Maschinen- und Fahrzeugbau können sie sogar **Produktionsstopps und erhebliche Umsatzeinbußen** verursachen. Aktuelle Studien zeigen darüber hinaus einen **deutlichen negativen Zusammenhang zwischen geopolitischen Risiken und Unternehmensinvestitionen**, da ein instabiles globales Umfeld langfristige Planungen erschwert ([Wang, Wu & Xu 2024](#)). Insbesondere in Österreich sind die Bruttoanlageinvestitionen im europäischen Vergleich eingebrochen. Nach Rückgängen in

Als kleine, offene Volkswirtschaft reagiert Österreich besonders sensibel auf geopolitische Risiken.

Geopolitische Unsicherheiten wirken sich sowohl auf den Konsum als auch Investitionen negativ aus.

den Jahren 2023 (-3,2 %) und 2024 (-2,9 %) soll es laut WIFO auch 2025 zu einem Absinken der Investitionstätigkeit um -0,9 % kommen. Die Ergebnisse des WKÖ Wirtschaftsbarometers aus dem Winter 2024 zeigen, dass Unternehmen derzeit Investitionen vor allem mit dem Ersatz bestehender Anlagen begründen. Auch **Konsument:innen üben sich in unsicheren Zeiten in Zurückhaltung**, insbesondere was die Anschaffung langlebiger Wirtschaftsgüter betrifft. So kam es im Jahr 2024 zu einem Rückgang des privaten Konsums. Trotz eines spürbaren Anstiegs der Realeinkommen lag er um etwa -0,25 % unter dem Niveau des Vorjahres (WIFO 2024a). Dauern geopolitische Spannungen oder Konflikte über einen längeren Zeitraum an, so besteht für Österreich überdies die Gefahr, dass bestimmte **Außenwirtschaftsbeziehungen teilweise oder ganz wegbrechen**.

Das Zeitalter der neuen Geopolitik als Ergebnis eines Paradigmenwandels

Auf die Hyperglobalisierung folgt die *Slowbalization*

Die neue Hinwendung wichtiger globaler Wirtschaftsmächte zur Geopolitik ist kein Phänomen, das sich von heute auf morgen entwickelt hat. Vielmehr ist sie das Ergebnis von ökonomischen und politischen Entwicklungen, die sich vor allem während der letzten eineinhalb Jahrzehnte vollzogen haben. Ein Blick auf die langfristige Entwicklung des internationalen Handels zeigt, dass sich in den letzten eineinhalb Jahrzehnten eine deutliche Trendwende abgezeichnet hat. So war die sogenannte **Ära der Liberalisierung** zwischen Mitte der 1980er Jahre und Ende der 2000er von einem sukzessiven **Abbau von Handelshemmnissen** in den großen Schwellenländern – darunter auch China – geprägt. Während dieser Phase entwickelte sich eine **bisher nie dagewesene internationale wirtschaftliche Zusammenarbeit**, die nach dem Fall des Eisernen Vorhangs auch in eine Einbindung des ehemaligen Sowjetblocks in die globale Wirtschaftsordnung mit sich brachte. Mit der **Gründung der Welthandelsorganisation (WTO) im Jahr 1995** entstand eine neue multilaterale Institution, die für die Überwachung von Handelsabkommen, die Unterstützung bei Verhandlungen und die Beilegung von Konflikten zuständig war. Gleichzeitig nahmen **grenzüberschreitende Kapitalflüsse** – darunter ausländische Direktinvestitionen, Bankkredite und Portfolioinvestitionen – stark zu (Hyperglobalisierung), was die Verflechtung und Komplexität des globalen Finanzsystems weiter verstärkte (Aiyar et al. 2023).

Nach dieser intensiven Wachstumsphase verzeichnete die Weltwirtschaft im Zuge der **globalen Finanzkrise von 2008** einen **Rückgang grenzüberschreitender Kapitalströme** sowie ein **verlangsamtes Wachstum** von Handel und Investitionen. Die Wochenzeitung *The Economist* (2019) machte in diesem Zusammenhang den Ausdruck „**Slowbalization**“ populär, der fortan auch Einzug in die wirtschaftspolitische Debatte nahm. In die gleiche Zeit fiel auch der **wirtschaftliche und politische Aufstieg Chinas** sowie anderer (wieder)aufstrebender Mächte, von denen nicht wenige die Vorstellung einer universellen **liberalen Weltordnung offen infrage stellen** (Babić et al. 2024). Auch im sogenannten **liberalen Westen** ließ sich ein immer stärkerer **Wunsch nach Abschottung und Protektionismus** feststellen. Die traditionell eher in der politischen Linken beheimatete **Globalisierungskritik** wurde von einem immer einflussreicher werdenden (**wirtschafts**)**nationalistischen, rechtspopulistischen Lager** aufgegriffen, was das positive Fortschrittsnarrativ der Globalisierung zusätzlich schwächte (Aiyar et al. 2023).

Die beiden Phasen Hyperglobalisierung und *Slowbalization* spiegeln sich in den Handelsdaten des Internationalen Währungsfonds (IMF) wider (Abb. 3). Dort zeigt sich, dass es während der Ära der Liberalisierung zu einer deutlichen Steigerung der Handelsintensität gekommen ist. So stieg die Handelsquote von rund 32 % im Jahr 1986 auf 61 % im Krisenjahr

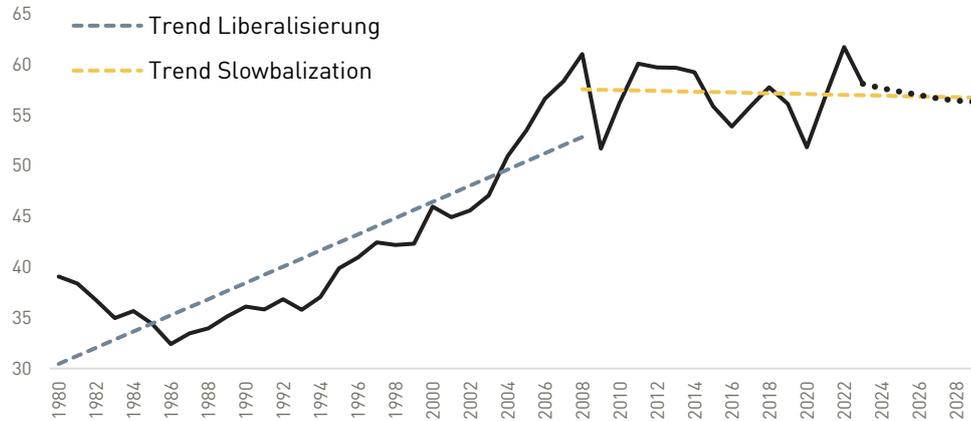
Die Ära der Liberalisierung war von einem sukzessiven Abbau von Handelshemmnissen und einer rapiden Zunahme grenzüberschreitender Kapitalflüsse geprägt.

Nach der globalen Finanzkrise von 2008 kam es zu einem Rückgang grenzüberschreitender Kapitalströme sowie einem verlangsamten Wachstum von Handel und Investitionen.

2008 an. Seither sank sie auf ca. 58 % im Jahr 2023 ab. Auch die jüngste IMF-Prognose deutet auf einen weiteren, allmählichen Rückgang des globalen Handels auf 56,3 % des BIP bis 2029 hin (IMF 2024a).

Abb. 3: Weltweite Handelsquote

Anteil des globalen Handels in % des BIP



Quelle: eigene Darstellung nach IMF 2024a.

Die globale Handelsquote stieg von

32 %

im Jahr 1986 auf

61 %

im Jahr 2008.

Bis 2029 soll sie wieder auf

56 %

Sinken.

Geopolitisches Denken und Handeln als wesentlicher Treiber der Entwicklungen

Neben der immer geringer werdenden politischen Unterstützung für die Idee einer liberalen Weltordnung sind es in jüngerer Zeit aber insbesondere die **geostrategischen und sicherheitspolitischen Ideen und Handlungen** von großen Wirtschaftsmächten, die den **Übergang von einer Phase der Globalisierung hin zu einer Ära der neuen Geopolitik** prägen. Die beiden größten Handelsnationen der Welt, die Vereinigten Staaten und China, betrachten sich zunehmend als geopolitische Rivalen und mit ihnen werden **geopolitische Überlegungen zunehmend zur treibenden Kraft für neue Handels- und Industriepolitiken** (Matto, Ruta & Stajger 2024). So zeigen Daten des *New Industrial Policy Observatory* (NIPO), dass eine beträchtliche Anzahl von entsprechenden Politikmaßnahmen, die China und die USA im Jahr 2023 und in der ersten Hälfte von 2024 ergriffen haben, durch geopolitische und nationale Sicherheitsbedenken motiviert sind (Evenett et al. 2024).

Die schiere Größe ihrer Volkswirtschaften und der politische Einfluss, den die beiden Weltmächte auf andere Länder und Regionen der Welt geltend machen, haben zur Folge, dass sich globale Handelsströme verschieben und mit ihnen die Tektonik des gesamten **Welthandelssystems**. So verzeichnet die Welthandelsorganisation (WTO) in ihren Daten insbesondere seit der ersten Amtszeit von US-Präsident Donald Trump eine **weltweite Zunahme von protektionistischen Maßnahmen** (Abb. 4). Waren im Jahr vor seinem Amtsantritt (2016) noch etwa 3 % der weltweiten Importe von einfuhrbeschränkenden Maßnahmen betroffen, so lag der Anteil zum Ende seiner Präsidentschaft im Jahr 2021 bereits bei 8,8 %. Seither haben handelsdiskriminierenden Politiken eine immer stärkere globale Ausbreitung gefunden. Im Jahr 2024 unterlagen laut Schätzung der WTO rund 12 % des weltweiten Imports einfuhrbeschränkenden Maßnahmen.

Im Jahr 2016 waren

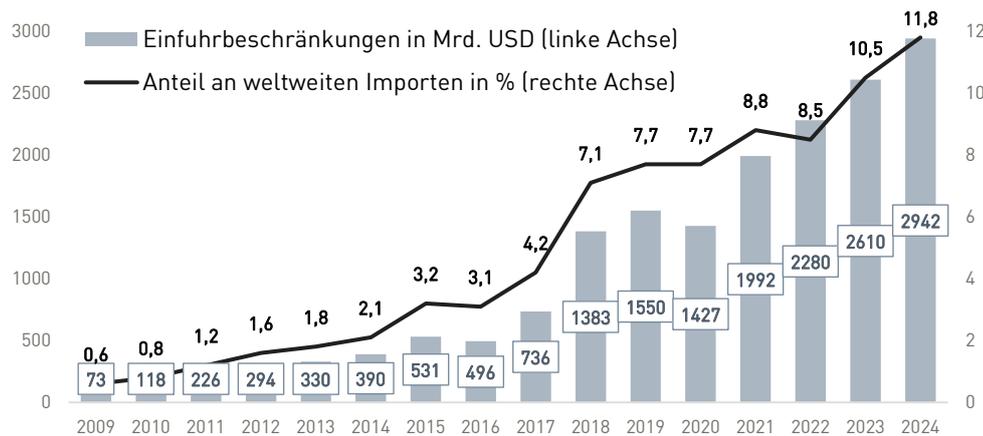
3 %

der weltweiten Importe von protektionistischen Maßnahmen betroffen.

2024 waren es

12 %.

Abb. 4: Weltweit von einführbeschränkenden Maßnahmen betroffene Importe
In Mrd. USD und in % der weltweiten Importe



Anmerkung: Die Schätzung für 2024 basiert auf dem vorliegenden Datenbestand zu einführbeschränkenden Maßnahmen bis 15. Oktober 2024.

Quelle: WTO 2024a.

Geopolitik als Herausforderung für die liberale Weltordnung

Die zunehmende globale **Bedeutung geostrategischer Überlegungen und geopolitischen Handelns** stellt eine **existenzielle Herausforderung für die liberale Weltordnung** dar, in der inter- und transnationale Austauschbeziehungen und die globale Arbeitsteilung als vorteilhaft für die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung der Welt gelten. Denn geopolitische Erwägungen sind häufig vom Denken in **Nullsummenverhältnissen** geprägt, die nicht der marktvermittelten Logik der Wirtschaftsbeziehungen zwischen Staaten entsprechen (Wigell & Vihma 2016). Es hängt stark mit dem Konzept des **Merkantilismus** zusammen, das **nationalen (wirtschafts)politischen Zielen den Vorrang vor globaler ökonomischer Effizienz einräumt** (Haroche 2024).

Das Zeitalter der neuen Geopolitik ist von einem Denken in Nullsummenverhältnissen geprägt. Nationale politische Ziele genießen Vorrang vor ökonomischer Effizienz.

Damit einher geht der **schleichende Prozess eines Paradigmenwandels³** in den internationalen politischen und wirtschaftlichen Beziehungen, weg vom langjährigen **liberal-internationalistischen Weltbild**, hin zu einem **merkantilistisch-realistischen Denkmuster**, von dem das **Zeitalter der neuen Geopolitik** vermehrt geprägt ist (Luo 2024) (Abb. 5). Während der Liberale Internationalismus grenzüberschreitende Interdependenzen stets als wachstums-, wohlfahrts- und sicherheitsfördernd betrachtet hat, interpretiert der Merkantilistische Realismus die internationalen Beziehungen als grundsätzlich konfliktgeladen. Dementsprechend sei auch das Positiv-Summen-Bild des Liberalismus, dem zufolge Freihandel und ökonomische Interdependenz die Wohlfahrt aller erhöhen könnten, ein Irrweg. Vielmehr – so die realistische Annahme – müsse man sich wirtschaftspolitisch im Konkurrenzkampf um Weltmarktanteile und in Handelskonflikten behaupten können (Null-Summen-Spiel). Auch das strategische Ziel des Liberalismus, Frieden und Wohlstand durch wirtschaftliche und politische Kooperation zu realisieren, wird von merkantilistisch-realistischen Denker:innen nicht geteilt. Sicherheit könne lediglich dann garantiert werden, wenn die eigene politische Autonomie und wirtschaftliche Unabhängigkeit gesichert seien. Dem wirtschaftlichen Kooperationsgedanken Liberaler Internationalisten bringen sie deshalb auch die Forderung nach vermehrten wirtschaftspolitischen Interventionen entgegen, damit es im globalen Standortwettbewerb nicht zu einer Verschiebung des Mächtegleichgewichts zuungunsten der eigenen Volkswirtschaft kommt. Für die Wirtschaftsakteure hat dies zur Konsequenz,

Wir erleben aktuell einen Paradigmenwandel, weg vom liberal-internationalistischen Weltbild, hin zu einem merkantilistisch-realistischen Denken.

³ Hier verstanden als eine Veränderung grundlegender Annahmen in Bezug auf die Beschaffenheit der internationalen politischen und wirtschaftlichen Beziehungen und der daraus normativ abzuleitenden politischen Handlungsoptionen.

dass die liberale Arbeitsteilung zwischen Wirtschaft und Politik zusehends **in Richtung einer politischen Dominanz über das Ökonomische** entwickelt (Bieling 2011).

Abb. 5: Paradigmenwandel in den Weltordnungsvorstellungen

	Liberaler Internationalismus	Merkantilistischer Realismus
Beschaffenheit der Welt	Interdependent & kooperativ	Anarchisch & konfliktgeladen
Zentrale Dynamiken	Freihandel & ökonomische Interdependenz (Positiv-Summen-Spiel)	Konkurrenzkampf um Weltmarktanteile, Handelskonflikte (Null-Summen-Spiel)
Normatives Ziel	Frieden & Wohlstand durch (ökonomische) Kooperation	Politische Autonomie, wirtschaftliche Autarkie, Handelsbilanzüberschüsse
Handlungserfordernisse	Ausweitung der Kooperation	Wirtschaftspolitische Intervention, „Balance of Power“-Strategien
Verortung der Wirtschaft	Politik & Ökonomie als autonome, voneinander separierte Sphären	Dominanz der Politik: Wirtschaft als Ressource der Machtpolitik

Quelle: eigene Darstellung in Anlehnung an Bieling 2011.

Das Zeitalter der neuen Geopolitik als Übergangsphase

Die **aktuelle Situation** kann laut Münkler (2024b) als **Interregnum** verstanden werden – eine **Übergangsphase**, in der die **liberale Weltordnung bereits im Niedergang begriffen** ist, während eine **neue stabile Ordnung noch nicht etabliert** wurde. Wissenschaftler:innen aus dem Bereich der Internationalen Beziehungen (IB) prognostizieren, dass die **künftige, im Entstehen begriffene Weltordnung realistischer und durch Machtpolitik geprägt** sein wird. Derzeit konkurrieren unterschiedliche Akteure und normative Vorstellungen um deren Ausgestaltung, weshalb die **Übergangsphase von großer Unsicherheit geprägt** ist. Ob sich in Zukunft ein neues Gleichgewicht in einer uni-, bi- oder multipolaren Ordnung finden wird, lässt sich heute noch nicht vorhersehen (z.B. Münkler 2024b, Masala 2022, Mearsheimer 2019).

Die im Entstehen begriffene, künftige Weltordnung dürfte von einem machtpolitischen Realismus geprägt sein.

Strategische Abhängigkeiten und die Konsequenzen von Weaponization und Cost-Push

Von der Effizienz zum Risiko: geopolitische Umdeutung wechselseitiger Abhängigkeiten

Die vielen **Jahrzehnte der Liberalisierungsphase** haben einen rasanten Anstieg grenzüberschreitender wirtschaftlicher Transaktionen und Formen politischer Kooperation mit sich gebracht. Im guten Glauben, den eigenen und zugleich den globalen Wohlstand durch die Inanspruchnahme komparativer Vorteile zu erhöhen, entstand während dieser Phase ein **umfangreiches Netz an wechselseitigen Abhängigkeiten**. Die Zeit war geprägt von der politischen Überzeugung, dass eine sich gegenseitig verstärkende Wirkung zwischen dem Ausbau des internationalen Handels und friedlichen zwischenstaatlichen Beziehungen existieren würde („**Wandel durch Handel**“). Auch in der wissenschaftlichen Deutung der internationalen Beziehungen setzte sich gegen Ende des Kalten Krieges sukzessive eine Position durch, die einer einseitigen (militärische) **Machtpolitik nur noch eine untergeordnete Bedeutung** beigemessen hat; waren es doch unter den Bedingungen der sogenannten „komplexen Interdependenz“ (Keohane & Nye 2012) vor allem wirtschaftliche Akteure, die zunehmend das globale Feld bespielten und für prosperierende Volkswirtschaften in weiten Teilen der Welt sorgten.

Die Jahrzehnte der Liberalisierung waren von der Überzeugung geprägt, dass sich internationaler Handel und friedliche zwischenstaatliche Beziehungen gegenseitig verstärken würden („Wandel durch Handel“).

Deutliche Risse bekam dieses Bild erstmals im Zuge der globalen **Finanzkrise ab 2008**, als die negativen **Auswirkungen der Abhängigkeitsverhältnisse auf den internationalen Finanzmärkten** offen zutage traten und sich vermehrt der Frage nach den eigenen

Verwundbarkeiten gestellt wurden, die sich aus diesen Strukturen ergaben. Im Zuge der **Lieferkettenstörungen während der COVID-19-Pandemie** und der durch sie hervorgerufenen **angebotsseitigen Preissteigerungen** gewann diese Diskussion erneut an Bedeutung und entwickelte eine bis dahin nicht erreichte Dynamik. Abhängigkeiten wurden fortan neu bewertet, und Wertschöpfungsketten analysiert und umstrukturiert, um abhängigkeitsbedingte Risiken zu minimieren (Hotz-Hart, Bucher & Werder 2023).

Die Krisen der vergangenen Jahre führten in vielen Volkswirtschaften zu einer strategischen Neubewertung von wirtschaftlichen Abhängigkeitsverhältnissen.

So zog etwa die Europäische Kommission (2025) im Zuge der Überarbeitung der europäischen Industriestrategie „die Lehren“ aus der Pandemiezeit und widmete sich fortan verstärkt dem „Umgang mit den **strategischen Abhängigkeiten** der Europäischen Union (EU)“. Seither strebt sie eine stärkere „**strategische Autonomie**“ und eine Verringerung der Abhängigkeiten von anderen Ländern und Regionen an, etwa bei kritischen Rohstoffen, Technologien oder pharmazeutischen Erzeugnissen. Auch andere große Wirtschaftsmächte, wie die USA und China, sind zunehmend um den Abbau einseitiger Abhängigkeitsverhältnisse bemüht (Flach 2021). Bei den Analysen zu den Bezugsquellen strategisch relevanter Güter und Dienstleistungen dominieren **geostrategischen Überlegungen**. Denn an die Frage nach den qualitativen Kriterien in Bezug auf eine strategische Relevanz der Importe schließen sich in der Regel immer auch Fragen nach der **politischen Beziehung zu den wichtigsten Exportländern** und der **räumlichen Konzentration** des Exportangebots an.

In ihrer jüngsten Analyse identifiziert die Europäische Kommission jene Güter als strategisch relevant, die für kritische Ökosysteme von zentraler Bedeutung sind – dazu zählen unter anderem Sicherheit, Gesundheit sowie die grüne und digitale Transformation. Entscheidend ist dabei, dass für diese Güter eine Abhängigkeit von Drittstaaten besteht (Abb. 6). Eine Auswertung der betroffenen Waren zeigt, dass China mit 64 von 204 Produkten als Hauptquelle dieser Abhängigkeiten gilt, was 58 % des Gesamtimportwerts entspricht. Die USA folgen mit 38 strategischen Gütern und einem Anteil von 9 % an den Gesamtimporten, während Russland mit 15 Produkten und einem Wertanteil von 3 % an dritter Stelle steht (Arjona, Connell & Herghelegiu 2023).

Mit **64 von 204** Produkten ist China die Hauptquelle der strategischen Abhängigkeiten der EU.

Abb. 6: Herkunftsländer von 204 Produkten mit strategischer Abhängigkeit der EU

In % des Werts der Gesamtimporte



Quelle: Arjona, Connell & Herghelegiu 2023.

Abhängigkeit von kritischen Rohstoffen als geökonomisches Risiko

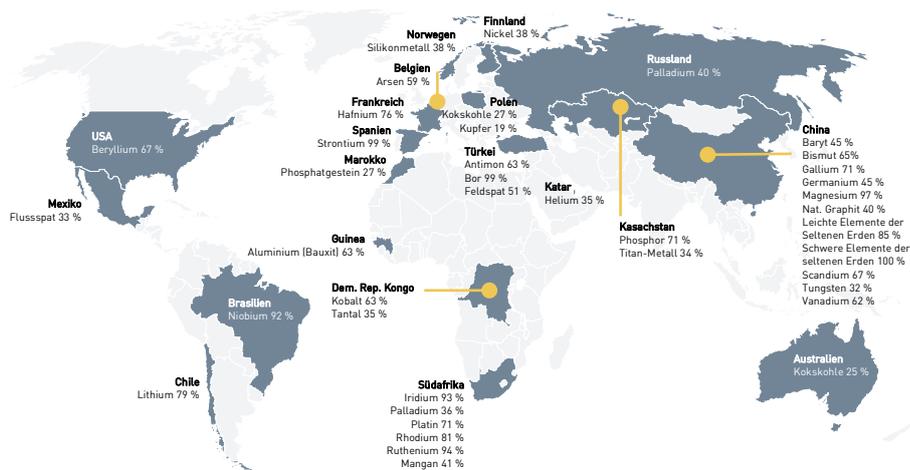
Besonders in der Rohstoffversorgung entstehen erhebliche Risiken, wenn starke Abhängigkeiten von einzelnen Lieferländern bestehen. Dies gilt insbesondere für **sogenannte kritische Rohstoffe** (*Critical Raw Materials, CRM*) – also Rohstoffe, die wirtschaftlich von großer Bedeutung sind, aber gleichzeitig ein **hohes Versorgungsrisiko** aufweisen. Ihre sichere Verfügbarkeit ist entscheidend für europäische Unternehmen und den wirtschaftlichen Wohlstand. Die **Nachfrage** nach unedlen Metallen, Batterien, seltenen Erden und anderen Mineralien **wird in den kommenden Jahren einen enormen Anstieg verzeichnen**. Sie werden in zahlreichen industriellen Wertschöpfungsketten benötigt und sind wesentlicher Bestandteil von bedeutenden Technologien, etwa in den Bereichen Raumfahrt und Verteidigung. Darüber hinaus sind sie essenziell für die Erreichung politisch-strategischer Ziele wie der grünen Transformation und technologische Souveränität (Europäischer Rat 2024). Dementsprechend erhöht die **Abhängigkeit von wenigen Lieferländern** oder -unternehmen die **eigene wirtschaftlichen Verwundbarkeit**. Im Zeitalter der neuen Geopolitik **verschieben sich dadurch Machtasymmetrien** zugunsten jener Länder und Regionen, die eine **dominante Position auf dem Rohstoffmarkt** haben.

Die Abhängigkeit bei kritischen Rohstoffen von wenigen Lieferländern erhöht die eigene wirtschaftliche Verwundbarkeit.

Eine aktuelle Analyse der Europäischen Kommission zum globalen Angebot bestätigt einmal mehr, dass **China der weltweit größte Lieferant mehrerer kritischer Rohstoffe** ist. Auch andere Länder sind wichtige Ursprungsländer spezifischer Materialien. Beispielsweise sind Russland und Südafrika die größten globalen Zulieferer von Platingruppenmetallen, Australien für Lithium, die USA für Beryllium und Helium sowie Brasilien für Niob. **Abb. 7** zeigt eine Weltkarte mit den **wichtigsten CRM-Lieferanten der EU**. **China** ist demnach sowohl global als **auch für die EU die wichtigste Bezugsquelle für einen Großteil der CRM**, darunter Baryt, Bismut, Gallium, Germanium, Magnesium, natürliche Graphite, alle Seltenen Erden (schwere und leichte), Wolfram und Vanadium. Zudem gibt es **mehrere Drittstaaten**, die die EU mit CRM beliefern, wie Chile (Lithium), Guinea (Bauxit), Kasachstan (Titan, Phosphor), Mexiko (Flussspat), Norwegen (Siliziummetall), die Türkei (Antimon, Bor, Feldspat) und die USA (Beryllium). In geopolitischer Hinsicht besonders kritisch zu sehen ist, dass die **EU bei bestimmten CRM ausschließlich von einem einzigen Land abhängig** ist, wie etwa bei Seltenen Erden (100 % China), Bor (98 % Türkei) oder Platin (71 % Südafrika) (Grohol & Veeh 2023).

China ist sowohl global als auch für die EU die wichtigste Bezugsquelle für einen Großteil der kritischen Rohstoffe.

Abb. 7: Wichtigste EU-Lieferanten einzelner kritischer Rohstoffe



Quelle: Grohol & Veeh 2023.

Strategische Abhängigkeiten können als geoökonomische „Waffe“ eingesetzt werden

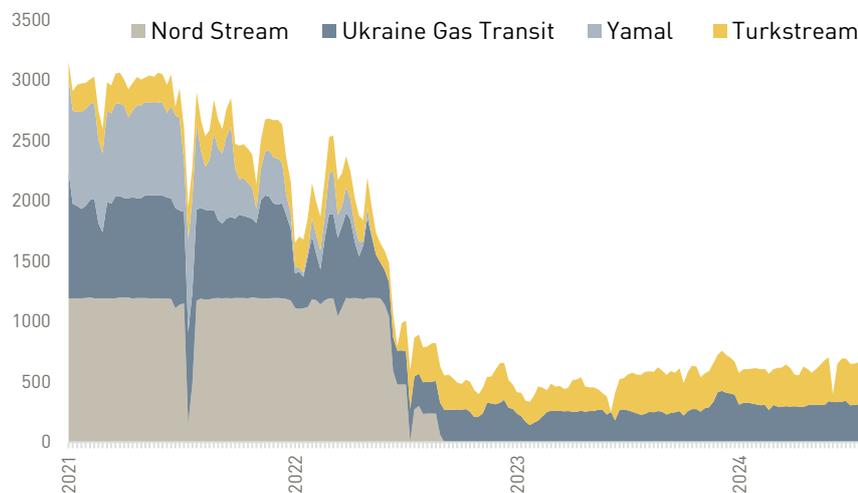
Spätestens seit dem völkerrechtswidrigen Angriff Russlands auf die Ukraine im Februar 2022 ist allen voran den Europäer:innen schmerzlich bewusst geworden, welchen **gesamtwirtschaftlichen Schaden** strategische Abhängigkeiten anrichten können, wenn ein dominierender Anbieter eines kritischen Guts die **Versorgung aus geostrategischen Überlegungen reduziert bzw. einstellt**. Denn Russland, das über viele Jahre der Hauptlieferant von Erdgas für die EU war, erklärte am 12. Mai 2022, dass Gazprom die Lieferung von Erdgas über die Yamal-Pipeline eingestellt habe. Am 31. August 2022 wurde letztmals Gas durch die Nord-Stream-Pipeline in der Ostsee transportiert, bevor Moskau auch diese Route für Gaslieferungen unterbrach. Rund einen Monat später zerstörten mehrere Explosionen die Nord-Stream-Leitungen I und II in der Ostsee.

Mit dem schrittweisen **Abdrehen der Erdgaslieferungen** durch die Nord-Stream-Pipeline wurde klar ersichtlich, dass die russische Regierung eine **geoökonomische Strategie** verfolgt, in der die Manipulation der des Angebots an Energieressourcen als Instrument zur Erreichung politischer Ziele genutzt wird.⁴ Erdgas wurde demnach als Waffe (*Weaponization*) gegen die Länder Europas eingesetzt, die sich während dieser Zeit auf die zivile und militärische Unterstützung der Ukraine geeinigt hatten (Larys 2024). Daten des ThinkTanks Bruegel zeigen eindrücklich, wie die Durchflüsse durch Erdgasleitungen mit russischem Ursprung gegen Mitte 2022 schlagartig einbrachen und die europäischen Importmengen von bis 2.500 bis 3.000 Mio. m³ je Woche in den Monaten vor dem russischen Angriffskrieg auf lediglich ein Fünftel der Menge reduzierten (**Abb. 8**).

Nur noch
20 %
der ursprünglichen
Gasmenge fließt seit dem
russischen Angriffskrieg
auf die Ukraine über
Pipelines in die EU.

Abb. 8: EU27-Erdgasimporte aus Russland nach Ausfuhrouten

In Mio. m³



Quelle: Zachmann et al., Stand: 02.01.2025.

Viele europäische Volkswirtschaften – darunter Österreich und Deutschland – haben durch diese Entwicklungen bis heute **schwere ökonomische Konsequenzen** zu tragen. Denn die **Gaspreise** an den europäischen Großhandelsmärkten erreichten in Folge des Lieferstopps im August 2022 **historische Höchststände**; Europäische Erdgas-Futures stiegen zeitweise auf beinahe 340 €/MWh, verglichen mit etwa 20–30 €/MWh vor der Krise (**Abb. 9**). Europa erhöhte daraufhin über neu gebaute Terminals in Deutschland zwar sehr zügig den Import

⁴ Davor hatten im Vorfeld der Ereignisse nicht nur zahlreiche Wissenschaftler:innen eindringlich gewarnt. Auch der russische Präsident Vladimir Putin selbst und strategische Dokumente der russischen Regierung äußerten sich ganz offen zu einer solchen Strategie (Wigell & Vihma 2016).

von Flüssigerdgas (LNG) aus den USA und Katar. Dennoch ergeben sich für europäische Verbraucher:innen seither erhebliche Mehrkosten, aufgrund der notwendigen Prozesse der Gas-Verflüssigung, des Schifftransports und der anschließende Re-Gasifizierung bei LNG. Aktuell liegen die **Gaspreise in Österreich 4-5-mal höher als in den USA**, mittelfristig voraussichtlich beim 3-fachen der US-Preise.

Aktuell liegen die Gaspreise in Österreich

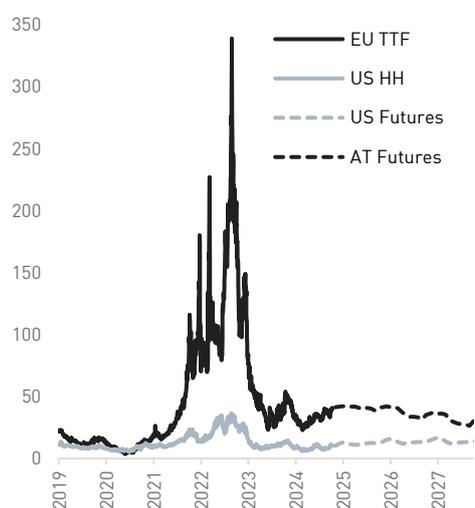
4-5-mal
höher als in den USA.

Die **geoökonomische Manipulation** des europäischen Gasangebots hatte in den folgenden Monaten einen asymmetrischen Preisschock (*Cost Push*) in Europa zur Folge. Vor allem jene Volkswirtschaften, die besonders stark von russischem Erdgas abhängig waren, hatten einen erheblichen **Anstieg der Inflationsraten** zu verzeichnen. Dieser hat sich wiederum massiv **negativ auf die Kostenposition im Vergleich zu internationalen Wettbewerbern** ausgewirkt (Reinstaller & Sellner 2024). In Österreich, wo die verzögerte Inflationsabgeltung im Lohnfindungsprozess und andere de-facto-Indexierungen zu einem besonders schweren Preisschock beigetragen haben, stieg die Inflationsrate zum Jahreswechsel 2022/2023 zwischenzeitlich auf über 11 % im Vergleich zum Vorjahreswert (Abb. 10).

In Österreich stieg die Inflationsrate zum Jahreswechsel 2022/2023 zwischenzeitlich auf über

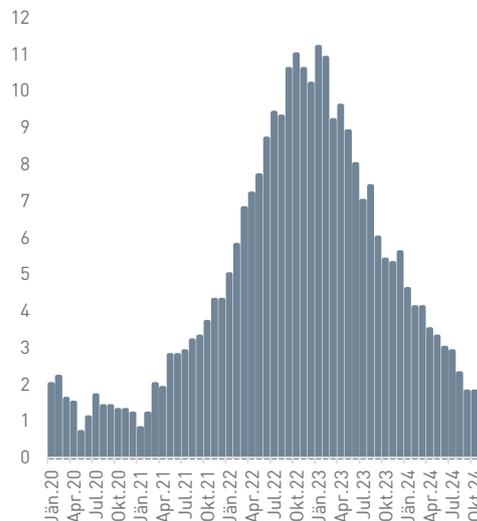
11 %
im Vergleich zum Vorjahreswert.

Abb. 9: Gaspreise im Vergleich
In Euro/MWh



Quelle: Trading Economics, Barchart; USD/EUR = 0,91.

Abb. 10: Inflationsrate in Österreich (VPI)
Veränderung zum Vorjahr in %-Punkten



Quelle: IHS Preismonitor, Stand: 30.12.2024.

Die Erkenntnis, dass Angebotsschocks (*Supply Side Shocks*) die Inflationsdynamik in der EU beeinflussen können ist nicht neu. In politischer Hinsicht enorme Bedeutung gewonnen hat jedoch die Feststellung, dass EU-Länder **bei strategischen Gütern** wie Energie- und Rohstoffen in hohem Maße **von Nicht-EU-Lieferant:innen abhängig** sind. Diese Abhängigkeit erhöht ihre Anfälligkeit für Preisvolatilitäten und birgt erhebliche wirtschaftliche und geopolitische Risiken. Daraus ergeben sich **neuartige politische Herausforderungen**, insbesondere im Hinblick auf die Stärkung der strategischen Autonomie, die Erhöhung der Resilienz sowie die gesamteuropäische Koordinierung gezielter Maßnahmen (Ferreira et al. 2024).

Technologiekrieg: die Welt im industriepolitischen Wettbewerb

China und die USA ringen um technopolitische Einflussphären

Seit etwa Mitte der 2010er Jahre hat sich die **strategische Rivalität zwischen den USA und China** als zentrale strukturbildende Dynamik der internationalen Beziehungen herauskristallisiert. Sie beeinflusst nicht nur politische Debatten in vielen Teilen der Welt, sondern wirkt sich auch maßgeblich auf militärische und wirtschaftliche Entwicklungen aus. In ihren

zentralen strategischen Dokumenten benennen die beiden Großmächte einander – wenn auch in unterschiedlichen Begrifflichkeiten – als jeweils **größten geopolitischen Herausforderer**. Kern der Auseinandersetzung sind **Macht- und Statusfragen im internationalen System**. Während die USA China als langfristigen strategischen Wettbewerber wahrnehmen und ihre Rolle als globale Ordnungsmacht herausgefordert sehen (Overhaus, Rudolf & von Daniels 2024), betrachtet die chinesische Führung die China-Politik der Vereinigten Staaten und ihrer Verbündeten als gezielte Unterdrückung ihres eigenen, historisch determinierten Entwicklungsweges (Hilpert & Wacker 2024). Neben der sicherheitspolitischen und ideologischen Ebene äußert sich dieser **Hegemonialkonflikt** besonders deutlich **im wirtschaftlichen und technologischen Bereich** (Perthes 2020).

Spätestens seit der Präsidentschaft von Barack Obama betrachten die **USA** die eigene **Wirtschaft als integralen Bestandteil ihrer nationalen Sicherheit**. In diesem Kontext sehen sie die Sicherung ihrer **technologischen Unabhängigkeit** sowie die Eindämmung von Chinas technologischem Aufstieg als strategische Notwendigkeit, um ihre **Führungsrolle im globalen Technologiesektor** zu sichern (von Daniels 2024). **China** wiederum verfolgt ebenfalls eine Strategie der Selbstversorgung, vor allem im Hochtechnologiebereich, und versucht, durch Programme wie „*Made in China 2025*“ und die Strategie der „*Domestic-International Dual Circulation*“⁵ seine **Abhängigkeit von westlichen Anbietern zu reduzieren**. Bis zum Jahr 2049, dem 100. Jahr seit Gründung der Volksrepublik, soll China zur **weltweit führenden technologischen und industriellen Macht** werden (Bradford 2023).

Es zeigt sich deutlich, dass der **Bereich der Zukunftstechnologien stark von einem Nullsummen-Denken geprägt** ist. Das Streben nach technologischer Vorherrschaft darf dabei nicht allein aus ökonomischer Perspektive betrachtet werden, sondern besitzt auch eine zentrale **sicherheitspolitische Dimension** (Perthes 2020, Voelsen 2020). Historisch betrachtet waren Kriege stets ein Katalysator für Innovationen. Heute sind Drohnen und Robotersysteme auf den Schlachtfeldern omnipräsent (Kirichenko 2025), während Technologien wie *Starlink* eine essenzielle Rolle in der Kommunikation und militärischen Einsatzführung übernehmen. Gleichzeitig gewinnen Cyberangriffe und elektronische Kriegsführung zunehmend an Bedeutung. Es ist davon auszugehen, dass **künftige große Konflikte eine nahezu vollständige Integration von KI** in alle Aspekte militärischer Planung und Operationsführung beinhalten werden (Karlin 2024, Milley & Schmidt 2024). Angesichts dieser Entwicklungen überrascht es nicht, dass die sino-amerikanische Rivalität um technopolitische Einflusssphären in der wissenschaftlichen und öffentlichen Debatte bereits zum Technologiekrieg (*Tech War*) erklärt wurde (Sun 2019).

Der Technologiekrieg hat wettbewerbs- und geopolitische Konsequenzen für die EU

Ein zentrales Unterscheidungsmerkmal zwischen China und den USA als bewusst geostrategisch agierenden Akteuren und den noch weitgehend im liberalen Paradigma verhafteten europäischen Staaten liegt in ihrem **technologepolitischen Zugang**. Während viele Regierungen der **EU-Mitgliedstaaten** sich für **Technologieoffenheit** als Schlüssel für die künftige Wettbewerbsfähigkeit und Wohlstand aussprechen, definieren die beiden anderen Wirtschaftsmächte gezielt **kritische Zukunftstechnologien** im Rahmen ihrer jeweiligen Strategien zur wirtschaftlichen Sicherheit (z.B. USDR&E 2024, CN Staatsrat 2015). Diese strategische Vorauswahl ermöglicht es den Regierungen, **staatliche Investitionsprogramme präzise** auf die sektoralen und übergreifenden Erfordernisse ihrer Volkswirtschaften auszurichten.

Der Hegemonialkonflikt zwischen China und den USA äußert sich besonders deutlich in den Bereichen Wirtschaft und Technologie.

Bis zum Jahr

2049

soll China zur global führenden Technologie- und Industriemacht werden.

Das Streben nach technologischer Vorherrschaft hat eine sicherheitspolitische Dimension. Historisch betrachtet waren Kriege immer auch ein Katalysator für Innovationen.

Während die EU-Mitgliedstaaten sich für Technologieoffenheit als Schlüssel für die künftige Wettbewerbsfähigkeit aussprechen, definieren China und die USA kritische Zukunftstechnologien gezielt im Rahmen ihrer nationalen Sicherheitsstrategien.

⁵ Darunter zu verstehen ist eine Strategie des Aufbaus einer stärker in sich geschlossenen und selbsttragenden Binnenwirtschaft bei paralleler Nutzung internationaler Märkte und Ressourcen zur Unterstützung des Wachstums.

Gleichzeitig können sie spezifische und **verlässliche Technologiepfade** für Wirtschaftsakteure vorgeben, wodurch die **Planungssicherheit** für den Privatsektor erheblich steigt.

Zentrale Bedeutung von F&E im Technologiewettkampf

Moderne Zukunftstechnologien sind äußerst forschungsintensiv. Eine langfristige Analyse der Ausgaben für Forschung und Entwicklung (F&E) im internationalen Vergleich zeigt, dass die beiden führenden Technologiemächte, **China und die USA**, ihre **Investitionen** in diesem Bereich **seit Beginn des Technologiekriegs signifikant gesteigert** haben (Abb. 11). Während der relative Abstand der F&E-Ausgaben zwischen China und den USA im Vergleich zur EU im Jahr 2017 noch bei 11,3 % bzw. 31,6 % lag, wuchs er bis 2022 auf 33,2 % (China) bzw. 41,3 % (USA) an. Die Daten verdeutlichen zudem, dass es China in den letzten Jahren die Ausgabenlücke zu den USA sukzessive verkleinern konnte: Betrag der Abstand im Jahr 2017 noch knapp 23 %, reduzierte er sich bis 2022 auf lediglich 12 %. Für die **EU** ergeben sich durch diesen geökonomischen Wettstreit nicht nur erhebliche **Wettbewerbsnachteile**, denn Europa gelingt es aktuell nicht, die technologische Lücke, insbesondere in Schlüsselbereichen wie KI, Halbleitern und Digitalisierung, zu China und den USA zu schließen (Draghi 2024). Sie gerät auch zusehends unter **Druck, sich geopolitisch gegenüber den Konfliktparteien zu positionieren**, was wiederum zu Restriktionen im internationalen Handel und bei Investitionen nach sich zieht (Bradford 2023; Goulard 2020).

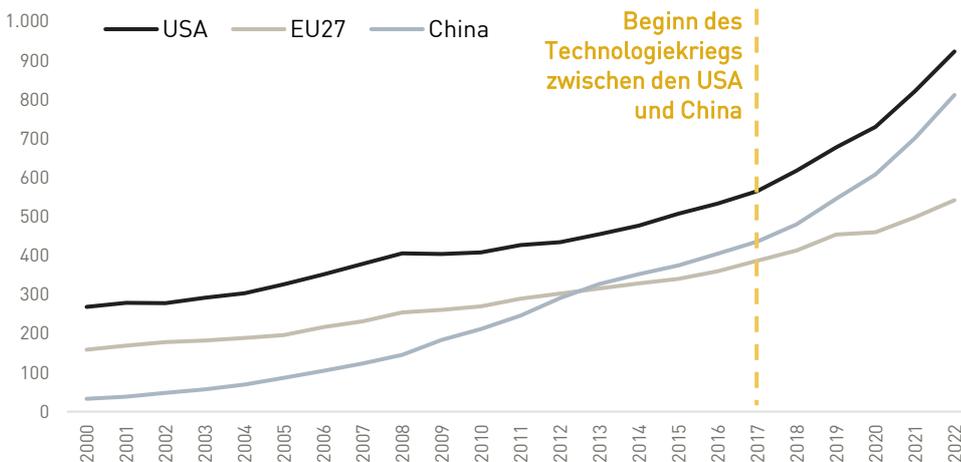
Der relative Abstand der F&E-Ausgaben zwischen EU und China betrug im Jahr 2022

33,2 %.

Zwischen der EU und den USA lag er bei

41,3 %.

Abb. 11: Entwicklung der Bruttoausgaben für Forschung und Entwicklung
In Mrd. USD, kaufkraftbereinigt



Quelle: OECD; Stand: 09.01.2025.

Industriepolitisches Wettrüsten hat begonnen

Die **Rückkehr der Industriepolitik** in zahlreichen Regionen weltweit zählt zweifellos zu den sichtbarsten Indikatoren der geökonomischen Wende, die durch den sino-amerikanischen Technologiekrieg ausgelöst wurde. Neben China und den USA setzen inzwischen mehrere fortschrittliche Volkswirtschaften gezielt industriepolitische Maßnahmen ein, um die grüne und digitale Transformation voranzutreiben und die Beschäftigung zu fördern (eine Übersicht der bedeutendsten Initiativen liefern Millot & Rawdanowicz 2024, Annex A). **Abb. 12** verdeutlicht Dynamik und Entwicklung der Industriepolitik weltweit anhand spezifischer wirtschaftspolitischer Interventionen im Zeitraum von 2010 bis 2023. Die Daten zeigen einen signifikanten Anstieg solcher Maßnahmen seit Beginn des amerikanisch-chinesischen Technologiekriegs: Während im Jahr 2017 noch 228 derartige Interventionen erfasst wurden, stieg ihre Zahl bis 2023 auf 2.049 an.

Die Anzahl industriepolitischer Interventionen stieg weltweit von

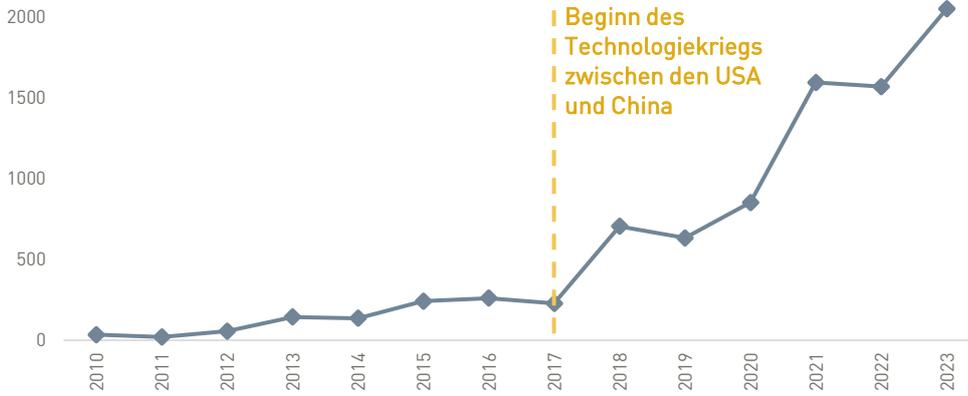
228

gezählten Maßnahmen im Jahr 2017 auf

2.049

im Jahr 2023 an.

Abb. 12: Entwicklung neuer industriepolitischer Maßnahmen, 2010-2023
Anzahl industriepolitischer Interventionen pro Jahr



Quelle: Ohnsorge, Raiser & Xie 2024, Juhász et al. (2023).

Die USA riefen im August 2022 den **CHIPS and Science Act** sowie den **Inflation Reduction Act (IRA)** ins Leben. Diese industriepolitischen Programme lassen sich als geoökonomische Reaktion auf die wachsenden technologischen Fähigkeiten Chinas verstehen, das **seit Jahrzehnten groß angelegte staatliche Interventionen** für den Ausbau seiner industriellen Kapazitäten nutzt. Die im IRA vorgesehenen Kaufanreize für **Elektroautos** etwa sind an **Local-Content-Bestimmungen** gebunden, die Fahrzeuge ausschließen, deren Batterien Komponenten aus chinesischer Produktion enthalten. Ziel dieser Regelung ist es, die Abhängigkeit von der chinesischen Batterieherstellung zu verringern (Grimm et al. 2023).

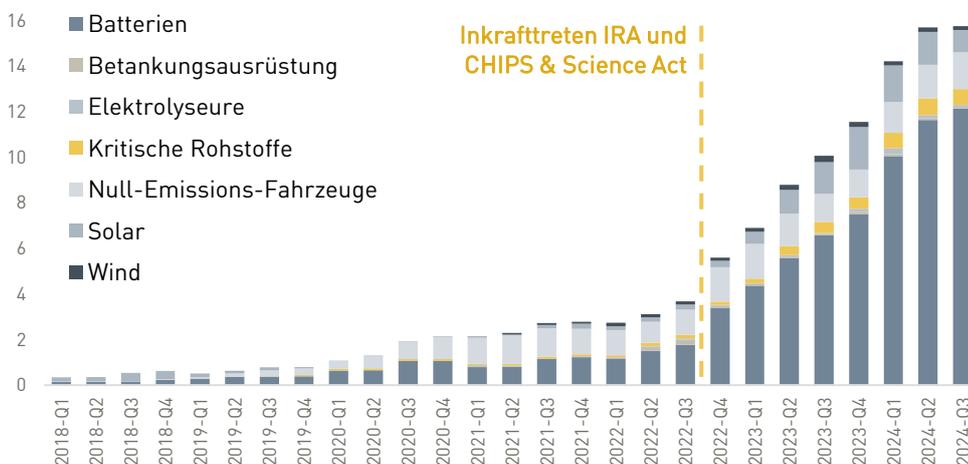
Der CHIPS and Science Act und der Inflation Reduction Act (IRA) lassen sich als geoökonomische Reaktion der USA auf die wachsenden technologischen Fähigkeiten Chinas verstehen.

Daten des *Massachusetts Institute of Technology* verdeutlichen eindrucksvoll, welchen immensen Einfluss die industriepolitischen Programme der USA auf deren Investitionen in Zukunftstechnologien nehmen konnten (Abb. 13). Während im dritten Quartal 2022 – dem Zeitpunkt des Inkrafttretens des Inflation Reduction Act (IRA) und des CHIPS and Science Act – Investitionen in grüne Technologien noch bei rund 3,7 Milliarden USD lagen, stiegen sie innerhalb von zwei Jahren auf mehr als 15,7 Milliarden USD im dritten Quartal 2024. Dies entspricht einem Zuwachs von nahezu 330 %.

Seit dem Inkrafttreten der beiden industriepolitischen Programme nahmen die Green-Tech-Investitionen in den USA bis zum 3. Quartal 2024 um beinahe

330 %
zu.

Abb. 13: Fertigungsinvestitionen in den USA nach Technologiebereich
In Mrd. USD



Quelle: Rhodium Group & MIT CEEPR; Stand: 10.01.2025

Chinas Aufstieg zur industriellen Supermacht

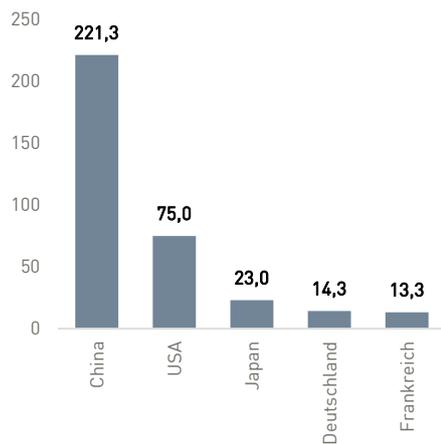
Im globalen Vergleich ist **China** unbestreitbar der mit großem Abstand **aktivste Akteur in der subventionspolitischen Förderung der eigenen Industrie**. So zeigen Schätzungen des Kieler Instituts für Weltwirtschaft (IfW) für das Jahr 2019 dass die industriellen Subventionen in China insgesamt erheblich höher ausfallen als in großen EU- bzw. OECD-Ländern (**Abb. 14**). Zwar variieren die Schätzungen je nach Art der berücksichtigten Subventionen sowie den verwendeten Datenquellen und Methoden mitunter erheblich; dennoch beliefen sich die chinesischen Industriesubventionen selbst nach einer sehr konservativen Schätzung (DiPippo, Mazzocco & Kennedy 2022) auf etwa 221 Milliarden Euro bzw. 1,73 % des chinesischen BIP. Zum Vergleich: Die USA als zweite große Wirtschaftsmacht subventionierten ihre Industrie im selben Jahr mit lediglich 75 Mrd. Euro, was einem BIP-Anteil von rund 0,4 % entspricht.⁶

Im internationalen Vergleich ist China der mit großem Abstand aktivste Akteur in der subventionspolitischen Förderung der eigenen Industrie.

Mit gezielter Industriepolitik gelang es China in der Vergangenheit immer wieder, die **Technologieführerschaft in wichtigen strategischen Bereichen** zu erreichen. So etwa in der **Schiffbauindustrie**, in die das Land während der 2010er Jahre große Summen investierte und dadurch den eigenen Marktanteil von 14 % im Jahr 2003 auf 53 % im Jahr 2009 steigern konnte, während der Marktanteil Japans von 32 % auf 10 % und der von Südkorea von 42 % auf 32 % zurückging (Barwick, Kalouptsidi & Zahur 2024). Ähnlich verhielt es sich auch im Bereich der **Solarenergie**. Durch einen staatlich forcierten Ausbau der Kapazitäten in den 2010er Jahren dominiert das Land heute den Weltmarkt. China produziert über 80 % der Hauptkomponenten von Solarmodulen und kontrolliert die globale Versorgungskette für seltene Erden (Chadly et al. 2024).

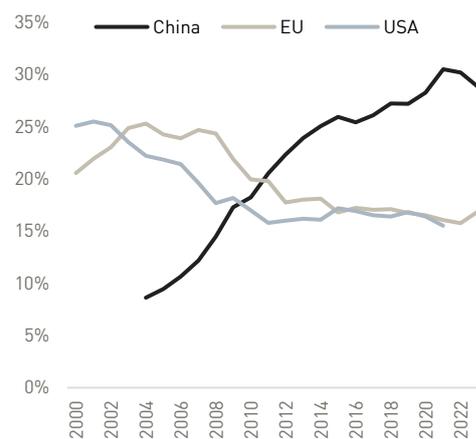
In Summe hat sich China mit seiner industriellen Ausbau- und Modernisierungsstrategie seit der Jahrtausendwende kontinuierlich einen wachsenden Anteil an der globalen industriellen Wertschöpfung gesichert (**Abb. 15**). 2023 lag dieser für das Verarbeitende Gewerbe bei etwa 29 %.⁷ Zum Vergleich: Im selben Jahr betrug der Anteil der EU 17 %; für die USA liegt der letzte Datenpunkt im Jahr 2021 bei 16 %.

Abb. 14: Industriesubventionen in China und bedeutenden OECD-Ländern, 2019
In Mrd. Euro



Quelle: Bickenbach, Dohse & Langhammer 2024.

Abb. 15: Anteil an der globalen Bruttowertschöpfung des Verarbeitenden Gewerbes
In %



Quelle: eigene Berechnung nach Weltbank, Stand: 10.01.2025.

China hält einen Anteil von **29 %** an der globalen industriellen Wertschöpfung. Auf die EU entfallen **16 %**, die USA liegen bei **17 %**.

⁶ Das Volumen dürfte sich nach Inkrafttreten von IRA und CHIPS and Science Act jedoch auch kräftig erhöht haben.

⁷ Der Rückgang, der sich seit 2021 beim chinesischen Anteil an der globalen Bruttowertschöpfung des Verarbeitenden Gewerbes zeigt, lässt sich auf eine deutliche Abwertung des Yuan gegenüber dem US-Dollar zurückführen.

Industriepolitiken werden zur standortpolitischen Herausforderung für Europa

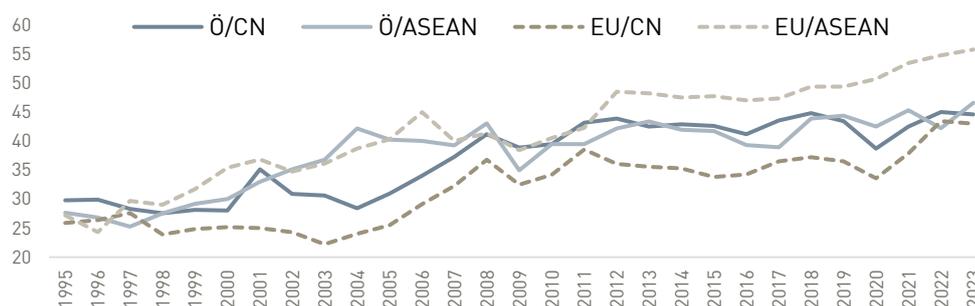
Für traditionelle **europäische Industriestandorte** wie Österreich und Deutschland entwickelt sich der **industriepolitische Wettkampf** der großen Wirtschaftsmächte zu einer **existenziellen Herausforderung** (German et al. 2024). Besonders deutlich wird dies im europäischen Schlüsselsektor der **Automobilindustrie**. Aufgrund der günstigen Ausgangslage bei kritischen Rohstoffen und der gezielten industriepolitischen Förderung der zugrundeliegenden Batterietechnologie, gelang es US-amerikanischen und insbesondere chinesischen Unternehmen, den Übergang von konventionellen zu batterieelektrischen Fahrzeugen (EV) erheblich zu beschleunigen. Europäische Hersteller hingegen waren nicht in der Lage, in vergleichbarem Maße auf diesen Technologieschub zu reagieren, was letztlich zu **einer Umverteilung der komparativen Vorteile im Automobilsektor** führte. Dies lässt sich an der Preisentwicklung erkennen: 2023 lagen die Durchschnittspreise für chinesische Elektrofahrzeuge (EV) im Schnitt um 20 % niedriger als die vergleichbarer europäischer Modelle (Wingender et al. 2024).

2023 lagen die Durchschnittspreise für chinesische Elektrofahrzeuge im Schnitt um 20 % niedriger als die Preise für vergleichbare europäische Modelle.

Die Entwicklungen in der Automobilindustrie verdeutlichen einen grundlegenden Zusammenhang, der den standortpolitischen Wettbewerb für Österreich und andere europäische Volkswirtschaften in den kommenden Jahren erheblich verschärfen wird. Denn **China** und auch andere Länder – insbesondere aus **Südostasien** – ist es mittels jahrzehntelanger industriepolitischer Anstrengungen gelungen, sich zunehmend als **globale Wettbewerber auf den Exportmärkten** zu etablieren. Während in der Vergangenheit günstige Zwischenprodukte aus China die Produktionskosten für Unternehmen im Europa senkten, stellen chinesische Produkte heute eine Herausforderung dar, da beide Wirtschaftsräume nun mit ihren **Endprodukten auf denselben Märkten konkurrieren**. Waren vor zwei Jahrzehnten die Länder Asiens häufig vor allem in niedrigpreisigen Sektoren wie Kleidung, Schuhe oder Kunststoffen wettbewerbsfähig, begannen mit dem **technologienpolitisch geförderten Aufstieg Chinas und der ASEAN-Länder** in der Wertschöpfungskette **hochentwickelte europäische Industrien** unter Druck zu geraten (Cherif & Hasanov 2024). Tatsächlich ist die Zahl der Sektoren, in denen sowohl Österreich bzw. die EU als auch China bzw. die ASEAN-Mitglieder zugleich einen *Revealed Comparative Advantage (RCA)*⁸ haben kontinuierlich gestiegen (Abb. 16).

China und anderen Ländern ist es mittels jahrzehntelanger industriepolitischer Anstrengungen gelungen, sich zunehmend als globale Wettbewerber auf den Exportmärkten zu etablieren.

Abb. 16: Sektoren mit komparativem Vorteil (RCA) von Österreich/EU und China/ASEAN-Ländern gegenüber dem Rest der Welt in %



Anmerkungen: Sektoren mit einem RCA > 1 sowohl in Ö als auch in China / ASEAN, gemessen als Anteil an der Gesamtzahl der Sektoren, in denen Ö einen RCA > 1 aufweist. Insgesamt werden für jedes Jahr 259 Sektoren berücksichtigt. Gewichtung nach Exportanteil / Produkt.

Quelle: eigene Berechnungen basierend auf UNCTAD; Stand: 27.11.2024.

⁸ Der *Revealed Comparative Advantage (RCA)* ist ein Maß zur Analyse des Handelsmusters eines Landes oder einer Region in einem bestimmten Sektor oder bei einem bestimmten Produkt im Vergleich zu anderen Ländern. Es basiert auf der Idee der komparativen Vorteile und gibt an, wie wettbewerbsfähig ein Land in einer bestimmten Branche im internationalen Handel ist. RCA > 1: Das Land hat einen komparativen Vorteil in diesem Produkt oder Sektor, d. h., es exportiert relativ mehr davon als der weltweite Durchschnitt. RCA < 1: Das Land hat keinen komparativen Vorteil in diesem Produkt oder Sektor, d. h., es exportiert relativ weniger davon als der weltweite Durchschnitt.

Europa steckt in der *Middle-Technology-Trap* fest

Der EU ist es bis dato noch nicht gelungen, eine gemeinsame und wirksame industriepolitische Antwort auf die großangelegten Strategien anderer großer Wirtschaftsräume zu finden. Die Mitgliedstaaten konnten sich weder auf eine kohärente Strategie noch auf intelligente Politikinstrumente oder eine solide und nachhaltige Finanzierung einigen (Redeker 2024). Auf nationaler Ebene existieren zwar zahlreiche industriepolitische Maßnahmen – auch wenn diese nicht immer explizit als solche bezeichnet werden –, sie bleiben jedoch weitgehend unkoordiniert und fragmentiert. Der kürzlich von Martin (2024a) vorgestellte *Economic Complexity Index of Industrial Policies* verdeutlicht, wie sich die mangelnde zwischenstaatliche Abstimmung industriepolitischer Strategien auf den Hochtechnologiesektor in Europa auswirkt. Eine vergleichende Analyse der industriepolitischen Ansätze von China, der EU und den USA (Abb. 17) zeigt deutliche Unterschiede:

- China verfolgt eine industriepolitische Strategie, die gezielt auf protektionistische Maßnahmen für fortschrittliche Technologien wie Halbleiter und grüne Technologien setzt, während der Marktzugang für weniger komplexe Güter liberaler gestaltet ist.
- Die USA setzen sowohl diskriminierende als auch liberalisierende Maßnahmen, wobei der Fokus eher auf komplexe Technologien gerichtet ist
- Die EU fokussiert ihre Schutzmaßnahmen hingegen stärker auf weniger komplexe Produkte, gewährt aber im Vergleich eine höhere Marktzugänglichkeit für ausländische High-Tech-Güter (Martin 2024b).

Der EU ist es bis dato noch nicht gelungen, eine gemeinsame und wirksame Industriepolitik zu formulieren. Es fehlen eine kohärente Strategie, intelligente Politikinstrumente und eine solide und nachhaltige Finanzierung.

Nationale Industriepolitiken in der EU zielen überwiegend auf die Förderung und den Schutz weniger komplexer Produkte ab.

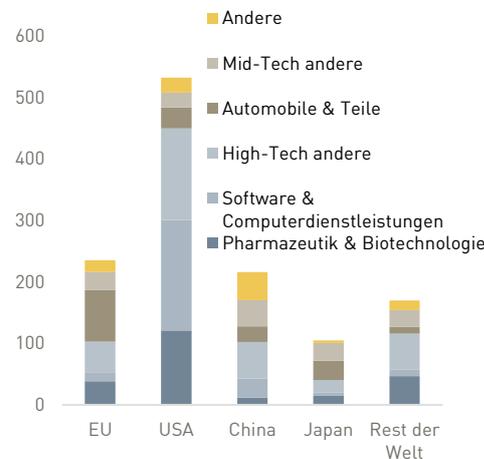
Abb. 17: Ökonomische Komplexität von Industriepolitiken in China, der EU und den USA
Indexwerte*

	Diskriminierende Instrumente	Liberalisierende Instrumente
China	60,5	43,5
EU-27	45,8	47,7
USA	54,1	56,8

* Anmerkung: Der Index basiert auf den Klassifikationen des *Product Complexity Index* (PCI) und ordnet die Produktgruppen nach ihren PCI-Werten in aufsteigenden Perzentilen. Produkte mit niedriger Komplexität, wie T-Shirts (3. Perzentil), stehen am unteren Ende, während hochkomplexe Produkte wie Halbleiterchips (97. Perzentil) an der Spitze rangieren. Diese Werte werden anschließend den industriepolitischen Maßnahmen gegenübergestellt, die in der *New Industrial Policy Observatory* (NIPO)-Datenbank kategorisiert sind.

Quelle: Martin 2024b.

Abb. 18: Privatwirtschaftliche Ausgaben für F&E nach Technologielevel, 2023 (Top 2000 Unternehmen)
In Mrd. Euro



Quelle: eigene Berechnungen nach Nindl et al. 2024, basierend auf Dietrich et al 2024.

Ähnliche Abweichungen lassen sich auch bei den Innovationsaktivitäten privatwirtschaftlicher Unternehmen in den einzelnen Wirtschaftsregionen feststellen. So zeigen die Ausgaben für F&E nicht nur erhebliche quantitative Unterschiede – die US-amerikanischen Unternehmen gaben 2023 mehr als das doppelt so viel für F&E-Zwecke aus wie die EU –, sondern lassen auch in qualitativer Hinsicht auf unterschiedliche Schwerpunktsetzungen schließen. In der EU fokussieren sich die F&E-Ausgaben stark auf Mid-Tech-Industrien, wie sich aus der sektoral-differenzierten Betrachtung in Abb. 18 entnehmen lässt. Rund 48 % der Investitionen entfallen auf den Mid-Tech-Bereich, 44 % gehen an das Hochtechnologie-Segment. Zum Vergleich: In den USA werden in etwa 85 % der F&E-Ausgaben in High-Tech-Industrien

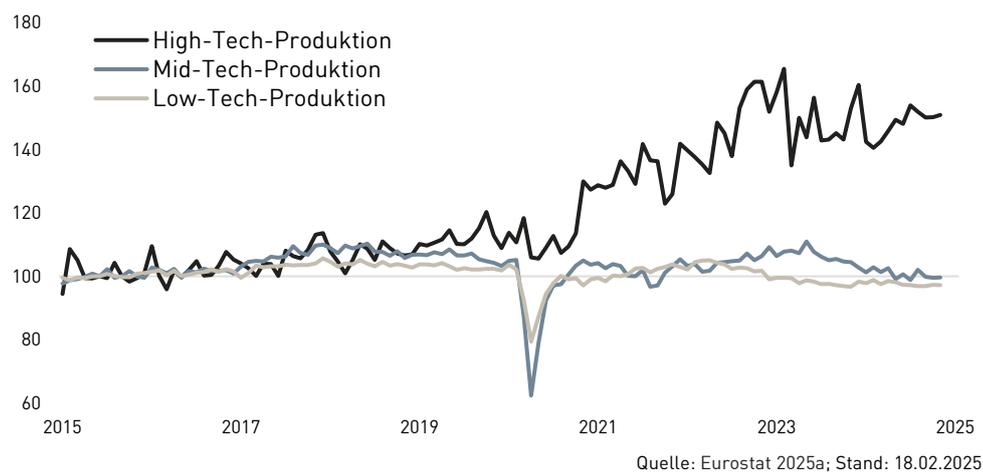
In der EU fließen **48 %** der privaten Ausgaben für F&E in den Mid-Tech-Bereich. In den USA werden **85 %** im High-Tech-Segment getätigt.

getätigt. Auf mittlere Technologien entfallen lediglich rund 11 %. Auch **Chinas** Unternehmen setzen mit 47 % der F&E-Investitionen den Schwerpunkt im **High-Tech**-Segment. Dennoch wirkt die Rolle des Landes als **Werkbank der Welt** nach: Über 30 % der Ausgaben gehen nach wie vor in die **Mid-Tech**-Industrien.

Die **faktische primäre Ausrichtung auf Mid-Tech-Branchen** – sowohl mittels staatlicher Förderpolitiken als auch durch privatwirtschaftliche Investitionen – **wirkt sich langfristig negativ auf die Wettbewerbsfähigkeit des europäischen Wirtschaftsstandorts aus**. Da mittlere und einfache Technologien nur ein begrenztes Wachstumspotenzial aufweisen, wird die industrielle Entwicklung gebremst, die Innovationskraft gemindert und das Produktivitätswachstum beschränkt ([Draghi 2024](#)). Aus [Abb. 19](#) wird ersichtlich, dass **High-Tech**-Industrien seit Anfang der 2020er Jahre von erheblichen Wachstumsraten profitieren konnten. Darüber hinaus zeigt sich, dass Umsätze und Gewinne in Hochtechnologiebranchen tendenziell deutlich schneller steigen ([Fuest et al. 2024](#)). Mithilfe einer **gesamteuropäischen Industriestrategie**, die gezielt wachstumsstarke Sektoren fördert und dabei auf Effizienzgewinne durch eine Vertiefung des EU-Binnenmarkts aufbauen könnte, ließen sich gleichermaßen **strategische Abhängigkeiten im Bereich der Zukunftsindustrien reduzieren** und die eigene **Wettbewerbsfähigkeit steigern** ([Hodge et al. 2024](#)).

Die primäre Ausrichtung von Förderungen und Investitionen auf **Mid-Tech**-Branchen wirkt sich langfristig negativ auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit der EU aus.

Abb. 19: Industrieproduktion der EU-27 nach Technologielevel
Index 2015 = 100



Geopolitische Fragmentierung und die Rückkehr der Blöcke

Rivalisierende Weltmächte und Handelsfragmentierung

Geopolitische Konflikte, insbesondere die hegemoniale Rivalität zwischen China und den USA, sowie die kriegsbedingten Spannungen zwischen dem transatlantischen Bündnis und Russland, prägen zunehmend die **globale Ordnung** ([Leoni & Tzinieris 2024](#)). Sie entwickelt sich weg von der liberalen Nachkriegsordnung hin zu einer Ordnung, in der Macht die bestimmende Determinante ist. Dadurch kommt zu politischen und ökonomischen Fragmentierungserscheinungen, die sich entlang der Machtzentren ausrichten. In der wirtschaftspolitischen Debatte finden diese Entwicklungen in Form von **Diskussionen über die Verlagerung von Produktion oder Lieferketten** ihren Niederschlag; sei es die Verschiebung in Partnerländer mit politischer Nähe (*Friend-Shoring*) oder in die Nähe ihrer Hauptmärkte oder Heimatländer (*Near-Shoring*) oder gleich die Entkopplung zwischen ganzen Volkswirtschaften (*Decoupling*).

Internationale politische und wirtschaftliche Beziehungen richten sich entlang der globalen Machtzentren neu aus.

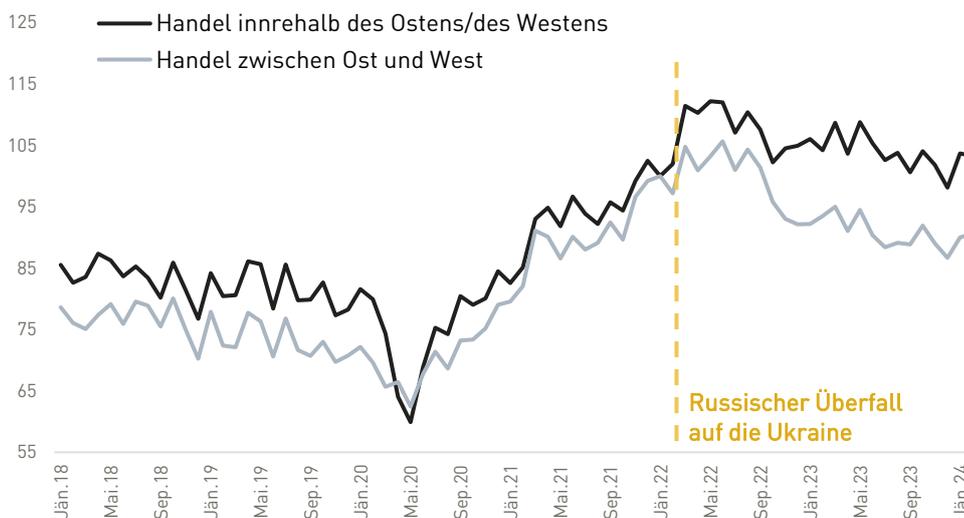
Aktuell lässt sich eine **Re-Justierung der internationalen Wirtschaftsbeziehungen rund um die ökonomischen Machtzentren China und USA** beobachten. [Blanga-Gubbay und Rubínová \(2024\)](#) zeigen eindrücklich, dass die globalen Handelsströme seit Beginn des Russland-Ukraine-Krieges empfindlich auf geopolitische Distanzen reagieren. So ist der Handel zwischen den beiden hypothetischen Blöcken „Ost“ – mit China im Zentrum – und „West“ – mit den USA als Gravitationspunkt – deutlich langsamer gewachsen ist als der Handel innerhalb der jeweiligen Blöcke ([Abb. 20](#)).⁹ [Gopinath et al. \(2025\)](#) quantifizieren diese Entwicklungen in einer aktuellen Studie. Demnach haben sich seit Februar 2022 die Handelsflüsse zwischen dem Osten und dem Westen ausgedünnt und liegen nunmehr um 11 % niedriger als die blockinternen.

Der Handel zwischen „Ost“ und „West“ fällt um

11 %

geringer aus als der Handel innerhalb der jeweiligen Blöcke.

Abb. 20: Handel innerhalb und zwischen hypothetischen geopolitischen Blöcken
Index Januar 2022 = 100



Quelle: WTO 2024b, Blanga-Gubbay and Rubínová 2024.

Parallelen zum Kalten Krieg? Ja, aber...

Die in den Handelsdaten zu beobachtende geoökonomische Fragmentierung weckt **Erinnerungen an die geopolitische Aufteilung der Welt zur Zeit des Kalten Krieges**. Obgleich sich die realwirtschaftlichen Symptome der Blockbildung beider Perioden durchaus ähneln, gibt es dennoch einen **zentralen Unterschied in den politischen Ursachen** der Teilung: In der **Phase nach dem Zweiten Weltkrieg** standen sich zwei **Ideologische Blöcke** – der kommunistische Osten, dominiert von der Sowjetunion, und der kapitalistische Westen, angeführt von den Vereinigten Staaten – gegenüber. Beide „Welten“ wiesen in sich eine gewisse ideelle Homogenität auf, was zur Folge hatte, dass sowohl die UdSSR als auch der liberalen Westen eine überwiegend **staterhaltende geopolitische Strategie** der Einflussphärensicherung verfolgten.

Die **heutige Situation** muss jedoch anders verstanden werden: Sie basiert weniger auf Ideologie und mehr auf **geopolitischen, wirtschaftlichen und technologischen Interessen**. Eine

Während des Kalten Krieges standen sich zwei ideologische Blöcke gegenüber – der kommunistische Osten und der kapitalistische Westen.

⁹ Die Verteilung der einzelnen Länder auf die beiden hypothetischen Blöcke „Ost“ und „West“ orientiert sich an deren Abstimmungsverhalten in der UN-Generalversammlung ([Bailey, Strezhnev & Voeten 2017](#)) sowie ihrer geopolitischen Distanz zu den USA und China ([Góes & Bekkers 2022](#)).

solche „agnostische“¹⁰ Basis gestattet wesentlich **dynamischere, teilweise opportunistischen Bündnisse** als dies bei ideologisch formierten Blöcken der Fall wäre (Mearsheimer 2019). Aktuell kann der Westen seine Führung (noch) behaupten. China und Russland zeigen nach wie vor Schwächen in der Konsolidierung ihres Einflusses, während es **anderen Staaten** gelingt, ihre **strategische Unabhängigkeit** zu wahren. Die **globale Ordnung wird sich zunehmend multipolarisieren und fragmentieren** und von einer Koexistenz von Kooperation und Wettbewerb bzw. Konflikt geprägt sein (Leoni & Tzinieris 2024).

In wirtschaftlicher Hinsicht bestehen jedoch im zeitlichen Vergleich Parallelitäten: Denn auch während des Kalten Krieges bildeten sich die Handelsbeziehungen zwischen Ost und West deutlich zurück – in Summe um rund zwei Drittel. Der Rückgang war das Ergebnis gezielter politischer Maßnahmen, wie hohe Zölle, umfassende Handelsrestriktionen und wirtschaftliche Embargos. **Im Gegensatz zur heutigen Situation war die wirtschaftliche Verflechtung zwischen den beiden Blöcken aufgrund hoher Transportkosten, begrenzter Handelsmöglichkeiten und technologischer Barrieren jedoch relativ gering.** So machten globale Handelsströme für Waren im Zeitraum 1947–1952 nur etwa 12 % des globalen Bruttoinlandsprodukts (BIP) aus. **Die heutige Weltwirtschaft ist wesentlich stärker verflochten.** Der Anteil des Handels an der globalen Wirtschaftsleistung liegt bei rund 44 % (2019–2023), einschließlich Dienstleistungen sogar bei über 60 %. Die tiefe Integration globaler Lieferketten macht eine vollständige Entkopplung schwieriger (Gopinath et al. [2025]).

Abb. 21 liefert einen direkten Vergleich des Rückgangs des Handels zwischen Blöcken in der aktuellen Periode mit dem während des Kalten Krieges. Das Diagramm legt nahe, dass die **bisher beobachtete Fragmentierung nicht wesentlich von den Erfahrungen in den Anfangsjahren des Kalten Krieges abweicht.** Falls geopolitische Spannungen anhalten und restriktive Handelspolitiken weiter zunehmen, **könnte sich die Abkopplung im Laufe der Zeit verschärfen,** Während des Kalten Krieges dauerte es rund fünf Jahre, bis der Handel zwischen Blöcken im Vergleich zu den Strömen innerhalb der Blöcke signifikant zurückging, und über ein Jahrzehnt, bis er im Verhältnis zum Handel der Blöcke den Tiefpunkt erreichte.

Grundlegend anders als während des Kalten Krieges dürfte künftig die Rolle der sogenannten **blockfreien Länder** ausfallen. Während des Kalten Krieges war der Handel mit blockfreien Volkswirtschaften **signifikant geringer** (-37 %) als der Handel innerhalb der Blöcke. Wie in **Abb. 22** ersichtlich, hält der **Handel mit blockfreien Volkswirtschaften in der aktuellen Periode jedoch mit dem innerblocklichen Handel Schritt.** Eine detaillierte Betrachtung der **jüngsten Quartale zeigt allerdings einen leichten Rückgang des Handels mit blockfreien Ländern** im Vergleich zum Handel zwischen den Blöcken. Dies deutet auf eine bestehende **Unsicherheit** darüber hin, welche **geopolitische Position** diese neutralen Staaten angesichts der sich verschärfenden geopolitischen Spannungen künftig einnehmen werden (Gopinath et al. [2025]).

Die neu entstehende Weltordnung wird „agnostisch“ sein, d.h. sie orientiert sich nicht an Ideologien, sondern an geopolitischen, wirtschaftlichen und technologischen Interessen.

Zu Beginn des Kalten Krieges machten globale Handelsströme für Waren lediglich

12 %

des globalen BIP aus. Heute liegt der Anteil bei rund

44 %.

¹⁰ Eine globale Ordnung mit „agnostischer“ Prägung äußert sich darin, dass dominierende Mächte keine universalistische Ideologie verfolgen und ihre Außenpolitik somit nicht darauf ausgerichtet ist, ihre politischen Werte und ihr Regierungssystem anderen Staaten aufzuzwingen (Mearsheimer 2019).

Abb. 21: Handel zwischen den Blöcken
Handels-Semi-Elastizität für Ströme zwischen Blöcken, in Prozentpunkten

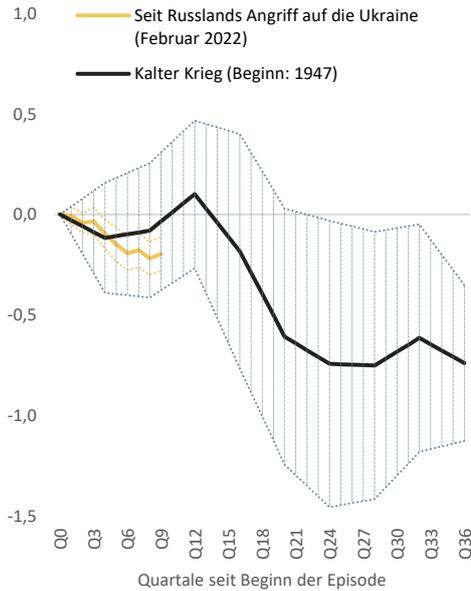
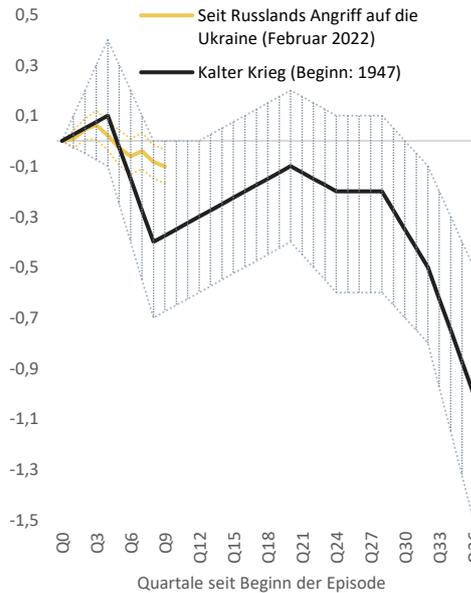


Abb. 22: Handel mit blockfreien Staaten
Handels-Semi-Elastizität für Ströme mit blockfreien Ländern, in Prozentpunkten



Anmerkung: Die Diagramme zeigen die Veränderung des globalen Handels zwischen Blöcken (links) und mit blockfreien Ländern (rechts) während des Kalten Krieges (schwarze Linie, mit t0 = 1947) und seit der russischen Invasion der Ukraine (gelbe Linie, mit t0 = 2021:Q4). Für jede Episode zeigen die Diagramme die Semi-Elastizität des Handels für Handelsströme sowie die dazugehörigen 90-Prozent-Konfidenzbänder. Diese wurden von Gopinath et al. mithilfe der PPML-Methode und eines vollständig saturierten Gravitationsmodells geschätzt.

Quelle: Gopinath et al. 2025.

Blockfreie Länder mit neuen geostrategischen Optionen

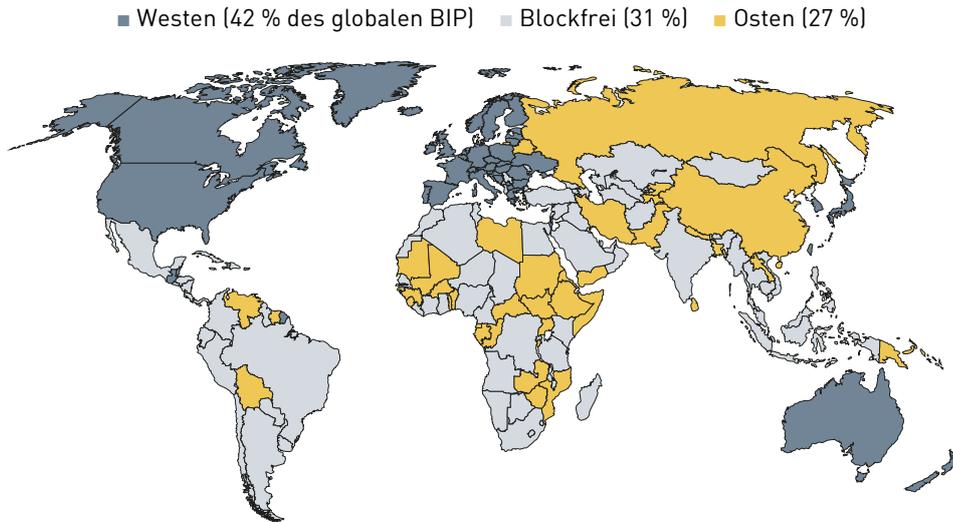
Während des **Kalten Krieges** spielten **neutrale Länder** – z. B. die Mitglieder der Bewegung der Blockfreien Staaten (*Non-Aligned Movement*) – im globalen Handel lediglich eine **untergeordnete Rolle**. Sie waren **wirtschaftlich weniger bedeutend**, wiesen hohe Handelsbarrieren auf und waren überwiegend Entwicklungsländer mit **geringer Integration in globale Wertschöpfungsketten**. Heute haben *non-aligned* Länder z.B. aus Asien oder Lateinamerika eine **zentrale Bedeutung im globalen Ordnungsgefüge**, sind **stärker in grenzüberschreitende Transaktionen integriert** und agieren nicht selten als **Brücken** (*Connector Countries*) **zwischen den Blöcken** (Gopinath et al. 2025). Eine Ordnung der Länder der Welt entlang des sogenannten *Index of Geopolitical Alignment*¹¹ zeigt, dass blockfreie Länder beinahe ein Drittel der globalen Wirtschaftsleistung auf sich vereinen (Abb. 23).

Während Blockfreie Länder während des Kalten Krieges wirtschaftlich weniger bedeutend waren, spielen sie heute mit einem Anteil von

31 %
am globalen BIP eine bedeutende Rolle.

¹¹ Der Index basiert auf vier verschiedenen Indikatoren zur politischen Ausrichtung zwischen Ländern, die für das vergangene Jahrzehnt gemessen wurden. (1) Die Anzahl der Fälle, in denen ein Land von China und Russland sanktioniert wurde, abzüglich der Fälle, in denen es von den Vereinigten Staaten sanktioniert wurde. Grundlage hierfür sind Daten aus der *Global Sanctions Database*. (2) Der Anteil militärischer Importe aus Russland und China abzüglich des Anteils militärischer Importe aus den Vereinigten Staaten, basierend auf Daten aus der *SIPRI Arms Transfers Database* zu bilateralen militärischen Importen. (3) Die Teilnahme eines Landes an der Belt and Road Initiative (BRI). (4) Das Abstimmungsverhalten eines Landes zur Resolution der 11. Notstandsondersitzung der Generalversammlung der Vereinten Nationen am 2. März 2022 zur Invasion der Ukraine durch Russland. Jede dieser Variablen wird skaliert und normalisiert, sodass sie Werte zwischen null und eins annehmen, und anschließend gemittelt, um einen Index zu erstellen. Die hier dargestellte Variante beruht auf

Abb. 23: Blockbildung: Ausrichtung der Weltordnung entlang geopolitischer Grenzen
Index of Geopolitical Alignment



Quelle: eigene Darstellung nach Lane 2025 & Besten et al. 2023.

Die Handelsumleitende Rolle von *Connector Countries* in Zeiten zunehmender geökonomischer Fragmentierung lässt sich derzeit sehr deutlich am Beispiel **Südostasiens** zeigen. Im Zuge des Handelskrieges zwischen China und den USA ab 2018 hat sich der Verband Südostasiatischer Nationen (ASEAN) zu einem **Umschlagplatz für Produkte aus chinesischen Lieferketten** entwickelt, die **für den Import in die USA bestimmt** sind. UN-Handelsdaten Belegen diese Entwicklung (Abb. 24 & 25): Während der Anteil der USA an Chinas Exporten seit Beginn der Zollmaßnahmen der US-Regierung rasant zurückging (von 19,3 % im Jahr 2018 auf 14,8 % im Jahr 2023), wuchs der Anteil, der auf ASEAN-Länder entfallen ist deutlich an; von 12,8 % 2018 auf 15,5 im Jahr 2023. Im selben Zeitraum reduzierte sich infolge der Zollwirkungen der Anteil chinesischer Produkte an den US-Importen. Betrug er zu Beginn des Handelskriegs noch 21,6 %, so reduzierte er sich bis 2023 auf nurmehr 14,1 %. Die ASEAN-Länder fungieren seither als Brücke und konnten ihren Anteil an den US-Einfuhren zwischen 2018 und 2023 um beinahe 40 % steigern.

ASEAN-Länder nehmen eine zentrale Brückenfunktion im sino-amerikanischen Handel ein. Zwischen 2018 und 2023 stieg ihr Anteil an den US-Einfuhren um beinahe 40 %.

Abb. 24: Anteil von USA und ASEAN an Chinas Exporten

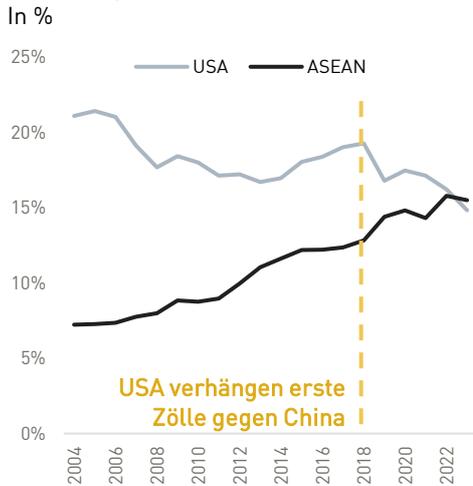
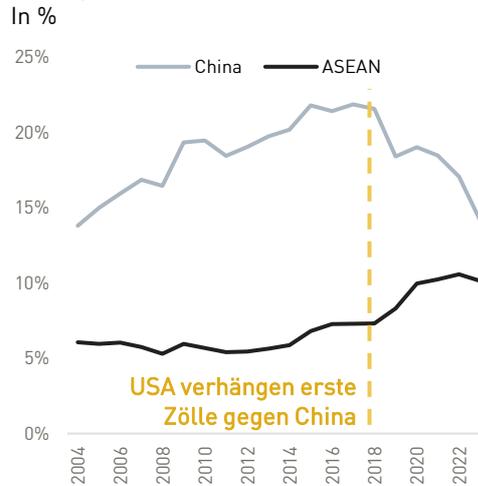


Abb. 25: Anteil von China und ASEAN an US-Importen



Quelle: eigene Berechnungen basierend auf UNCTAD in Anlehnung an Reuters 2024; Stand: 28.11.2024.

Für einige der ASEAN-Staaten erweist sich ihre **Rolle als Connector-Land** durchaus auch als **zweischneidiges Schwert** – insbesondere dann, wenn sie als **Vertical Connectors**, also als „Verbinder“ entlang von Lieferketten agieren (Aiyar & Ohnsorge 2024). Denn auf der einen Seite haben sie sich zu einem **Hauptempfänger chinesischer Direktinvestitionen (FDI)** entwickelt. So stammte 2023 ein Drittel aller Produktions-FDIs in der Region aus China. Die Mittel boten den Ländern Möglichkeiten zum **technologischen Aufstieg** und zur Überwindung der *Middle-Income Trap*. Auf der anderen Seite laufen sie jedoch Gefahr, durch die **preisliche Dominanz Chinas aus globalen Wertschöpfungsketten verdrängt** und von **westlichen Sanktionen** gegen China getroffen zu werden, wenn sie zu eng in Chinas Produktionsnetzwerke eingebunden sind (Lee 2025). Denn während China seit 2009 der wichtigste Handelspartner der ASEAN-Länder ist, sind die USA deren wichtigster sicherheitspolitischer Verbündeter. Eine stärker **horizontal** ausgerichtete *Connecting Strategy* mit **diversifizierten Handelsbeziehungen** über verschiedene Märkte hinweg würde hier einen besseren Schutz vor geoökonomischen Schocks bieten (Aiyar & Ohnsorge 2024).

Wachsendes geostrategisches Interesse an neutralen *Swing States*

Insgesamt lässt sich feststellen, dass die **Länder des globalen Südens** durch den Wandel in den globalen Machtstrukturen **an Einfluss gewonnen** haben. Zwischen den geopolitischen Blöcken steht ihnen oftmals die Rolle eines **Swing States** offen. Das bedeutet, dass sie situativ-interessengeleitet entscheiden können, mit welchem Partnerland sie in bilaterale Beziehungen treten und in bestimmten Politik- oder Wirtschaftsbereichen kooperieren (**Transaktionalismus**) (Lippert & Mair 2024). Sie agieren aber ebenso über **pragmatische Allianzen**, wie die Afrikanische Union, ASEAN oder das Format der BRICS+, um ihre Interessen kollektiv zu verwirklichen (Spektor 2025). Neben ihrer oft in geostrategischer Hinsicht bedeutenden Lage, werden blockneutrale Länder für die großen Industriemächte EU, USA und China aufgrund ihrer **hohen wirtschaftlichen Wachstumsraten** zu interessanten Partnern. So zeigen die jüngsten IMF-Prognosen für 2025 ein, verglichen mit den fortschrittlichen Volkswirtschaften (1,8 %), höheres Wachstum von über 6 % in Indien, von rund 5 % in den Entwicklungs- und Schwellenländern Asiens und von über 4 % in Subsahara Afrika (IMF 2024b).

Mittlerweile herrscht ein intensiver **geoökonomischer Wettbewerb zwischen den großen Wirtschaftsmächten um Handels- und Rohstoffpartnerschaften** mit Ländern und Regionen, die aktuell noch als blockfrei gelten. In diesem Rennen, in dem es auch immer mehr um politischen Einfluss geht, hat **China** in den letzten Jahren erheblich **an geopolitischer Bedeutung gewonnen**. Initiativen, wie die *Belt and Road Initiative (BRI)*, die gezielt Infrastrukturprojekte zur geostrategischen Ausweitung des chinesischen Einflusses fördert oder die *Global Security Initiative (GSI)*, durch die chinesische Deutungsmuster in sicherheitspolitische Dialoge fließen sollen, haben dazu beigetragen, dass China in vielen dieser Regionen zu einem wichtigen wirtschaftlichen und politischen Partner avanciert ist (Economy 2024).

China gewinnt handelspolitisch an Gewicht, die EU verliert zunehmend an Einfluss

Der Einflussgewinn Chinas lässt sich auch im Bereich des internationalen Handels feststellen. So zeigt etwa ein Blick auf UN-Comtrade-Daten, dass es **China während der letzten Dekade deutlich besser als der EU gelungen** ist, seine **Handelsbeziehungen in blockneutralen Regionen auszubauen** (Abb. 26). Bei den Entwicklungs- und Schwellenländern Asiens ist hier der stärkste Zuwachs zu beobachten. Um insgesamt 127 % sind die chinesischen Exporte dorthin im Zeitraum zwischen 2013 und 2023 angewachsen. Zum Vergleich: Der EU gelang im selben Zeitraum lediglich eine Ausweitung seiner Ausfuhren in die Region um 20 %. Ähnliche Dynamiken zeigen sich auch für Subsahara Afrika. Während China seine Exporte um 96 % ausweiten konnte, gingen jene der EU sogar um -2 % zurück. Zu einem ebenfalls leichten

Ein schwieriger Spagat: Während China seit 2009 der wichtigste Handelspartner der ASEAN-Länder ist, sind die USA deren wichtigster sicherheitspolitischer Verbündeter.

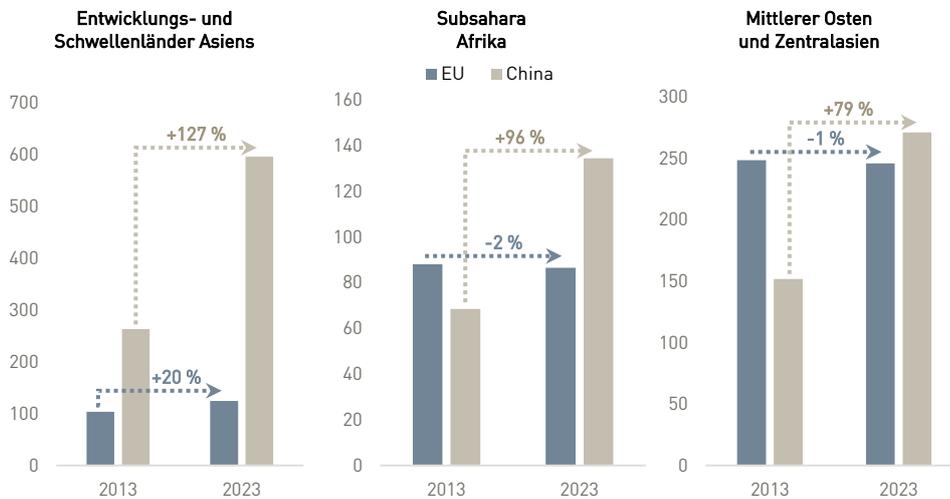
Ländern des globalen Südens steht oft die Rolle von *Swing States* offen. Sie können situativ zwischenstaatliche Partnerschaften zur Maximierung ihrer Interessen eingehen.

Mittlerweile herrscht ein intensiver geoökonomischer Wettbewerb zwischen den großen Wirtschaftsmächten um Handels- und Rohstoffpartnerschaften mit blockfreien Ländern.

Rückgang von EU-Ausfuhren (- 1%) kam es im gleichen Zeitraum auch im Mittleren Osten und Zentralasien. Demgegenüber steht ein chinesisches Plus von 79 %.

Abb. 26: Entwicklung der Handelsbeziehungen mit Zielregionen

Exporte in die jeweilige Region in Mrd. USD zu laufenden Preisen



Quelle: eigene Berechnungen nach UNCTAD; Stand 06.02.2025.

Insgesamt hat die **Anzahl von bi- und multilateralen Handelsabkommen, an denen die EU beteiligt ist, in den vergangenen Jahren stetig abgenommen**. Neben der häufig **mangelnden Fähigkeit der EU-Mitgliedstaaten, sich in handelspolitischen Fragen zu einigen**, liegt es offensichtlich auch am **Außenauftritt der EU als Verhandlungspartnerin**, dass Abkommen ins Stocken geraten oder als weniger lukrativ im Vergleich zu Partnerschaften mit anderen Ländern oder Regionen gelten. Häufig werden die EU-Verhandler:innen als **paternalistische und moralisierende Instanz für ethische Standards** in Umwelt- und Menschenrechtsfragen wahrgenommen (Escalante-Block 2024).

Der EU-Binnenmarkt als geökonomisches Fundament Europas

Der EU-Binnenmarkt als geökonomischer Puffer

In einem Zeitalter, in dem *Economic Statecraft* – also die Fähigkeit, wirtschaftliche Instrumente gezielt machtpolitisch einzusetzen – eine immer größere Bedeutung erlangt, stellt sich die Frage, auf welche Ressourcen Europa im globalen Spiel der Mächte zurückgreifen kann. Da die **geökonomische Handlungsfähigkeit** in einem solchen Umfeld wesentlich **von der Größe der eigenen Wirtschaft abhängt**, ist hier zuvorderst der **EU-Binnenmarkt** zu nennen. Er bildet das ökonomische Fundament der Europäischen Union und erstreckt sich über die 27 Mitgliedstaaten sowie zusätzlich auf Norwegen, Island und Liechtenstein; in bestimmten Bereichen profitiert auch die Schweiz. Mit seinen rund 450 Millionen Verbraucher:innen und 31 Millionen Unternehmen hat er bis heute schätzungsweise 56 Millionen Arbeitsplätze geschaffen. Er ist der **größte gemeinsame Markt der Welt** und abgesehen vom Binnenmarkt für Waren in den USA deutlich stärker integriert als alle anderen großen Wirtschaftsräume (Ragonnaud 2024). Die gesamten Exporte der EU stiegen im Jahr 2023 auf über 6,6 Billionen Euro, wobei über vier Billionen dieser Exporte zwischen den Mitgliedstaaten der EU und rund 2,5 Billionen aus dem Handel mit Partnern:innen außerhalb der EU standen.

Aus geökonomischer Sicht bietet der Binnenmarkt damit für die EU-Mitgliedstaaten eine wichtige **Puffer-Funktion gegenüber globalwirtschaftlichen Entwicklungen**. Länder wie die Tschechische Republik oder Luxemburg exportieren rund 80 % ihrer Waren ausschließlich

Der EU-Binnenmarkt vereint rund

450 Mio.

Verbraucher:innen und

31 Mio.

Unternehmen

in sich. Damit ist er der **größte gemeinsame Markt der Welt**.

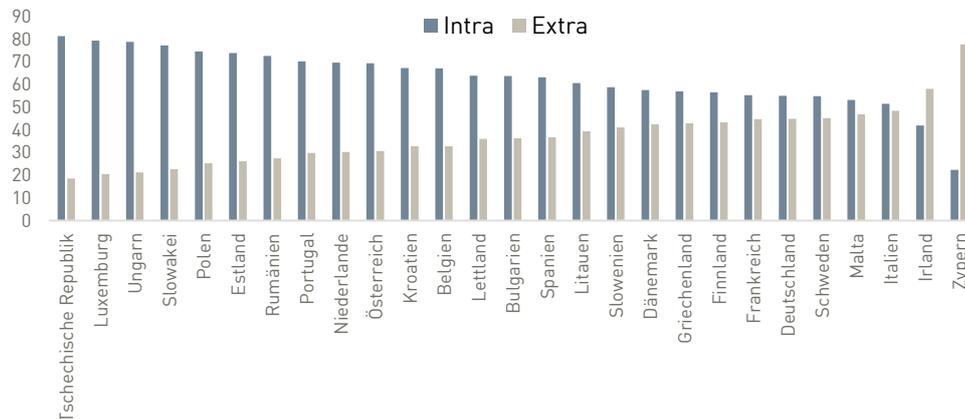
Der Binnenmarkt bietet für die EU-Länder eine **wichtige Puffer-Funktion gegenüber globalwirtschaftlichen Entwicklungen**.

in andere Binnenmarktländer. Auch Österreichs Ausfuhren gehen zu ca. 70 % in den gemeinsamen Markt. **Kurzfristige oder Strukturelle Nachfragerückgänge in anderen wichtigen Exportmärkten**, wie sie derzeit in China zu beobachten sind, treffen stark binnenmarktorientierte Volkswirtschaften daher weniger hart als stärker drittmarktabhängige Länder wie Deutschland (Abb. 27).

Österreichs Ausfuhren gehen zu ca. **70 %** in den EU-Binnenmarkt.

Abb. 27: Warenexporte innerhalb und außerhalb der EU, 2023

In %



Quelle: Eurostat 2025b; Stand: 06.02.2025.

Der EU-Binnenmarkt trägt damit zu einer besseren **geoökonomischen Widerstandfähigkeit** Europas bei, indem er die europäischen Volkswirtschaften enger miteinander verbindet, Abhängigkeiten reduziert und eigene Wertschöpfungsketten in der EU festigt. Für Kullas und Hoffmann (2024) beherbergt er daher auch das Potenzial, ihn zu einer Art **Schutzraum vor geoökonomischen Risiken** für europäische Unternehmen auszubauen.

Der EU-Binnenmarkt als geoökonomischer Hebel

Die geopolitische Bedeutung des Binnenmarktes für die EU-Mitgliedstaaten beschränkt sich jedoch nicht nur auf die bereits dargelegte Pufferwirkung gegenüber internationalen Nachfragevolatilitäten. Er besitzt auch ein erhebliches **geoökonomisches Gewicht**, wenn es zu internationalen Verhandlungen kommt. Denn in solchen Situationen sind selbst wirtschaftlich starke EU-Mitgliedstaaten im globalen Vergleich häufig wenig einflussreich; die bestehenden **Asymmetrien in der ökonomischen Bedeutung etwa gegenüber China und den USA** sind mehr als offensichtlich. Die gemeinsame Stärke Europas gründet sich in erster Linie auf seine wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und die Integration des Binnenmarktes (Lübke-meier 2024). Eine wirkungsvolle Positionierung gegenüber den wirtschaftlichen Großmächten ist folglich nur durch ein **geschlossenes europäisches Auftreten** möglich.

Die gemeinsame Stärke der EU gründet sich in erster Linie auf ihre wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und die Integration des Binnenmarktes.

Auf dem geoökonomischen Feld lässt sich der Zusammenhang anhand der **angebots- und nachfragebezogenen Leistungsfähigkeit des Binnenmarktes** aufzeigen. So zeigen Abb. 28 und 29, dass sämtliche EU-Mitgliedstaaten zusammen für China als Handelspartner ein ähnliches Gewicht besitzen, wie China im umgekehrten Fall für die EU. Bei einer separierten Betrachtung der einzelnen EU-Mitgliedstaaten wird hingegen deutlich, dass selbst Deutschland, die größte Volkswirtschaft der EU, für China als Absatz- und Beschaffungsmarkt nur eine relativ geringe Bedeutung hat (Baur 2024).

Selbst Deutschland, die größte Volkswirtschaft der EU, ist für China als Absatz- und Beschaffungsmarkt nur von relativ geringer Bedeutung.

Abb. 28: Gegenseitige Bedeutung als Beschaffungsmarkt, 2023

Importierte Vorleistungen nach Wertschöpfungsursprung (in % der Endproduktion)

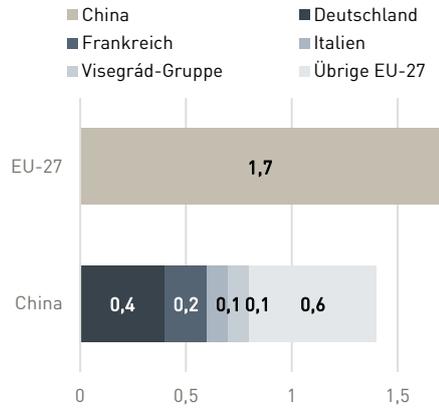
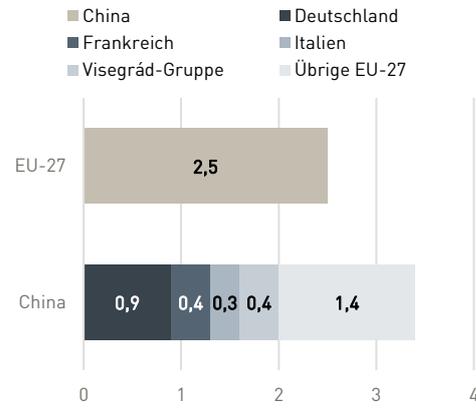


Abb. 29: Gegenseitige Bedeutung als Absatzmarkt, 2023

Wertschöpfungsexporte nach Absatzmarkt (in % des BIP)



Quelle: Baur 2024.

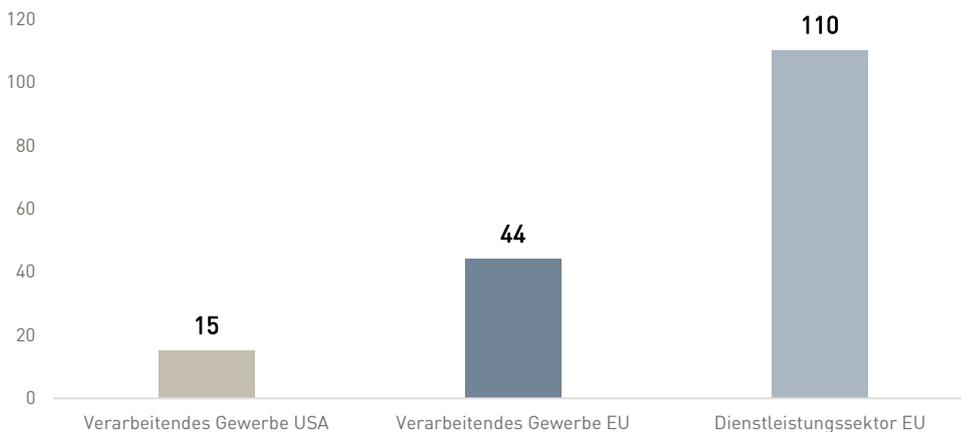
Das Potenzial des EU-Binnenmarktes ist noch lange nicht ausgeschöpft

Angesichts der aktuellen globalen Herausforderungen zeigt sich also, dass der **Binnenmarkt** nicht nur eine wirtschaftliche Errungenschaft ist, sondern auch ein **geoökonomisches Machtinstrument**. Er stärkt die strategische Autonomie Europas, erhöht die Wettbewerbsfähigkeit europäischer Unternehmen und sichert die langfristige wirtschaftliche und politische Stabilität. Zur Wahrheit gehört jedoch auch, dass es noch **weiterer Vertiefungsschritte** bedarf, um die EU in die Lage zu versetzen, ihr **geopolitisches Potenzial voll auszuschöpfen**. Nach 30 Jahren sind die **Barrieren auf dem EU-Binnenmarkt immer noch beträchtlich**. So zeigen Schätzungen des IMF (2024c), dass die grenzüberschreitenden Handelskosten innerhalb Europas im Jahr 2020 immer noch durchschnittlich einem Zolläquivalent von 44 % für das verarbeitende Gewerbe entsprachen haben. Zum Vergleich: 15 % waren es zwischen den US-Bundesstaaten. Im Dienstleistungssektor erreichte der errechnete innereuropäische Zollsatz sogar 110 %.

Der EU-Binnenmarkt ist nicht nur eine wirtschaftliche Errungenschaft, sondern auch ein geoökonomisches Machtinstrument.

Abb. 30: Verbliebene Barrieren im EU-Binnenhandel in Zolläquivalenten, 2020

In %



Quelle: IMF 2024c.

Die **Ursachen** für diese hohen „EU-internen Zölle“ sind vielfältig und umfassen **regulatorische Unterschiede, bürokratische Hürden** und **fehlende Harmonisierung** in verschiedenen Sektoren. Aus geostrategischer Perspektive sollte deshalb der Fokus darauf liegen, den

Binnenmarkt gezielt zu stärken und ungenutzte Wachstumsmöglichkeiten auszuschöpfen. Gerade die großen Hürden im **Dienstleistungssektor** erschweren es vielen Unternehmen, das volle wirtschaftliche Potenzial des europäischen Marktes zu nutzen. Betroffen sind vor allem **kleine und mittlere Unternehmen (KMU)** sowie digitale und **innovative Start-ups**, die in Europa im Vergleich zu großen, stark integrierten Märkten wie den USA oder China dadurch mit **Wettbewerbsnachteilen** konfrontiert sind (Draghi 2025). Durch einen **Abbau von Barrieren auf dem Binnenmarkt für Dienstleistungen** ließen sich strategische Abhängigkeiten reduzieren und die eigene Resilienz stärken.

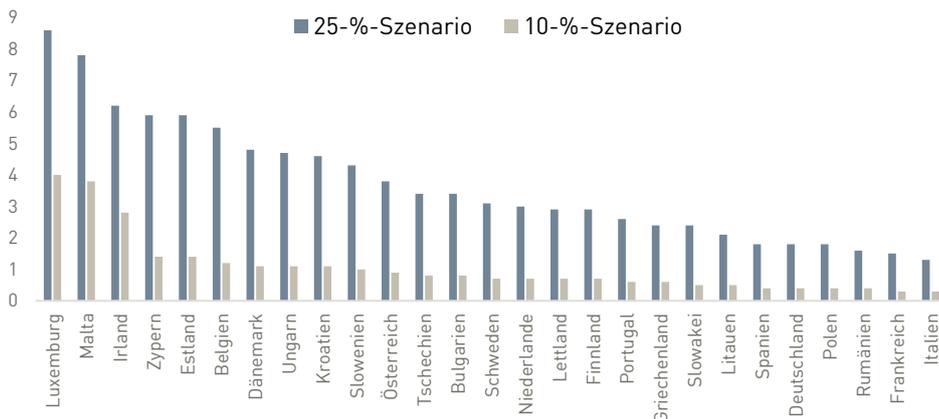
Durch einen Abbau von Barrieren auf dem Binnenmarkt für Dienstleistungen ließen sich strategische Abhängigkeiten reduzieren und die eigene Resilienz stärken.

Modellrechnungen des ifo-Instituts zeigen, dass eine Senkung der Handelsbarrieren für Dienstleistungen um 10 % die Bruttowertschöpfung in der EU mittelfristig um 0,5 % bzw. 77 Mrd. Euro steigern könnte. Eine weitergehende Reduzierung um 25 % könnte sogar eine mittelfristige Wachstumssteigerung der europäischen Wirtschaft von 2,3 % bzw. knapp 350 Mrd. Euro bewirken. Für Österreich würde das zweite Szenario einen Wertschöpfungszuwachs von 3,8 % bedeuten, kleinere dienstleistungsorientierte Länder wie Luxemburg oder Malta hätten sogar Zuwächse von 8,6 % bzw. 7,8 % zu erwarten. Der Abbau von Handelsbarrieren im Dienstleistungssektor würde darüber hinaus auch zu Effizienzsteigerungen und geringeren Kosten in anderen Wirtschaftssektoren führen (Dorn, Flach & Gourevich 2024).

Eine Senkung der Handelsbarrieren für Dienstleistungen um **25 %** würde die EU-Wertschöpfung um **350 Mrd. EUR** steigern.

Abb. 31: Effekte eines Abbaus der Handelsbarrieren für Dienstleistungen auf dem EU-Binnenmarkt

Veränderung der Bruttowertschöpfung in %



Quelle: Dorn, Flach & Gourevich 2024.

Neben der wohlfahrtssteigernden Wirkung eines **vertieften Dienstleistungsbinnenmarkts** für die EU-Mitgliedstaaten, würde ein solcher auch **für US-Unternehmen deutlich attraktiver** werden. Immerhin unterhalten die USA einen erheblichen Handelsüberschuss gegenüber der EU im Dienstleistungssektor. Angesichts des handelspolitischen Rundumschlags, den die US-Regierung seit Beginn der zweiten Amtszeit von Präsident Donald Trump angekündigt hat, ist der (weitere) **freie Zugang zum Binnenmarkt für Dienstleistungen sicherlich ein bedeutendes Angebot**, das die EU den USA machen könnte, um von US-Zöllen verschont zu bleiben (Flach 2024).

FAZIT: Die Analyse zeigt, dass die EU und ihre Mitgliedstaaten dringend ein **geopolitisches Update** benötigen. Denn die gegenwärtigen globalen Entwicklungen sind Ausdruck eines tiefgreifenden Wandels in der internationalen Ordnung. **Anstelle der liberalen, wertebasierten Weltordnung**, die uns seit dem Ende des Kalten Krieges umgeben hat, tritt nunmehr eine Ordnung, deren Struktur sich aus der **Logik der Macht** heraus etabliert. Eine Zunahme an geopolitischen Rivalitäten, ein Rückgang multilateraler Kooperationen und ein sich intensivierender Wettbewerb um die künftige technologisch-industrielle Vorherrschaft **verändern die Rahmenbedingungen unsers wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Zusammenlebens** von Grund auf. Europa muss in die Lage versetzt werden, die neuen Herausforderungen besser zu antizipieren und seine wirtschafts- und sicherheitspolitischen Handlungsoptionen entsprechend zu erweitern. Dazu gehört auch, geopolitischen Interessen klar zu definieren und diese innerhalb einer reformierten institutionellen Struktur zu verfolgen.

Im wirtschaftlichen Bereich steht den EU-Entscheidungsträgern mit dem **Kompass für Wettbewerbsfähigkeit** der Europäischen Kommission nun ein Programm zur Verfügung, das **Antworten auf die geopolitischen Spannungen und technologischen Umbrüche in einer immer volatileren Weltordnung** geben soll. Es zielt darauf ab Europa wieder zu einem Vorreiter bei innovativen Geschäftsideen und technologischer Spitzenforschung zu machen, die ambitionierten Klimaziele in Einklang mit der industriellen Wettbewerbsfähigkeit zu bringen und wirtschaftliche Sicherheit zu gewährleisten.

Von zentraler Bedeutung ist dabei die weitere **Vertiefung des Binnenmarkts**. Er ist geopolitischer Puffer und Hebel zugleich und damit das geökonomische Fundament der EU. Nur durch die Beseitigung bestehender Barrieren und eine konsequente Harmonisierung kann die EU ihre wirtschaftliche Resilienz erhöhen und im globalen Standortwettbewerb bestehen. Gleichzeitig ist eine **aktivere Handelspolitik** seitens der EU erforderlich, die **grundsätzlich auf Offenheit und den Erhalt multilateraler Strukturen** hinarbeitet. **Handelsabkommen** mit wichtigen Partnern sollten weiterverfolgt und neue Abkommen angestrebt werden, um den Zugang zu neuen Märkten und kritischen Rohstoffen zu sichern und die Diversifizierung der Handelsbeziehungen zu fördern. Demgegenüber gilt es jedoch auch **Defensivkapazitäten** aufzubauen, um sich vor den negativen Auswirkungen protektionistischer Maßnahmen anderer Akteure zu schützen.

Der sino-amerikanische Technologiekrieg und der damit einhergehende, massive subventionsbasierte industrielle Kapazitätsausbau machen zudem deutlich, dass die EU nun dringend eine **gemeinsame europäische Industriestrategie** benötigt. Der **Clean Industrial Deal** der Europäischen Kommission soll dies nun in die Wege leiten: Mit ihm gilt es, die **Produktivitätslücke zu den anderen großen Wirtschaftsräumen zu schließen** und die industrielle Wettbewerbsfähigkeit Europas wieder herzustellen. Dazu erforderlich ist eine **Förderung von Innovationskapazitäten** sowie eine verstärkte Zusammenarbeit in den Bereichen Forschung und Entwicklung und – insbesondere bei **Zukunftstechnologien** wie Künstlicher Intelligenz und grünen Technologien.

Zuletzt haben uns die jüngsten Entwicklungen in den transatlantischen Beziehungen gezeigt, dass die EU auch **politisch voranschreiten** muss, um auf globaler Ebene souveräner agieren zu können. Eine stärkere Zusammenarbeit etwa in den Bereichen **Verteidigung und Energieversorgungssicherheit** ist notwendig, um nicht weiter zum Spielball geopolitischer Interessen zu werden. Denn eines steht fest: In einer Weltordnung, in der Machtpolitik zunehmend die internationalen Beziehungen bestimmt, sind **nationalstaatliche Eigeninteressen und politische Uneinigkeit** in Europa nicht nur **wirtschaftlich schädlich**, sondern auch **in sicherheitspolitischer Hinsicht fatal**.



Weitere
Publikationen
finden Sie auf
unserer Website!

Medieninhaber/Herausgeber:
Wirtschaftskammer Österreich
Abteilung für Wirtschaftspolitik
Wiedner Hauptstraße 63, 1045 Wien
wp@wko.at, wko.at/wp, Tel: +43 5 90 900 | 4401

Abteilungsleitung:
MMag. Claudia Huber

Chefredaktion:
Thomas Eibl

Autor/Ansprechpartner:
Thomas Eibl,
thomas.eibl@wko.at
Tel: +43 5 90 900 | 3402
5. März 2025