

Antrag

der Abgeordneten Reinhard Houben, Michael Theurer, Thomas L. Kemmerich, Dr. Martin Neumann, Manfred Todtenhausen, Sandra Weeser, Grigorios Aggelidis, Jens Beeck, Nicola Beer, Dr. Jens Brandenburg (Rhein-Neckar), Dr. Marcus Faber, Otto Fricke, Katrin Helling-Plahr, Torsten Herbst, Katja Hessel, Dr. Gero Clemens Hocker, Manuel Höferlin, Ulla Ihnen, Carina Konrad, Alexander Kulitz, Ulrich Lechte, Till Mansmann, Alexander Müller, Matthias Seestern-Pauly, Frank Sitta, Bettina Stark-Watzinger, Linda Teuteberg, Stephan Thomae, Dr. Florian Toncar und der Fraktion der FDP

Attraktivität Deutschlands für ausländisches Kapital sichern

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Direktinvestitionen sind ein wesentlicher Bestandteil der globalisierten Wirtschaft. Der Wert deutscher Direktinvestitionen außerhalb der Europäischen Union betrug im Jahr 2016, gemäß Zahlen der Deutschen Bundesbank, ca. 665 Milliarden Euro. Seit 2010 ist der Wert dieser Direktinvestitionen um über 44 Prozent gestiegen. In mehr als 37 000 Unternehmen arbeiten mehr als 7,2 Millionen Beschäftigte. Der Jahresumsatz beläuft sich auf mehr als 2,8 Billionen Euro pro Jahr. Einen wesentlichen Anteil hieran haben auch Unternehmen, die teilweise vom Bund kontrolliert werden, etwa die Commerzbank AG, die Landesbank Baden-Württemberg, die Volkswagen AG, die Deutsche Post AG, die Deutsche Telekom AG.

Zugleich hat in den vergangenen Jahren das Engagement ausländischer Investoren in Deutschland deutlich zugenommen. Zwischen 2010 und 2016 hat der Wert ausländischer Direktinvestitionen aus Drittstaaten in Deutschland von 98 auf 119 Milliarden Euro um mehr als 21 Prozent zugenommen. Dieses Engagement sichert ca. 800.000 Arbeitsplätze in fast 5.000 Unternehmen bei einem Jahresumsatz von mehr als 410 Milliarden Euro.

Obwohl deutsche Direktinvestitionen im Ausland die ausländischen Investitionen in Deutschland um ein Vielfaches übersteigen, ist häufig von einem „Ausverkauf“ der deutschen Wirtschaft die Rede. Zahlreiche ausländische Direktinvestitionen wurden in der Öffentlichkeit enorm kritisch gesehen, etwa im Falle der Kuka AG (2016), der Aixtron SE (2016) oder der Daimler Benz AG (2018). Als Konsequenz wurde im Juli 2017 die Außenwirtschaftsverordnung verschärft, indem längere Prüffristen und neue Meldepflichten eingeführt wurden. Auch die Europäische Kommission hat reagiert und im September 2017 einen Vorschlag für eine Verordnung zur Schaffung eines Rahmens für die Überprüfung ausländischer Direktinvestitionen in der Europäischen

Union vorgelegt.

Speziell das Investoreninteresse an Schlüssel- und Zukunftstechnologien hat zugenommen. Dies gilt insbesondere für das Engagement aus der Volksrepublik China. Aufsehenerregend war jüngst die Übernahme eines 20-prozentigen Anteils am Stromnetzbetreiber 50Hertz durch die KfW im Juli 2018 mit dem Ziel, den Einstieg der chinesischen State Grid Corporation (SGCC) zu verhindern. SGCC hatte bereits im Frühjahr den Einstieg bei 50Hertz versucht, scheiterte damals aber am belgischen Mehrheitseigner Elia System Operator, der von seinem Vorkaufsrecht Gebrauch machte. Die Bundesregierung begründete diesen Schritt mit der Notwendigkeit des Schutzes kritischer Infrastruktur.

Sicherheitsbedenken prägten auch den Versuch der französischen Manoir Industries, hinter der wiederum die chinesische Gesellschaft Yantai Taihai Group steht, den Maschinenbauer Leifeld Metal Spinning zu übernehmen. Am 1. August 2018 gab der Investor bekannt, die Übernahme nicht weiterverfolgen zu wollen. Damit kam er einer Untersagung der Übernahme durch die Bundesregierung zuvor.

Chinesische Direktinvestitionen stehen nicht nur aufgrund des staatlichen Einflusses auf die international tätigen chinesischen Unternehmen unter besonderer Beobachtung durch die Öffentlichkeit. Dies gilt insbesondere im Licht der Strategie „Made in China 2025“ der chinesischen Regierung, welche eine umfassende Aufwertung der chinesischen Industrie bewirken soll. Zudem ist die Offenheit der chinesischen Volkswirtschaft für deutsche Unternehmen nicht im selben Maße gegeben wie für chinesische Unternehmen in der Bundesrepublik Deutschland. Der Druck auf deutsche Investoren, chinesische Unternehmen mithilfe von Joint Ventures zu beteiligen, steigt ebenso wie der Einfluss der Kommunistischen Partei Chinas auf Unternehmen mit deutscher Beteiligung. Zugleich gibt es aber auch Anzeichen für eine weitere Öffnung des chinesischen Marktes. So kündigte die Staatliche Entwicklungs- und Reformkommission Chinas am 29. Juni 2018 an, die Restriktionen für einige Branchen, unter anderem Automobilindustrie, Strommarkt, Landwirtschaft und Bergbau, zu lockern.

Die Entschließung des Bundesrates zum Thema „Ausländische Investitionen – Absenkung der Eingriffsschwelle in § 56 Außenwirtschaftsverordnung“ vom 27. April 2018 greift diese Problematik auf. Der Bundesrat fordert darin insbesondere die weitere Absenkung der Eingriffsschwelle nach § 56 der Außenwirtschaftsverordnung (AWV). Künftig soll der Erwerb von Stimmrechtsanteilen schon ab einer niedrigeren Schwelle eine Überprüfung und ein Verbot durch die Bundesregierung rechtfertigen. Es steht zu befürchten, dass die Absenkung der Eingriffsschwelle von internationalen Handelspartnern als protektionistische Maßnahme wahrgenommen würde. Dass diese Maßnahme die Regierung der Volksrepublik China zu einer stärkeren Marktöffnung bewegen könnte, ist jedoch nicht zu erwarten. Bei der Prüfung von Maßnahmen zur Anpassung der Investitionsmöglichkeiten aus Drittstaaten muss daher große Sorgfalt walten. Die Definitionen von kritischer Infrastruktur, aber auch kritischer Technologie in der AWV soll mit der Verfahrensbeteiligung des Bundestages neu bestimmt werden. In den USA wird aktuell am „Gesetz zur Modernisierung des Auslandsinvestitionsrisikos“ (Foreign Investment Risk Review Modernization Act) gearbeitet.

Die Zunahme ausländischer Direktinvestitionen in Deutschland ist ein Beleg für die Attraktivität des Standortes Deutschland. Zugleich ist sie eine logische Konsequenz des zunehmenden Wohlstandes aufstrebender Volkswirtschaften. Direktinvestitionen zu begrenzen, stellt einen schwerwiegenden Eingriff in die unternehmerische Freiheit, die Vertragsfreiheit und den Eigentumsschutz dar. Das betrifft nicht nur Investoren aus Drittstaaten, sondern auch die verkaufenden deutschen Anteilseigner. Eingriffe des Staates sind daher nur dann gerechtfertigt, wenn vitale Interessen der Bundesrepublik Deutschland berührt werden. Laut Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes können die öffentliche Ordnung und Sicherheit im Bereich des Kapitalverkehrs nur geltend gemacht werden, wenn eine tatsächliche und hinreichend schwere Gefährdung vorliegt, die ein Grundinteresse der Gesellschaft berührt. Staatliche Intervention zur

Verhinderung politisch unerwünschter Direktinvestitionen sollte nur Ultima Ratio sein.

Europa darf der Herausforderung durch das Erstarken anderer Wirtschaftsräume nicht mit der Abriegelung gegen Kapital aus Drittstaaten begegnen. Die Europäische Union muss vielmehr die Steigerung der Innovationstätigkeit und Produktivität in den Mittelpunkt ihrer Politik stellen, wenn sie der Herausforderung durch die fortschreitende Globalisierung erfolgreich begegnen will. Der Bundestag begrüßt daher den Vorschlag der Kommission für eine Verordnung zur Schaffung eines Rahmens für die Überprüfung ausländischer Direktinvestitionen in der Europäischen Union. Außerdem begrüßt der Bundestag ausdrücklich multilaterale Initiativen, die Standards für Investitions- und Exportkontrolle schaffen. Gemeinsam mit den USA, Japan und den führenden Schwellenländern soll die Bundesregierung im Rahmen der Europäischen Union eine multilaterale Initiative im Rahmen der WTO starten.

Der Deutsche Bundestag bekennt sich zur Freiheit des Privateigentums und zur Vertragsfreiheit auch in Fragen des internationalen Kapitalverkehrs.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. dem Wunsch des Bundesrates, der Eingriffsschwelle in § 56 AWV gemäß seinem Beschluss vom 27. April 2018 vorerst nicht zu entsprechen und stattdessen eine Meldepflicht analog dem § 33 Abs. 1 des Wertpapierhandelsgesetzes einzuführen ab einem unmittelbaren oder mittelbaren Stimmrechtsanteil von 10 Prozent;
2. dem Deutschen Bundestag zwei Jahre nach Inkrafttreten der überarbeiteten AWV einen Bericht über die Wirksamkeit der Änderungen und eventuellen zusätzlichen Regelungsbedarf vorzulegen;
3. die Transparenz und Verlässlichkeit des Investitionsprüfungsverfahrens zu verbessern, insbesondere eine Präzisierung bei der Frage, welche Investitionen tatsächlich „nationale Sicherheit und Ordnung“ betreffen;
4. die Definitionen von kritischer Infrastruktur, aber auch kritischer Technologie in der AWV mit Verfahrensbeteiligung des Bundestages zu überarbeiten;
5. sich auf nationaler und europäischer Ebene dafür einzusetzen, dass Investitionsprüfungen nicht aus industrie- und technologiepolitischen Erwägungen erfolgen, sondern sich auf das etablierte Kriterium „Schutz der öffentlichen Ordnung und Sicherheit“ entsprechend der geltenden Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes zu beschränken;
6. mit Hilfe von Investitionsschutz- und Förderverträgen auf einen gleichberechtigten Kapitalzugang zu den Märkten aufstrebender Volkswirtschaften hinzuwirken;
7. gleichzeitig in Deutschland eine Investitionsförderungsinitiative für mehr Wachstum und Kapitalbildung zu starten, unter anderem mit den Schwerpunkten Unternehmensnachfolge und Körperschaftssteuerreform;
8. in Kooperation mit der deutschen Wirtschaft Lösungen für den langfristigen Erhalt und die Stärkung innovativer deutscher Unternehmen der Zukunfts- und Schlüsseltechnologien, insbesondere im Hinblick auf die Herausforderung durch das Erstarken Chinas, zu erarbeiten;
9. sich auf europäischer Ebene dafür einzusetzen, dass die Verordnung zur Schaffung eines Rahmens für die Überprüfung ausländischer Direktinvestitionen in der Europäischen Union
 - a. schnellstmöglich abgestimmt wird und
 - b. sich daraus ein einheitlicher europäischer Rahmen für die Prüfung von ausländischen Direktinvestitionen entwickelt;

10. sich zusammen mit der EU-Kommission für eine Reform der Welthandelsorganisation WTO einzusetzen, um
 - a. die Arbeitsfähigkeit der WTO für die Zukunft zu sichern,
 - b. schärfere Regeln für staatlich gelenkte Unternehmen und Subventionen zu etablieren und
 - c. die WTO bei der Bekämpfung unfairer Wettbewerbspraktiken wie etwa erzwungener Technologietransfers oder Diskriminierung ausländischer Investoren zu stärken.

Berlin, den 11. September 2018

Christian Lindner und Fraktion