

BMWi  
Herrn Dr. Sven Sattler  
Referat V B 2  
Scharnhorststraße 34 - 37

10115 Berlin

Kontakt Klaus Friedrich  
Telefon +49 69 6603-1677  
Telefax +49 69 6603-2677  
E-Mail klaus.friedrich@vdma.org  
Datum 28. Februar 2020

## **Erstes Gesetz zur Änderung des AWG – Referentenentwurf**

Sehr geehrter Herr Dr. Sattler,

vielen Dank für Ihr Schreiben vom 30. Januar 2020 in Sachen „Änderung AWG“. Zum Entwurf des ersten Gesetzes zur Änderung des AWG nehmen wir wie folgt Stellung.

### **Änderung von § 5 Absatz 2 AWG (Überprüfung ausländischer Direktinvestitionen)**

§ 5 Absatz 2 AWG begrenzt den Ermessensrahmen der Bundesregierung bei der Überprüfung ausländischer Direktinvestitionen auf eine „Gefährdung“ der öffentlichen Ordnung und Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland (Satz 1). Die „Gefährdung“ wird außerdem konkretisiert als „tatsächliche und hinreichend schwere Gefährdung, die ein Grundinteresse der Gesellschaft berührt“ (Satz 2).

Von diesem vergleichsweise engen Ermessensrahmen, der mit Blick auf Artikel 14 Grundgesetz zu Recht hohe Anforderungen an die Einschränkung des grundrechtlichen Eigentumschutzes im Einzelfall stellt, weicht der Gesetzesentwurf massiv ab, in dem zukünftig statt einer „Gefährdung“ bereits eine „voraussichtliche Beeinträchtigung“ der öffentlichen Ordnung und Sicherheit ausreichen soll. Die ermessenseingrenzende Konkretisierung des Satzes 2 soll vollständig gestrichen werden.

Nach Auffassung des VDMA ist eine derart breite Ausdehnung der Eingriffsbefugnisse in das Privateigentum weder rechtlich zulässig noch politisch vertretbar. Die bisherige Orientierung der Eingriffsermächtigung an Art. 14 Grundgesetz ist im vorgeschlagenen Gesetzestext nicht mehr erkennbar. Der vorgeschlagene neue Ermächtigungsrahmen öffnet die Tür für Eingriffe in das Privateigentum auf einem unverhältnismäßig niedrigem Gefährdungsniveau für die öffentlichen Ordnung und Sicherheit.

Die Vorgaben der EU-Screening-Verordnung Nr. 2019/452 sind hinsichtlich des Begriffs „voraussichtlich beeinträchtigt“ nicht zwingend. Der Begriff definiert keine neuen Rechtsgründe für Eigentumseingriffe, sondern erweitert „nur“ den Ermessensrahmen der Behörden. Es steht weiterhin im Ermessen der Bundesregierung, bei der Investitionsprüfung hohe, mit Artikel 14 Grundgesetz vereinbare Maßstäbe an Eingriffe in das Privateigentum anzuwenden, und dies auch gesetzlich zu verankern.

Die Sachverhalte, die politisch als Begründung für die Ausweitung der Investitionsprüfung angeführt werden, sind nicht tragfähig zur Rechtfertigung eines so gravierenden Eingriffs in das Privateigentum. Dies gilt insbesondere für die (auch in der EU-Screening-Verordnung erwähnten) sogenannten „kritischen Technologien“.

- Soweit hier proliferationskritische Technologien gemeint sind, existiert mit den bestehenden Exportkontrollvorschriften ein rechtliches Instrumentarium, um proliferationskritischen Technologieabfluss zu verhindern. Für eine zusätzliche Beschränkung durch Investitionskontrolle besteht insoweit kein Bedarf.
- Soweit hier mit dem Begriff einer „technologischen Souveränität der Bundesrepublik Deutschland“ gearbeitet wird (siehe Teil B der Begründung des Gesetzentwurf, dort zu Nummer 3 Buchstabe a), können wir keinerlei Bezug zur öffentlichen Ordnung und Sicherheit erkennen. Im Gegenteil, das ist eine rein auf staatliche Industriepolitik ausgelegte Begründung, und somit ein Angriff auf das grundrechtlich geschützte Privateigentum als Grundlage des volkswirtschaftlichen Systems Deutschlands.

Der VDMA fordert daher, den Begriff „voraussichtliche Beeinträchtigung“ nicht in das AWG zu übernehmen, sondern es beim bisherigen Ermessensrahmen des AWG zu belassen.

### **Änderung von § 5 Absatz 3 AWG**

Der bisherige § 5 Absatz 3 AWG setzt voraus, dass ein Unternehmen Kriegswaffen oder andere Rüstungsgüter entwickelt oder herstellt. Der VDMA erkennt an, dass die Übernahme derartiger Unternehmen durch Ausländer die militärische Sicherheitsvorsorge der Bundesrepublik Deutschland gefährden kann, und zwar durch Verhaltensweisen des Unternehmens unabhängig von Technologieexporten (hierfür sind Exportbeschränkungen zuständig).

Wir sehen jedoch keinen sachlichen Grund für die Ergänzung der Begriffe „entwickeln und herstellen“ durch die neuen Begriffe „modifizieren und nutzen“. Auch der Gesetzesentwurf gibt keine Begründung oder Sachverhaltsbeispiele für die Notwendigkeit der beiden neuen Begriffe.

- Hinsichtlich „Modifikation“ ist nicht erkennbar, wieso die bisherige Rechtslage nur vollständige Neu-Entwicklungen bzw. -Herstellungen abdecken soll. Auch die Modifikation bereits vorhandener Güter und Technologien setzt eine Entwicklungs- oder Herstellungsleistung und ist damit bereits von der geltenden Rechtslage erfasst.
- Die „Nutzung“ von Rüstungsgütern jenseits der Hersteller oder Entwickler solcher Güter ist zwar selten, kommt in der zivilen Industrie jedoch durchaus vor. So gibt es Sensoren oder mechatronische Bauteile, die von der deutschen Rüstungsgüterliste (Teil I Abschnitt A der Ausfuhrliste) erfasst und primär in Rüstungsgütern, aber eben auch in zivilen Maschinen eingesetzt werden. Beispielhaft genannt seien Sensoren zur Schwingungsstabilisierung von Langrohrwaffen, die auch bei der Produktion von Papier oder Press-Spanplatten verwendet werden, um ein Reißen des Papiers oder Bruch der Holzplatten in der Produktionslinie zu vermeiden.

Es ist unverhältnismäßig, zivile Maschinenbauer wegen der „Nutzung“ zugekaufter Komponenten aus dem Rüstungsgüterbereich zukünftig der sektorspezifischen Investitionskontrolle zu unterwerfen. Bei den Aktivitäten dieser zivilen Maschinenbauer kann von einer Gefährdung der militärischen Daseinsvorsorge der Bundesrepublik Deutschland keine Rede sein.

Auch die zukünftige Einbeziehung von Unternehmen, welche die Entwicklung oder Herstellung von Rüstungsgütern aufgegeben haben, macht mit Blick auf die militärische Daseinsvorsorge der Bundesrepublik Deutschland sachlich keinen Sinn. Hier kann es allenfalls um das Risiko von Technologieabfluss gehen, wofür jedoch die Exportkontrollvorschriften bereits ausreichend Schutz- und Beschränkungsmöglichkeiten bieten.

### **Generelle Anmerkungen**

Der VDMA wendet sich grundsätzlich gegen die von der Bundesregierung vorgeschlagene Ausweitung der Prüf- und Untersagungsmöglichkeiten von Auslandsinvestitionen. Zur Erreichung der von der Bundesregierung angeführten sachlichen Ziele ist die Prüfung ausländischer Direktinvestitionen das falsche Instrument.

Das Gesetzesvorhaben öffnet – noch mehr als bisher – die Tür für eine industriepolitische Steuerung von Auslandsinvestitionen, was strategisch für eine Branche wie der Maschinen- und Anlagenbau nicht akzeptabel ist. Wir sind auf offene Märkte, offene internationale Investitionsmöglichkeiten und faire internationale Zusammenarbeit angewiesen, können dies jedoch nicht international einfordern, wenn die eigene Wirtschaft vor fremden Investitionen teilweise abgeschottet wird.

Staatliche Maßnahmen dagegen, welche die o. g. internationalen Rahmenbedingungen fördern, könnte der VDMA politisch unterstützen (wir verweisen insoweit auf die VDMA-Positionen „Wettbewerber China“ vom Januar 2020).

Das Gesetzgebungsvorhaben geht außerdem am angeblichen Zweck „Schutz der öffentlichen Ordnung und Sicherheit“ vorbei, weil es nur einen Teilbereich dieses Schutzzwecks erfasst. Gerade im Bereich der kritischen Infrastruktur ist die Gefährdung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit kein Privileg von Ausländern. Sie kann ebenso durch gebietsansässige Personen und Unternehmen erfolgen. Ergo müssen Maßnahmen zum Schutz der Funktionsfähigkeit kritischer Infrastruktur in einem regulativen Bereich erfolgen, der auch nationale Gefährdungen umfasst, statt den Blick auf angebliche Auslandsrisiken zu verengen.

Mit freundlichen Grüßen



Klaus Friedrich

cc: BDI, Hr. Dr. Sprich