

Miguel Otero Iglesias
April 2026

Spaniens Chinastrategie

*Pragmatisches Engagement zur
Stärkung der strategischen Autonomie*



Impressum

Herausgeberin

Friedrich-Ebert-Stiftung e.V.
Godesberger Allee 149
53175 Bonn
info@fes.de

Herausgebende Abteilung

Abteilung Internationale Zusammenarbeit |
Referat Asien und Pazifik

Inhaltliche Verantwortung und Redaktion

Dr. Niels Hegewisch

Kontakt

Meike Adam
meike.adam@fes.de

Design/Layout

Rohtext, Bonn

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung e.V. (FES). Eine gewerbliche Nutzung der von der FES herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet. Publikationen der FES dürfen nicht für Wahlkampfzwecke verwendet werden.

April 2026

© Friedrich-Ebert-Stiftung e.V.

ISBN 978-3-98628-857-0

Weitere Publikationen der Friedrich-Ebert-Stiftung finden Sie hier:

➤ www.fes.de/publikationen

Miguel Otero Iglesia
April 2026

Spaniens Chinastrategie

*Pragmatisches Engagement zur
Stärkung der strategischen Autonomie*

Inhalt

1. Einleitung:	
Engagement in Zeiten struktureller Rivalität	3
2. Eine kohärente, aber nicht dokumentierte Strategie:	
Wirtschaftlicher Realismus und diplomatische Flexibilität	4
3. Industrieller Wandel:	
China als treibende Kraft und struktureller Wettbewerber	6
4. Chancen, Risiken und innenpolitische Ökonomie	9
5. Förderung der strategischen Autonomie Europas unter dem Einfluss eines China-Schocks 2.0	11
6. Fazit	12

1. Einleitung:

Engagement in Zeiten struktureller Rivalität

Die spanische Chinapolitik hat in den letzten Jahren immer mehr internationale Aufmerksamkeit auf sich gezogen. Während sich die Beziehungen zwischen China und den Vereinigten Staaten verhärtet haben und die Europäische Union zunehmend von Risikovermeidung, wirtschaftlicher Sicherheit und strategischer Autonomie spricht, pflegt Spanien weiterhin hochrangige politische Kontakte zu Peking. Ministerpräsident Pedro Sánchez hat seine jährlichen Reisen nach China zu einem festen Bestandteil der spanischen Diplomatie gemacht, und 2025 hat auch König Felipe IV. Peking einen Staatsbesuch abgestattet. Damit ist Spanien neben Deutschland, Frankreich und Italien einer der europäischen Staaten mit direktem, ständigen Zugang zur chinesischen Führung.

Dieser Ansatz hat für Diskussionen gesorgt. Warum sollte man auf Beziehungen setzen, während Europa immer stärker um seine Unabhängigkeit und industrielle Wettbewerbsfähigkeit fürchtet? Warum sollte man sich in strategischen Sektoren wie Elektromobilität, Akkus und erneuerbaren Energien um chinesische Investitionen bemühen, wenn die EU gleichzeitig Instrumente zum Handelschutz in Erwägung zieht?

Die Antwort der spanischen Regierung beruht auf einer strategischen Sichtweise des Strukturwandels: China ist keine Randfigur, die zu ignorieren sich Europa leisten könnte. Das Reich der Mitte ist die zweitgrößte Volkswirtschaft der Welt (nach Kaufkraftparität sogar die größte), eine zentrale Säule des globalen Industriesystems, ein dominanter Akteur bei grünen Technologien, ein wichtiger Knotenpunkt der weltweiten Lieferketten und ein unverzichtbares Mitglied der globalen politischen Institutionen.

Versucht man, sich abrupt von diesem Land zu entkoppeln, würde dies erhebliche wirtschaftliche Kosten verursachen, und dabei ist gar nicht sicher, ob die Autonomie so überhaupt gestärkt werden könnte. Lässt man andererseits die gegenseitigen Abhängigkeiten außer Kontrolle geraten, können sie zu Schwachstellen und Asymmetrien führen. China ist keine Demokratie und wird in absehbarer Zukunft auch keine werden, was eine strategische Herausforderung darstellt.

Daher zielt die spanische Strategie darauf ab, zwischen diesen Polen zu navigieren. Das Land nutzt sein pragmatisches Engagement als Mittel zur Förderung seiner wirtschaftlichen Basis, zur Beschleunigung der industriellen Modernisierung – und als Beitrag zum größeren europäischen Projekt, die strategische Autonomie des Kontinents zu stärken. Aber engagierte Beziehungen bedeuten nicht, auf naive Weise für alles offen zu sein. Sie stellen vielmehr eine kalkulierte Bemühung dar, in einer Welt, die durch strukturelle Rivalität zwischen den USA und China, technologischen Wettbewerb, Klimawandel und die Abkehr von fossilen Brennstoffen geprägt ist, an Einfluss zu gewinnen.

Um die spanische Chinapolitik zu verstehen, muss man sie daher anhand von vier miteinander verbundenen Dimensionen betrachten: Spaniens diplomatischer Positionierung, seiner Strategie des industriellen Wandels, seines innenpolitischen wirtschaftlichen Diskurses über Möglichkeiten und Risiken, sowie anhand der Rolle des Landes, die es im größeren Rahmen der Antwort der EU auf den aktuellen China-Schock 2.0 spielt.

2. Eine kohärente, aber nicht dokumentierte Strategie: Wirtschaftlicher Realismus und diplomatische Flexibilität

In Spanien gibt es kein singuläres, umfassendes Strategiedokument über China. Im Gegensatz zu Deutschland oder den Niederlanden hat das Land seinen langfristigen Ansatz nicht in einer formalen Leitlinie fixiert. Dies bedeutet jedoch nicht, dass seine Strategie inkohärent ist. In den letzten Jahrzehnten hat Spanien eine konsistente und erkennbare Ausrichtung verfolgt, die auf historischer Perspektive, Realismus, wirtschaftlichem Pragmatismus und europäischer Koordinierung aufbaut.¹

Den Kern dieses Ansatzes bildet eine nüchterne Erkenntnis: China ist eine Supermacht, deren wirtschaftliche Größe, industrielle Macht und technologische Entwicklung nicht ignoriert werden kann.² In vielerlei Hinsicht war die chinesische Zivilisation in den letzten 2000 Jahren einige Jahrhunderte lang höher entwickelt als die europäische, und dafür verdient sie Respekt. Spanien akzeptiert auch, dass China keine liberale Demokratie ist und dass sein politisches System erheblich von europäischen Normen und Werten abweicht. Trotzdem teilt die spanische Politik – über gemäßigt rechte und linke Regierungen hinweg – insgesamt die Auffassung, dass sich die chinesische Innenpolitik nicht durch öffentlichen Druck oder konfrontative Diplomatie externer Akteure verändern lässt. Eine solche „Lautsprecherdiplomatie“ wird allgemein als ineffektiv und sogar potenziell kontraproduktiv betrachtet.

Stattdessen stellt Spanien nachhaltigen politischen Dialog in den Mittelpunkt. Dementsprechend sind Sánchez' jährliche hochrangige Besuche ein Ausdruck der strategischen Entscheidung, dauerhafte Kommunikationskanäle aufzubauen. Dies hat eine doppelte Funktion: Nach außen hin signalisiert es Peking, dass Spanien stabile und konstruktive Beziehungen anstrebt. Und innerhalb der EU positioniert sich Spanien damit – ähnlich wie Italien, Frankreich oder Deutschland – als ernstzunehmender Gesprächspartner in der Chinapolitik.³

Dies stellt eine bedeutende Veränderung dar: Früher stand Spanien bei der Diplomatie zwischen der EU und China nicht immer an vorderster Front. Indem es nun versucht, das politische Engagement zu verstärken, will das Land eine Marginalisierung vermeiden und gewährleisten, dass seine wirtschaftlichen Interessen in die breiteren europäischen Debatten einfließen. Durch die hochrangigen Kontakte verstärkt es seine Sichtbarkeit, fördert industrielle

Verhandlungen und erhöht seinen Einfluss auf die Gestaltung von EU-Positionen.

Bei diesem Ansatz stehen wirtschaftliche Überlegungen im Mittelpunkt. Spanien hat gegenüber China schon lang ein erhebliches Handelsdefizit. Sektoren wie Konsumgüter, Elektronik und Komponenten für erneuerbare Energien werden durch Importe aus dem Reich der Mitte dominiert. Demgegenüber sind die spanischen Exporte dorthin immer noch relativ begrenzt. Dieses strukturelle Ungleichgewicht verstärkt die Wahrnehmung, dass eine Abkehr von China die Asymmetrie nicht korrigieren würde. Vielmehr könnte Spanien dann Gefahr laufen, sich von einem der weltgrößten Märkte und dessen Lieferketten – und von einem immer bedeutenderen technologischen Machtzentrum – zu isolieren.

Deshalb setzt die spanische Chinapolitik auf wirtschaftlichen Realismus: Exporte zu verstärken, Investitionen anzuziehen und an wachstumsstarken Sektoren und Regionen teilzuhaben wird als entscheidend für die langfristige Wettbewerbsfähigkeit betrachtet. Dieses Engagement sollte nicht als Zustimmung zum chinesischen Politikmodell gedeutet werden, sondern als pragmatische Notwendigkeit innerhalb einer vernetzten Weltwirtschaft.

Genauso bedeutsam ist dabei Spaniens Stellung innerhalb der Europäischen Union. Dass die EU China gleichzeitig als Partner, Wettbewerber und systemischen Rivalen betrachtet, wird von Madrid vollständig unterstützt. Spanien hat den Investitionsprüfungsmechanismen, den Diskussionen über wirtschaftliche Sicherheit und den koordinierten Handelsschutzinstrumenten der EU ausdrücklich zugestimmt. Im Gegensatz zu einigen anderen Mitgliedstaaten, die Peking viel näher stehen, versucht das Land nicht, den europäischen Konsens zu untergraben.

Allerdings hat Spanien der Wortwahl auf EU-Ebene nicht immer zugestimmt. Während der Biden-Regierung war Madrid der Meinung, die Europäische Kommission unter Ursula von der Leyen habe sich Washingtons strategischer Sichtweise auf China, die in erster Linie durch Eindämmung und systemische Rivalität bestimmt war, zu sehr angenähert. Dies hat zwischen Sánchez und von der Leyen zu Unstimmigkeiten geführt – insbesondere über das Verhältnis zwischen Risikominderung und Engagement. Spanien war besorgt, die übermäßige Ausrichtung am strategi-

¹ Siehe Mario Esteban (2018): „Relaciones España-China“, Informe 24, Elcano Royal Institute, November. <https://www.realinstitutoelcano.org/informes/informe-elcano-24-relaciones-espana-china/>

² Siehe Claudio Feijoo (2021): „El gran sueño de China. Tecno-socialismo y capitalismo de estado“, Tecnos, Madrid.

³ Siehe Mario Esteban und Miguel Otero Iglesias (2024): „España hace bien en negociar con China, pero sin ingenuidad“, Elcano Royal Institute, 17. September. <https://www.realinstitutoelcano.org/comentarios/espana-hace-bien-en-negociar-con-china-pero-sin-ingenuidad/>

schen Wettbewerb der USA könne Europas diplomatische Autonomie einschränken und seinen wirtschaftlichen Spielraum begrenzen.

Die spanische Überzeugung, dass der Ansatz des eigenen Landes strategisch geschickt abgestimmt ist, wird durch aktuelle Entwicklungen bestärkt. Da die Trump-Regierung der EU zunehmend konfrontativer und transaktionaler begegnet, was über öffentlichen Druck bis hin zu wirtschaftlichen und territorialen Bedrohungen reicht, fühlt sich Spanien in seiner Strategie der nachhaltigen Kontakte zu China bestätigt. Das veränderte transatlantische Klima bestätigt die spanische Politik darin, wie wichtig diversifizierte Partnerschaften und diplomatische Flexibilität sind. Entsprechend hat auch die EU begonnen, Teile ihrer Rhetorik gegenüber China zu mildern und – angesichts wirtschaftlicher Realitäten und geopolitischer Unsicherheit – ihren Ansatz neu auszurichten.

Spanien betont immer wieder, dass sich Rivalität und Partnerschaft nicht gegenseitig ausschließen. Das Land weigert sich, China in erster Linie durch die Sicherheitsbrille zu betrachten, und betont stattdessen die Bedeutung von Dialog und Zusammenarbeit. Dies spiegelt seine allgemeine strategische Kultur wider, die zu Multilateralismus, Vermittlung und wirtschaftlichem Engagement neigt – und auf die historische Erfahrung zurückgeht, dass Abschottung zu Niedergang und Offenheit zu Wohlstand führt.

Gleichzeitig steht Spanien voll hinter seinen transatlantischen Verpflichtungen. Als NATO-Mitglied bleibt das Land sicherheitspolitisch an den Vereinigten Staaten und seinen europäischen Partnern ausgerichtet. Es hat die Ukraine in ihrem Widerstand gegen Russland nachdrücklich unterstützt. Aber seine geographische Lage und abweichende Risikowahrnehmung führen zu einer gewissen diplomatischen Flexibilität. Im Gegensatz zu Mitgliedstaaten an der NATO-Ostflanke sieht Spanien Russland nicht als direkte militärische Bedrohung, und China noch weniger – obwohl es zugibt, dass China Russland wirtschaftlich unterstützt und Russland die größte Gefahr für die EU ist. Aber insgesamt sind seine Kontakte zu China weniger sicherheitspolitisch und stärker wirtschaftlich geprägt.⁴

Die spanische Chinapolitik ist, so lässt sich zusammenfassen, nicht schriftlich dokumentiert, aber kohärent. Sie ist durch langfristige hochrangige Beziehungen, Respekt vor Chinas Geschichte und Fortschritt, wirtschaftlichen Pragmatismus sowie eine tiefe Verankerung in den Strukturen der EU geprägt. Ihr Ziel besteht darin, Spaniens wirtschaftlichen und politischen Einfluss innerhalb Europas zu stärken und gleichzeitig zu einer breiteren europäischen Strategie beizutragen, die darin besteht, in einem Umfeld der Rivalität zwischen den Großmächten die eigene Autonomie zu fördern.

⁴ Siehe Mario Esteban und Cristina de Esperanza (2025): „Spain’s pragmatic diplomacy in the US-China rivalry“ in Esteban et al (Hrsg.) „Quest for Strategic Autonomy? Europe Grapples with the US - China Rivalry“, ETNC-Bericht, Juni. <https://www.realinstitutoelcano.org/en/monographs/quest-for-strategic-autonomy-europe-grapples-with-the-us-china-rivalry/>

3. Industrieller Wandel: China als treibende Kraft und struktureller Wettbewerber

Die Chinapolitik der spanischen Regierung kann nicht von ihrer Agenda der industriellen Transformation getrennt werden. Innerhalb Europas technologischer Hierarchie nimmt das Land eine mittlere Position ein. Es verfügt – insbesondere bei der Automobilherstellung – über eine robuste Produktionsbasis, nimmt aber bei Spitzentechnologien wie hochwertigen Halbleitern, Investitionsgütern oder digitalen Plattformen keine dominante Stellung ein.

Im Gegensatz zu Deutschland und anderen nordeuropäischen Ländern hat Spanien in der Vergangenheit Technologien hauptsächlich von anderen übernommen. Eine entscheidende Rolle bei der Entwicklung seiner industriellen Sektoren haben ausländische Direktinvestitionen gespielt. Dies kam der Beschäftigung und den Exportkapazitäten zugute, aber die Rolle des Landes bei hochwertiger Forschung, Design und Entwicklung blieb begrenzt.

Um die unterschiedlichen Wahrnehmungen in Europa zu verstehen, ist es daher wichtig, zwischen zwei Ländergruppen zu unterscheiden: jenen, die in den letzten zwei Jahrhunderten in der technologischen Pyramide ganz oben standen, und jenen, die sich eine Ebene darunter befanden. Wegweisende Innovationen, industrielle Standards und stark wertschöpfende Produktion werden seit langem von den Vereinigten Staaten, Japan, Großbritannien, Deutschland, den Niederlanden und einigen nordeuropäischen Ländern dominiert. Für diese Länder mit ihrer historischen Position an der Spitze der globalen Wirtschaftshierarchie ist der rasante technologische Aufstieg Chinas eine direkte Herausforderung. Sie fühlen sich stärker bedrängt als andere.

Spanien hingegen hat diesen technologischen Gipfel nie erreicht. Das Entwicklungsmodell des Landes war weniger von technologischer Dominanz bestimmt, sondern eher von Integration, Anpassung und industrieller Absorption. Daher wird Chinas Aufstieg dort weniger als existenzielle Bedrohung einer (ehemals) führenden Position wahrgenommen, sondern eher als strukturelle Veränderung des globalen Umfelds, die eine Anpassung nötig macht. Dies kann zur Erklärung des pragmatischeren spanischen Ansatzes beitragen.⁵

Der Aufstieg Chinas wirkt sich daher auf die EU-Mitgliedsländer unterschiedlich aus. Die aktuelle Phase der industriellen Expansion des Landes wird durch das Konzept des „China-Schocks 2.0“⁶ beschrieben. Im Gegensatz zur

ersten Welle des chinesischen Wettbewerbs, die sich auf arbeitsintensive Produktion niedrigtechnologischer Verbrauchsgüter konzentrierte und Spanien insbesondere in Sektoren wie Textilien, Schuhherstellung, Solarzellen und Windkraftanlagen hart traf, wird die zweite Welle von fortschrittlichen Technologien und Systemen bestimmt. Entscheidend sind dabei Bereiche wie die Elektrifizierung, hochentwickelte Batterien, erneuerbare Energien und Kraftstoffe, autonome Anwendungen, Robotik sowie Informations- und Kommunikationstechnologie einschließlich Künstlicher Intelligenz.

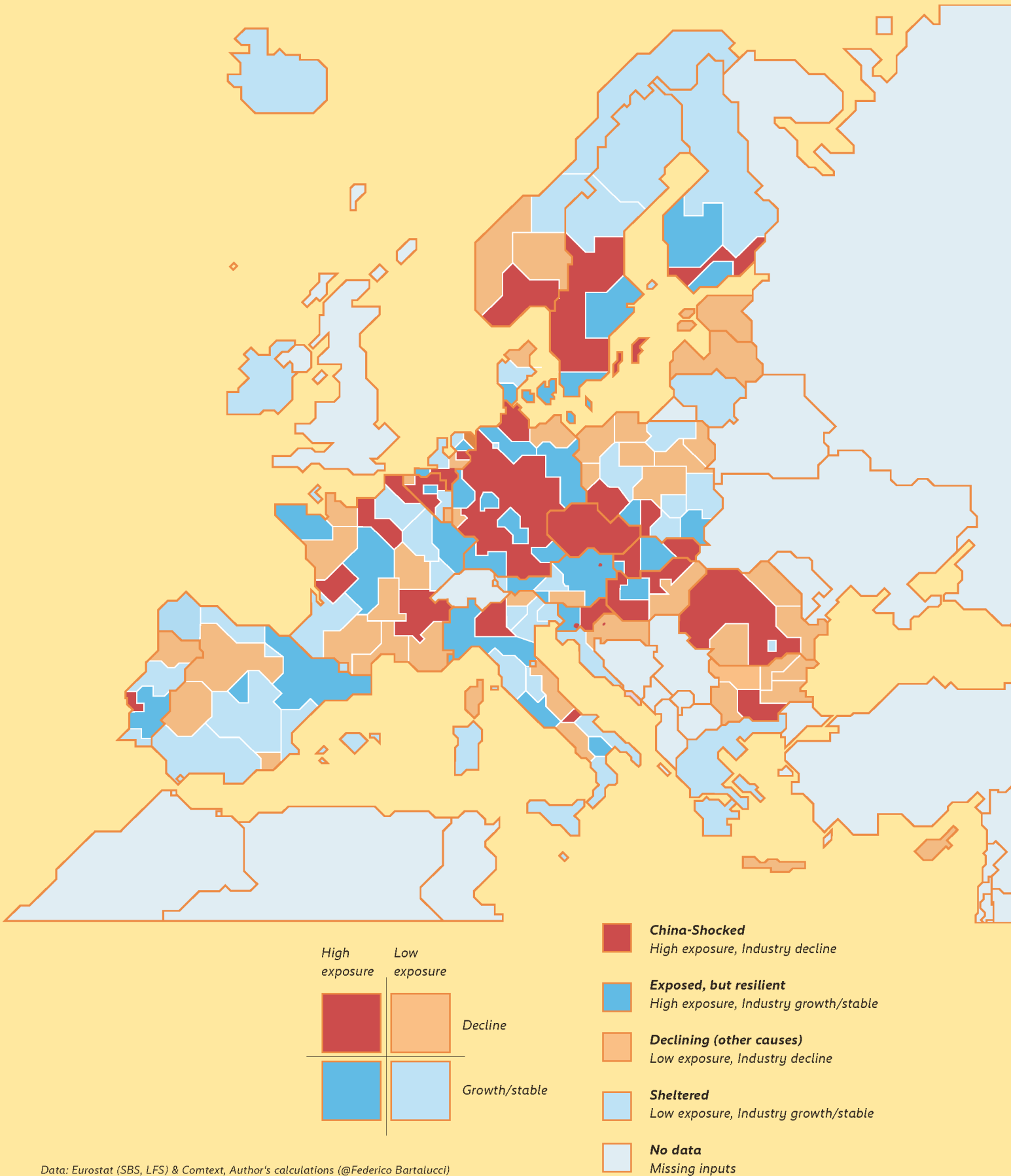
Heute vereint China Skalierung, Kosteneffektivität und zunehmende technologische Erfahrung. Dieser China-Schock 2.0 wirkt auf Spanien weniger stark verdrängend als auf die USA, Deutschland und andere nördliche Länder. Deutschlands industrieller Kern steht, sowohl im Inland als auch auf den Weltmärkten, in intensivem direktem Wettbewerb zu China – insbesondere beim High-End-Maschinenbau und in der Fahrzeugentwicklung. Spanien hingegen, das den China-Schock 1.0 mit relativ geringen langfristigen Schäden bewältigen und sich anpassen konnte, sieht sich strukturell weniger bedroht – und in einigen Sektoren wie dem Tourismus, vielen Dienstleistungen und im Ingenieurwesen sogar gestärkt. Der erste Schock zwang Spanien zu schmerzhaften Umstellungen, förderte aber auch die Widerstandsfähigkeit der Industrie und die intelligente Anpassung an eine Weltwirtschaft, die zunehmend von Daten, individueller Bedarfsdeckung, Dienstleistungen und schnellen Reaktionen dominiert wird. So konnte sich der spanische Inditex-Konzern trotz des China-Schocks zur größten Fast-Fashion-Gruppe der Welt entwickeln und dies auch bleiben.

In der Karte „China-Schock 2.0“ von Federico Bartalucci⁷ wird diese Differenzierung deutlich aufgezeigt (→ Abb. 1). Dort werden etwa 240 NUTS2-Regionen der EU anhand zweier Dimensionen eingeordnet: Erstens verdeutlicht ein Sensitivitätsindex für chinesische Importe, wie stark sich die Produktionsstruktur der einzelnen Regionen mit Sektoren überschneidet, in denen die Importe aus China in die EU zwischen 2019 und 2024 stark angestiegen sind, und zweitens wird für den gleichen Zeitraum die industrielle Beschäftigungsentwicklung angezeigt. Die Schlussfolgerung liegt auf der Hand: Im Gegensatz zu den

⁵ Mario Esteban und Miguel Otero Iglesias (2026): „Spain and China's Tech Power: Balancing Openness, Risk Management and Industrial Strategy“, in Kürze erscheinender ETNC-Bericht 2026.

⁶ Miguel Otero Iglesias (2025): „China Shock 2.0“, *Política Exterior*, Nr. 228, November. <https://www.politicaexterior.com/articulo/china-shock-2-0/>

⁷ Federico Bartalucci (2026): „The China Shock didn't hit 'Europe'. It hit specific regions – and the frontline has shifted“, 20. Februar. <https://www.linkedin.com/feed/update/urn:li:activity:7428694608106311681/>



Data: Eurostat (SBS, LFS) & Comtext, Author's calculations (@Federico Bartalucci)

2000ern, als der China-Schock vor allem die südeuropäische Leichtindustrie wie Textilien und Möbel traf, konzentriert sich der Druck heute auf höherwertige Sektoren, was bedeutet, dass die deutschen Automobilzentren – Stuttgart, Sachsen und ein Großteil Bayerns – nun in der Zone mit der höchsten Anfälligkeit liegen. Dagegen sind die industriell geprägten und wohlhabenderen Regionen Spaniens (Baskenland, Aragonien, Katalonien und Madrid) zwar exponiert, bleiben aber relativ resilient.

Betrachtet man in diesem Zusammenhang den spanischen Automobilsektor, werden sowohl Schwachstellen als auch Chancen sichtbar. Mit einem Anteil von etwa zehn Prozent am BIP und zwei Millionen gut bezahlten Arbeitsplätzen ist er für die wirtschaftliche Stabilität von entscheidender Bedeutung. Der Übergang zu Elektrofahrzeugen ist systemischer Natur: Er erfordert die Integration in Wertschöpfungsketten für Batterien, die Digitalisierung der Herstellung und die Anpassung an Zulieferersysteme.

In nationalen Strategien wie dem *Plan España Auto 2030*⁸ (den – im Rahmen einer seltenen öffentlich-privaten, öffentlich-öffentlichen und privat-privaten Zusammenarbeit – alle relevanten Interessengruppen, also die Automobilhersteller über die Zulieferer bis hin zu den zentralen und regionalen Behörden unterstützen) wird anerkannt, dass Spanien ohne eine erfolgreiche Elektrifizierung Gefahr läuft, seine industrielle Bedeutung zu verlieren. Die globale Batterieherstellung wird von chinesischen Unternehmen dominiert, die sich im Bereich der Elektromobilität zu führenden Anbietern entwickelt haben. Ihre Beteiligung an strategischen spanischen Projekten wird daher als entscheidend betrachtet.

Chinesische Investitionen in Batterie-Gigafabriken und Produktionsstätten für Elektrofahrzeuge bieten Spanien die Möglichkeit, in den neuen europäischen und globalen Wertschöpfungsketten Fuß zu fassen. Dabei ist allerdings die Tiefe der Integration entscheidend: Beschränkt sich die Herstellung auf Montage mit minimaler lokaler Wertschöpfung, wird die Autonomie nicht gestärkt. Beziehen die Investitionen aber die Entwicklung von Zulieferern, die Ausbildung von Arbeitskräften und die technologische Zusammenarbeit ein, können sie erheblich zur industriellen Modernisierung beitragen.

Dieser Unterschied spiegelt sich auch in der politischen Reaktion Spaniens wider. Um sensible Sektoren überwachen zu können, wurden die Mechanismen zur Investitionsbewertung verstärkt. Bei den Verhandlungen über große Projekte stehen Standortplanung, Beschäftigungsverpflichtungen und die Integration in spanische Lieferketten im Vordergrund. Das Ziel dabei ist nicht passive Offenheit, sondern strukturiertes Engagement.

Einen ähnlichen Ansatz hat Spanien im Telekommunikationssektor verfolgt: Chinesische Anbieter wie Huawei und ZTE sind weiterhin Teil der digitalen Infrastruktur des Landes. Statt auf pauschale Verbote setzen die spanischen

Behörden und Telekommunikationskonzerne wie Telefónica auf Diversifizierung und Risikominderung. Diese technologie neutrale Einstellung spiegelt das Bedürfnis wider, Sicherheitsbedenken mit Kosteneffizienz in Einklang zu bringen.⁹

Dennoch ist Spanien nicht immun gegen strukturellen Druck. Billige chinesische Importe können auf den europäischen Märkten die Gewinnspannen drücken. Überkapazitäten bei grünen Technologien haben zu stärkerem Wettbewerb geführt. Und dass China an kritischer Infrastruktur beteiligt ist, stellt ein Risiko dar, das eingedämmt werden muss. Um die strategische Autonomie zu stärken, müssen daher nicht nur chinesische Investitionen angeworben, sondern auch die nationalen und europäischen Technologien vertieft werden.

⁸ ANFAC (2025): „Plan España Auto 2030: la hoja de ruta para reindustrializar la automoción y situar España a la vanguardia europea“, 3. Dezember. <https://anfac.com/pla-n-espana-auto-2030-la-hoja-de-ruta-para-reindustrializar-la-automocion-y-situar-espana-a-la-vanguardia-europea/>

⁹ Ramón Muñoz (2025): „Telefónica renueva con Huawei el contrato más importante de su red 5G“, *El País*, 21. August. <https://elpais.com/economia/2025-08-21/telefonica-renueva-con-huawei-el-contrato-mas-importante-de-su-red-5g.html>

4. Chancen, Risiken und innenpolitische Ökonomie

Die entscheidende Frage für die spanische Politik ist nicht, ob eine Zusammenarbeit mit China abstrakt betrachtet wünschenswert ist, sondern, unter welchen Bedingungen sie die heimische Industrie, die Beschäftigung und die technologische Modernisierung stärkt und gleichzeitig strukturelle Schwächen lindert. Mit anderen Worten: China-Politik wird nicht anhand ideologischer Präferenzen entwickelt, sondern eher entlang pragmatischer wirtschaftspolitischer Überlegungen.

Im Gegensatz zu anderen großen europäischen Volkswirtschaften wie Ungarn, Deutschland, Frankreich oder Großbritannien war Spanien in der Vergangenheit kein vorrangiges Ziel für chinesische Investitionen. Obwohl Spanien aufgrund seiner grünen Ambitionen und seines Sonnenreichtums für die aktuelle Investitionswelle in Elektrofahrzeuge, Batterien und andere saubere Technologien attraktiver geworden ist, floss bisher nur relativ wenig chinesisches Kapital ins Land.¹⁰ Dies ist bedeutsam, da Spanien chinesische Investitionen nicht etwa akzeptiert, weil es sich finanziell übernommen hat, sondern wegen seiner selektiven Zusammenarbeit mit China.¹¹

Dies steht in starkem Kontrast zur Erfahrung von Ländern wie Griechenland oder Portugal während der Eurokrise. Damals erzwangen finanzielle Notlagen und Rettungsbedingungen dort die Privatisierung strategischer Vermögenswerte, was China die Tür zur Übernahme von Häfen, Energieversorgungsanlagen oder anderen wichtigen Sektoren öffnete. Spanien war zwar auch von dieser Krise betroffen, verfügte aber über genug fiskale und politische Mittel, um massive Verkäufe strategischer Infrastruktur an chinesische Investoren zu vermeiden. So konnte das Land wichtige Sektoren schützen und mehr Kontrolle über die Eigentumsverhältnisse behalten. Dieses historische Erbe prägt auch die aktuellen Debatten: China-Engagement wird nicht als Notwendigkeit angesehen, die aus Schwäche entsteht, sondern als freie Entscheidung.

Daher wird das erneute Interesse chinesischer Unternehmen an Spanien strategisch interpretiert. Im Bereich der grünen Technologien bietet die chinesische Führungs-

rolle bei Batterien, photovoltaischen Komponenten und Energiespeichersystemen greifbare Vorteile. Diese Technologien sind für die Energiewende und die Transformation der Industrie in Spanien von entscheidender Bedeutung. Erschwingliche Vorprodukte senken die Herstellungskosten und beschleunigen den Einsatz erneuerbarer Energien. Und Kosteneffizienz führt in einem Umfeld fiskaler Einschränkungen und hoher Energiepreise direkt zu besserer Wettbewerbsfähigkeit.

Gleichzeitig ist sich die spanische Regierung über die Bedingungen im Klaren, die für ein solches Engagement erfüllt werden müssen. Das Ziel ist nicht, um jeden Preis Investitionen anzuziehen, sondern zu gewährleisten, dass die Kapitalzuflüsse lokale Wertschöpfung schaffen, Beschäftigung fördern und technologische Vorteile bringen. Dies wird durch die Zusammenarbeit der Konzerne Chery und Ebro verdeutlicht: Ihr strategisches Ziel besteht darin, dass das Werk in Barcelona nicht nur als Montagefabrik dient, die die meisten Komponenten aus China importiert, sondern als Knotenpunkt lokaler Wertschöpfung, der in spanische Zulieferernetzwerke integriert ist und als zukünftiges Forschungs- und Entwicklungszentrum für den europäischen Markt dient.¹² In ähnlicher Weise ist die Batteriepartnerschaft zwischen Stellantis und CATL in Zaragoza ein Testfall dafür, ob Spanien mithilfe einer groß angelegten Batterieproduktion tiefer in die europäischen Wertschöpfungsketten für Elektromobilität verankert werden kann.

Mit dem CATL-Projekt ist auch die arbeitsmarktpolitische Dimension der Beziehungen stärker ins Blickfeld gerückt. Berichte, wonach bis zu 2000 chinesische Arbeiter am Bau des Werks in Zaragoza beteiligt sein könnten, lösten eine öffentliche Debatte aus.¹³ Die Regierung hat klargestellt, dass die meisten dieser Arbeiter nur in der mehrjährigen Bauphase dort sein würden, und dass bisher nur etwa 300 Visa erteilt wurden. CATL hat außerdem darauf hingewiesen, dass nach Inbetriebnahme des Werks weniger als zehn Prozent der Belegschaft aus China stammt und die überwiegende Mehrheit vor Ort rekrutiert wird.¹⁴

¹⁰ Agatha Kratz (2025): „Chinese Investment Rebounds Despite Growing Frictions: Chinese FDI in Europe in 2024“, Rhodium Group, 21. Mai. <https://rhg.com/research/chinese-investment-rebounds-despite-growing-frictions-chinese-fdi-in-europe-in-2024/>

¹¹ Agatha Kratz (2025): „Chinese Investment Rebounds Despite Growing Frictions: Chinese FDI in Europe in 2024“, Rhodium Group, 21. Mai. <https://rhg.com/research/chinese-investment-rebounds-despite-growing-frictions-chinese-fdi-in-europe-in-2024/>

¹² Diego García (2025): „Chery apuesta por España: La matriz de Ebro, Omoda y Jaecoo creará un nuevo centro de I+D en Barcelona“, *Car and Driver*, 1. August. <https://www.caranddriver.com/es/coches/planeta-motor/a65563601/chery-ebro-centro-id-en-barcelona/>

¹³ Barney Jopson et al. (2025): „China sends 2,000 workers to build battery power in Europe“, *Financial Times*, 27. September. <https://www.ft.com/content/0f2637ae-f49c-45c5-845f-3b7aa10bea0f>

¹⁴ Alejandra Otero (2025): „Dar trabajo a españoles en vez de a chinos: CATL promete que en su fábrica de baterías de España los operarios sobre todo serán de aquí“, *Motorpasion*, 28. November. <https://www.motorpasion.com/industria/confirmado-gigante-chino-catl-dara-trabajo-todo-a-espanoles-mayor-fabrica-baterias-que-habra-espana>

Spanische Gewerkschaften haben Bedenken geäußert – vor allem hinsichtlich dessen, wieviel Technologietransfer stattfinden und wie das Zahlenverhältnis zwischen chinesischen und spanischen Mitarbeitern sein wird. Dabei verhielten sie sich jedoch eher kooperativ als konfrontativ. Auch sie erkennen die strategische Notwendigkeit an, dass sich das Land Batterieproduktionskapazitäten sichert und innerhalb der europäischen Wertschöpfungsketten für Elektromobilität positioniert. Daher fordern sie nicht so sehr, Investitionen zu blockieren, sondern wollen gewährleisten, dass diese hochwertige Arbeitsplätze, Ausbildungsmöglichkeiten und langfristige Industrieansiedlungen zur Folge haben.

Von der Logik solcher Bedingungen ist der gesamte spanische Ansatz geprägt. Bringen Handelskonflikte zwischen der EU und China chinesische Unternehmen dazu, ihre Produktion nach Europa zu verlagern, um Zölle oder Handelsbarrieren zu vermeiden, möchte Spanien einen Teil dieser Verlagerung für sich nutzen. Diese Standortplanung sollte jedoch nicht zu einer „Enklavenproduktion“ führen, sondern eine echte industrielle Aufwertung nach sich ziehen. Wie legitim die Handelsbeziehungen sind, hängt davon ab, ob sie sichtbar zu den heimischen Kapazitäten beitragen.

Ein weiteres Beispiel für diese pragmatische Sichtweise sind die chinesischen Investitionen in Häfen. Betreiber aus China kontrollieren mehrere Terminals in Bilbao, Valencia und Barcelona. Bislang wurde dies meist nicht als strategischer Nachteil wahrgenommen. Im Gegenteil: Häufig wurden die Beteiligungen mit stärkerem Hafenerverkehr, logistischer Integration und höheren Einnahmen in Verbindung gebracht. Bei dieser Debatte ging es weniger um geopolitische Risiken als um wirtschaftlichen Ertrag.¹⁵ Trotzdem werden weiterhin Kontrollmechanismen angewendet, um Aufsicht und Resilienz zu gewährleisten.

Risiken werden dabei nicht ignoriert: Eine übermäßige Abhängigkeit von chinesischer Technologie in den Bereichen Batterien, Speichersysteme oder digitale Infrastruktur könnte die langfristige politische Autonomie schwächen. Eine Konzentration der Lieferketten verstärkt die Anfälligkeit für geopolitische Verwerfungen. Und um die kritische Infrastruktur zu kontrollieren, ist eine sorgfältige Überwachung nötig, auch wenn sie kommerziell motiviert ist.

Für zusätzliche Unsicherheit sorgt die geopolitische Rivalität zwischen China und den Vereinigten Staaten. Aufgrund seiner NATO-Mitgliedschaft kann Spanien nur begrenzt von transatlantischen Sicherheitsvereinbarungen abweichen. Verschlechtern sich die amerikanisch-chinesischen Beziehungen, könnte dies die politischen Möglichkeiten einschränken und die wirtschaftlichen Beziehungen erschweren. Daher koordiniert sich Spanien eng mit der EU und verfolgt keine unilateralen Initiativen, die sich vom europäischen Rahmen lösen.

Darüber hinaus sind die nationalen Arbeits- und Sozialstandards für die Nachhaltigkeit der Strategie immer

noch von entscheidender Bedeutung. Die Regierung ist sich bewusst, dass umfangreiche Investitionen nur dann politisch tragbar sind, wenn sie stabile, hochwertige Arbeitsplätze schaffen und die Qualifizierung der Arbeitskräfte verbessern. Dass spanische Mitarbeiter integriert, Weiterbildungen zugesagt und Arbeitsvorschriften eingehalten werden, ist nicht nebensächlich, sondern von entscheidender Bedeutung für die soziale Unterstützung. Sollten die Beziehungen zu China Zukunft haben, müssen sie den spanischen Arbeitnehmern und den industriellen Systemen dort nachweislich nützen.

Wichtig ist, dass dieser ausgewogene Ansatz in Spanien bislang durch einen breiten parteiübergreifenden Konsens unterstützt wird. Im Gegensatz zur stark polarisierten Chinapolitik manch anderer EU-Mitgliedstaaten sind sich die politischen Eliten der rechten und linken Mitte Spaniens weitgehend einig, dass gute China-Beziehungen notwendig sind, aber strukturiert und in die europäische Zusammenarbeit eingebettet sein müssen. Dieser Konsens verringert die Volatilität und bietet Investoren und Partnern Verlässlichkeit.

Daher beruht die politische Ökonomie der spanischen Chinastrategie auf dem Prinzip der bedingten Offenheit. Sie ist dadurch gerechtfertigt, dass sie die heimische Industriekapazität stärkt, Arbeitsplätze schafft und zur technologischen Modernisierung beiträgt. Risiken werden nicht durch einen völligen Rückzug abgemildert, sondern durch institutionelle Mechanismen, Kontrollinstrumente und EU-Koordination.

So wird China weder übermäßig romantisiert noch zu sehr durch die Sicherheitsbrille betrachtet. Das Land gilt als struktureller wirtschaftlicher Akteur, dessen Anwesenheit der industriellen Basis Spaniens dient – vorausgesetzt, dass die Kontrollmechanismen robust bleiben und die strategische Autonomie kontinuierlich verstärkt wird.

¹⁵ Ángel C. Álvarez (2026): „China dobla a Estados Unidos en contenedores en el puerto de Valencia tras crecer un 57% en tres años“, *El Economista*, 6. Februar. <https://www.economista.es/transportes-turismo/noticias/13763090/02/26/china-dobla-a-estados-unidos-en-contenedores-en-el-puerto-de-valencia-tras-crecer-un-57-en-tres-anos.html>

5. Förderung der strategischen Autonomie Europas unter dem Einfluss eines China-Schocks 2.0

Die hier analysierte spanische Chinastrategie ist Teil einer breiteren europäischen Debatte darüber, wie auf den strukturell bedingten industriellen Aufstieg Chinas reagiert werden kann. Fast ein Drittel der weltweiten Industrieproduktion stammt mittlerweile aus dem Reich der Mitte, und es dominiert wichtige Teile der Produktionssysteme für grüne Technologien. Seine elektrifizierte Produktionsbasis, Skaleneffekte und Kostenvorteile haben den globalen Wettbewerb in einer Weise verändert, die Europa nicht ignorieren kann.¹⁶

Aus Sicht Madrids sind die Versuche der USA, China vollständig einzudämmen, strukturell begrenzt und mit hohen Kosten verbunden. Europa ist nach wie vor tief in die chinesischen Lieferketten integriert – insbesondere bei Batterien, erneuerbaren Technologien und industriellen Vorprodukten. Eine abrupte Entkopplung würde die Produktionsnetzwerke stören, die Kosten erhöhen und möglicherweise die Klima- und Industrieziele Europas untergraben. Eine passive Offenheit hätte hingegen die Gefahr einer beschleunigten industriellen Erosion in strategischen Sektoren zur Folge. Die Frage besteht daher nicht darin, ob man sich engagieren oder zurückziehen sollte, sondern eher darin, wie die gegenseitige Abhängigkeit zugunsten Europas neu gestaltet werden kann.

Diese Spannung wird durch die Lage in Deutschland veranschaulicht, die von spanischer Seite mit Sorge betrachtet wird: Der deutsche Automobil- und Maschinenbausektor steht – sowohl auf den europäischen als auch auf den weltweiten Märkten – zunehmend in direkter Konkurrenz zu chinesischen Unternehmen. Für eine Volkswirtschaft, die traditionell an der Spitze der Technologiepyramide steht (und erheblich in Spanien investiert hat), bedeutet der China-Schock 2.0 nicht nur Konkurrenz, sondern auch Verdrängung. Positiv ist, dass dies in Berlin und Brüssel die Forderungen nach Handelsschutzmaßnahmen, gegenseitiger Fairness und einer robusteren Industriepolitik verstärkt hat.

Überall in der EU wird jetzt über europäische Bevorzugung, standortpolitische Anforderungen und die Beschleunigung sauberer Technologien debattiert. Dies spiegelt die Suche nach Instrumenten wider, mit denen die Wettbewerbsfähigkeit gestärkt werden kann. Die Idee, öffentliche Mittel an lokale Wertschöpfung, technologische Entwicklung und Arbeitnehmerrechte zu knüpfen, wird immer wichtiger. Diese Diskussionen sind nicht rein defen-

siver Natur, sondern signalisieren die Erkenntnis, dass Europa vom Risikomanagement hin zu proaktiver industrieller Konsolidierung übergehen muss.

Diese Entwicklung wird von Spanien weitgehend unterstützt. Die spanische Regierung hat sich bei der Ausarbeitung des im März 2026 von EU-Kommissar Stéphane Séjourné vorgestellten Industrial Accelerator Act aktiv eingebracht. In diesem Gesetz sieht sie eine Chance, die industrielle Modernisierung auf EU-Ebene zu koordinieren. Madrid setzt bei der Stärkung der strategischen Autonomie nicht auf nationale Alleingänge, sondern auf gemeinsame europäische Instrumente.

Wenn es aber darum geht, Industriepolitik in Protektionismus zu verwandeln, bleibt Spanien vorsichtig. Zölle mögen kurzfristig Erleichterung verschaffen, aber sie schließen keine strukturellen Wettbewerbslücken. Darüber hinaus könnten erschwingliche grüne Technologien aus China als Bausteine für Europas eigenen industriellen Strukturwandel dienen. Das Ziel kann nicht darin bestehen, Europa von China zu isolieren, sondern nur darin, die gegenseitige Abhängigkeit strategisch zu nutzen.

Diese Logik kann als eine Art „umgekehrte Deng-Strategie“ betrachtet werden.¹⁷ Ähnlich wie Deng Xiaoping sein Land damals für Kapital und Technologien aus dem Ausland geöffnet hat, um den Aufholprozess zu beschleunigen, muss sich auch Europa jetzt selektiv öffnen und sein Engagement an Bedingungen knüpfen, um in rückständigen Bereichen wieder an technologischer Dynamik zu gewinnen. Europa spielt in Sektoren wie der Batterietechnik keine führende Rolle. Anstatt chinesische Unternehmen kategorisch auszuschließen, kann es deren technologische Reife und Kosteneffizienz nutzen, um gleichzeitig eigene Kapazitäten für die nächste Generation von Technologien zu schaffen.

Für diese duale Strategie muss differenziert werden: Sektoren, die für Deutschland, Spanien und die Europäische Union insgesamt strategisch wichtig sind, muss Europa schützen, damit keine wichtigen Fähigkeiten ausgehöhlt werden. Gleichzeitig muss der Kontinent die chinesischen Stärken pragmatisch dazu nutzen, seine eigene industrielle Modernisierung zu beschleunigen. Günstige technologische Vorprodukte aus China können die Übergangskosten senken und Haushaltsspielraum für Investitionen in hochwertige Forschung und Produktionssysteme schaffen.

¹⁶ Adam Tooze (2025): „How China’s powerslide is driving the global green electricity transition“, Adam Tooze Substack, 19. Mai. <https://adamtooze.substack.com/p/chartbook-386-how-chinas-powerslide>

¹⁷ François Godement (2025): „Can Europe Do a „Reverse Deng“ With China?“, Institut Montaigne, 21. März. <https://www.institutmontaigne.org/en/expressions/can-europe-do-reverse-deng-china>

Um mit dieser Strategie erfolgreich zu sein, muss Europa aber auch seine Strukturreformen vertiefen. Die Berichte von Draghi¹⁸ und Letta¹⁹ verdeutlichen die Notwendigkeit einer kohärenteren europäischen Industriepolitik, in deren Rahmen Investitionen, Innovationen und Marktintegration koordiniert werden können. Die Stärkung der Autonomie kann sich nicht allein auf nationale Initiativen stützen, sondern erfordert einen kontinentalen Ansatz.

Dabei ist die Finanzierung entscheidend. Für eine funktionierende industrielle Strategie muss erheblich und nachhaltig in Forschung, Infrastruktur und Produktionskapazitäten investiert werden. Hierfür benötigt Europa eine zentrale fiskale Einrichtung, die in der Lage ist, umfangreiche Ressourcen zu mobilisieren. Die politische und wirtschaftliche Elite Spaniens ist sich weitgehend einig, dass die europäischen Haushaltsinstrumente, wenn die Union in den kommenden Jahrzehnten wettbewerbsfähig bleiben will, unbedingt gestärkt werden müssen.²⁰

Die pragmatischen spanischen Beziehungen zu China sind daher nur im Rahmen eines größeren europäischen Projekts sinnvoll. Mit diesem Engagement erhält Europa zwar Zugang zu Technologie, Märkten und Kapital, kann seine Autonomie aber nur stärken, wenn es gleichzeitig seine eigene technologische Basis vertieft, die Industriepolitik koordiniert und Finanzmittel für langfristige Investitionen mobilisiert.

In diesem Zusammenhang erscheint der spanische Ansatz weniger als Sonderweg, sondern mehr als strategische Kalibrierung. Spanien hat erkannt, dass Autonomie nicht allein durch Eindämmung erreicht werden kann, und dass Offenheit ohne Kontrolle zu Abhängigkeit führt. Die Aufgabe besteht darin, gegenseitige Verbundenheit in Einfluss zu verwandeln. Um die strategische Autonomie zu stärken, sind sowohl Schutzmaßnahmen in kritischen Sektoren als auch kluges Engagement in Bereichen mit gemeinsamen Interessen erforderlich.

6. Fazit

Die Chinastrategie Spaniens beruht auf einem pragmatischen Engagement, das darauf abzielt, die wirtschaftliche Widerstandsfähigkeit zu stärken und zur strategischen Autonomie Europas beizutragen. Sie verbindet historischen Realismus, nachhaltigen und hochrangigen politischen Dialog, eine strukturierte industrielle Zusammenarbeit und eine aktive Beteiligung an den wirtschaftlichen Sicherheitsinstrumenten der EU.

Spanien verfolgt weder eine vereinfachende Eindämpfungspolitik, noch ignoriert es strukturelle Risiken. Stattdessen versucht das Land, gegenseitige Abhängigkeiten zu nutzen, um Handlungsmöglichkeiten zu stärken, den industriellen Wandel zu unterstützen und Europas strategische Fähigkeiten insgesamt zu verbessern. In der Vergangenheit hat Spanien ausländische Investitionen zum Ausbau seiner industriellen und technologischen Grundlagen

immer willkommen geheißen. Dies versucht das Land auch mit China, während es gleichzeitig darauf drängt, dass Peking seinen eigenen Markt öffnet – insbesondere im Dienstleistungsbereich, in dem Spanien und andere europäische Länder relativ stark sind.

Ob Europa durch sein Engagement mit China widerstandsfähiger oder anfälliger wird, wird letztlich dadurch entschieden, wie gut der Kontinent den China-Schock 2.0 bewältigen kann. Spaniens Strategie stellt einen Versuch dar, in dem engen, aber notwendigen Raum zu manövrieren, der zwischen der Vermeidung einer übermäßigen Abhängigkeit einerseits und einer Isolation andererseits besteht. So versucht das Land, seinen nationalen Pragmatismus in Einklang mit dem größeren europäischen Ziel zu bringen, die industrielle und technologische Zukunft des Kontinents zu stärken.

¹⁸ Mario Draghi (2024): „The Future of European Competitiveness“. https://commission.europa.eu/topics/competitiveness/draghi-report_en

¹⁹ Enrico Letta (2024): „Much more than a Market“. <https://www.consilium.europa.eu/media/ny3j24sm/much-more-than-a-market-report-by-enrico-letta.pdf>

²⁰ Carlos Cuerdo (2026): „Europe's best bet for financial sovereignty is a true safe asset“, *Financial Times*, 11. Februar. <https://www.ft.com/content/f0c98d5d-3149-4150-a935-7d2cdb472fe4>

Über den Autor

Miguel Otero Iglesias ist Senior Fellow am Elcano Royal Institute und Professor of Practice an der IE School of Global and Public Affairs.

