



Herrn
Dr. Wolfgang Schäuble, MdB
Präsident des Deutschen Bundestages
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Dr. Ulrich Nußbaum

Staatssekretär

HAUSANSCHRIFT Scharnhorststraße 34-37, 10115 Berlin
POSTANSCHRIFT 11019 Berlin

TEL +49 30 18615 7641

FAX +49 30 18615 5105

DATUM Berlin, 5. Mai 2020

**Kleine Anfrage der Abgeordneten Fabio De Masi, Pascal Meiser, Jörg Cezanne,
weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE
Betr.: Kontrolle von Unternehmenserwerb durch Investitionsprüfung
BT-Drucksache: 19/18466**

Sehr geehrter Herr Präsident,

namens der Bundesregierung beantworte ich die Kleine Anfrage wie folgt:

Frage 1

Was versteht die Bundesregierung unter kritischer Technologie bzw. Schlüsseltechnologie, die in der anstehenden AWW-Novelle aufgelistet werden sollen, und wie haben sich die unionsfremden Direkt- bzw. Portfolioinvestitionen seit 2010 hier entwickelt (bitte aufschlüsseln nach Finanzvolumen und Herkunft)?

Antwort:

Eine generell gültige Definition von kritischen Technologien bzw. Schlüsseltechnologien existiert nicht. Infolgedessen gibt es auch keine diesbezüglichen Zahlen. Allerdings findet sich in Art. 4 der Verordnung (EU) 2019/452 vom 19. März 2019 zur Schaffung eines Rahmens für die Überprüfung ausländischer Direktinvestitionen in der Union (Screening-Verordnung) eine Aufzählung bestimmter kritischer Technologien. Daran anknüpfend wird die anstehende 16. Novelle der Außenwirtschaftsverordnung (AWV) bestimmte kritische Technologien definieren, in denen Erwerbe zukünftig meldepflichtig sein und einer Eingriffsschwelle von 10 Prozent

unterliegen werden. Der Entwurf der Novelle wird derzeit innerhalb der Bundesregierung abgestimmt.

Frage 2

Aus welchem Herkunftsland stammten in 2019 (sofern Zahlen vorliegen, ansonsten in 2018) die 20 größten Investoren, gemessen am Volumen bzw. Gesamtwert der Investitionen in Schlüsseltechnologieunternehmen (bitte nach Größe auflisten unter Angabe des Investors und Volumen der Investition)?

Frage 3

Wie haben sich die chinesischen in Relation zu allen anderen unionsfremden Portfolio- bzw. Direktinvestitionen in kritischer Technologie bzw. Schlüsseltechnologie seit 2010 entwickelt (bitte prozentual und in absoluten Zahlen)?

Frage 4

In welche weiteren Sektoren/Branchen flossen chinesische Direkt- und Portfolioinvestitionen seit 2010 und wie haben sich die Direkt- und Portfolioinvestitionen aus China in Relation zu den gesamten unionsfremden Portfolio- und Direktinvestitionen seit 2010 entwickelt (bitte prozentual und absolut angeben)?

Antwort:

Die Fragen 2 bis 4 werden gemeinsam beantwortet.

Angaben zur Entwicklung von Auslandsdirektinvestitionen in Deutschland lassen sich z.B. Studien der Bertelsmann-Stiftung, dem World Investment Report der UNCTAD, von Ernst & Young, Merics oder Rhodium entnehmen.

Frage 5

Ab welchen Eintrittsschwellen beim Anteilserwerb an Unternehmen erlangen Investoren Stimm- und Mitbestimmungsrechte im Aufsichtsrat (und damit Zugang zu Technologie- und Innovationsentwicklung)?

Antwort:

Eine pauschale Antwort auf diese Frage gibt es nicht. Die Zusammensetzung eines Aufsichtsrats folgt – je nach einschlägiger gesetzlicher Regelung bzw. nach der Satzung des Unternehmens – unterschiedlichen Regeln. Bei den Kapitalgesellschaften, bei denen ein Aufsichtsrat Pflichtorgan ist (z.B. AG oder KGaA, im Ausnahmefall auch GmbH), gibt es kein bestimmtes Mitbestimmungsrecht, das unmittelbar an den Anteilsbesitz anknüpft.

Frage 6

Ist es für die Bundesregierung ein Problem, dass zwei oder mehrere unionsfremde Unternehmen/Investoren aus dem gleichen Herkunftsland über „kumulierte“ Beteiligung theoretisch die Prüfschwellen umgehen können, oder spielt es keine Rolle wie etwa im Fall von Daimler durch Geely (rd. 10 Prozent Anteil) und BAIC (rd. 5 Prozent Anteil) (<https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/unternehmen/baic-will-groesster-daimler-aktionaeer-werden-16537048.html>)?

Frage 7

Wie wird ein solches Vorgehen von Investitionen über Tochterfirmen bzw. getrennt auftretenden unionsfremden Investoren in die „kritische Infrastruktur“ und kritische Technologie im Hinblick auf das novellierte AWG und die AWW bewertet?

Antwort:

Die Fragen 6 und 7 werden gemeinsam beantwortet.

Im Hinblick auf die Investitionsprüfung sind die Stimmrechtsanteile gemäß § 56 AWW zusammenzurechnen, wenn Aktionäre eine Vereinbarung über die gemeinsame Ausübung von Stimmrechten abgeschlossen haben oder ein Fall der mittelbaren Beteiligung vorliegt. Die jeweiligen Investitionen werden in einem solchen Fall im Rahmen der Investitionsprüfung addiert.

Frage 8

Wie bewertet die Bundesregierung den Beteiligungserwerb über ein (Tochter-) Unternehmen mit Sitz in der Union? Fällt dieser unter den Missbrauchs- bzw. Umgehungstatbestand und wie ist das Prüfsystem für einen solchen Fall gewährleistet?

Antwort:

Sofern der mittelbare Erwerber unionsfremd ist, ist der Anwendungsbereich der Investitionsprüfung gemäß § 55 Abs. 1 Satz 1 AWW grundsätzlich eröffnet, da dieser auch mittelbare Erwerbe erfasst. Gemäß § 55 Abs. 2 AWW gelten Zweigniederlassungen und Betriebsstätten eines unionsfremden Erwerbers nicht als unionsansässig. Darüber hinaus regelt § 55 Abs. 2 AWW, dass auch Erwerbe durch Unionsansässige der Investitionsprüfung unterliegen, wenn es Anzeichen dafür gibt, dass eine missbräuchliche Gestaltung oder ein Umgehungsgeschäft zumindest auch vorgenommen wurde, um eine Investitionsprüfung zu unterlaufen.

Im sektorspezifischen Verfahren nach § 60 ff. AWW, das generell auf den ausländischen Erwerb eines inländischen Unternehmens abstellt, gelten entsprechende Regelungen.

Frage 9

Wann ist aus Sicht der Bundesregierung infolge eines Beteiligungserwerbs an inländischen Unternehmen eine „voraussichtliche Beeinträchtigung“ der öffentlichen Ordnung oder Sicherheit gegeben, und anhand von welchen konkreten Kriterien soll die darauf aufbauende Prüfung real stattfinden?

Antwort:

Der Begriff der „voraussichtlichen Beeinträchtigung der öffentlichen Ordnung oder Sicherheit“ enthält eine – in der Investitionsprüfung auch bisher inhärent angelegte – vorausschauende Betrachtungsweise.

Frage 10

Wie bewertet die Bundesregierung die Aussage des Vorsitzenden der Expertenkommission Forschung und Innovation (EFI) im Zuge der Vorstellung des jüngsten EFI-Gutachtens 2020, dass neben sicherheitsrelevanten bzw. sensiblen Bereichen insbesondere effektivere Regelungen im AWG und der AWP zur Abwehr technologischer Abhängigkeiten gefragt sind, sowie daran anknüpfend den Vorschlag, „jede einzelne Beteiligung darauf abzuklopfen, ob eine neue technologische Abhängigkeit entstehen könnte“ (vgl. Regierungsberater warnen vor China; HANDELSBLATT 20.02.2020)?

Antwort:

Im Rahmen von Investitionsprüfverfahren wird bereits jetzt jeder Einzelfall im Detail betrachtet. Sofern „technologische Abhängigkeiten“ die öffentliche Ordnung oder Sicherheit bzw. wesentliche Sicherheitsinteressen der Bundesrepublik Deutschland beeinträchtigen, kann der Erwerb mit Auflagen versehen oder untersagt werden.

Frage 11

Trifft die Aussage der EFI zu, dass es hier vor allem klare, transparente Prüfkriterien in der AWP zur Prüfung "kritischer" Technologien respektive Zukunftstechnologien geben muss und wie genau soll mögliche Abhängigkeit definiert werden, um bei Bedarf rechtssicher unionsfremde Unternehmensbeteiligungen und Übernahmen zu untersagen?

Antwort:

Die Übernahme der in der Screening-Verordnung nur sehr allgemein genannten Kritischen Technologien in das deutsche Investitionsprüfungsrecht wird so klar und transparent wie möglich erfolgen, ohne die im Hinblick auf den technologischen Fortschritt notwendige Flexibilität aufzugeben.

Frage 12

Wie und wie oft wurde bislang konkret die „tatsächliche Gefährdung“ geprüft und wurden seit 2010 jemals unionsfremde Investitionen bzw. der Anteilserwerb untersagt (bitte mit Angabe des Jahres, des Unternehmens, Investors)?

Antwort:

Seit 2010 gab es ca. 600 Investitionsprüfverfahren. In jedem Fall wurde die tatsächliche Gefährdung der öffentlichen Ordnung oder Sicherheit (sektorübergreifende Verfahren) bzw. der wesentlichen Sicherheitsinteressen (sektorspezifische Verfahren) der Bundesrepublik Deutschland geprüft. Im Jahr 2019 wurde ein Erwerb untersagt. Insoweit bezieht sich die Frage auf ein konkretes außenwirtschaftsrechtliches Investitionsprüfverfahren nach den §§ 55 ff. AWW. Damit sind verfassungsrechtlich geschützte Geschäftsgeheimnisse und Grundrechte der beteiligten Unternehmen und Personen berührt, denn die nicht öffentlich verfügbaren Angaben ermöglichen Rückschlüsse auf die wirtschaftliche Situation der beteiligten Unternehmen und Personen. Sie könnten zu Beeinträchtigungen im unternehmerischen Wettbewerb führen. Unter Abwägung zwischen den verfassungsrechtlich geschützten Geschäftsgeheimnissen einerseits und dem Informationsanspruch des Deutschen Bundestages andererseits hat die Bundesregierung die erfragten Informationen über die Untersagung von Unternehmenserwerben als Verschlussache VS-VERTRAULICH eingestuft und der Geheimschutzstelle des Deutschen Bundestages übermittelt. Sie können dort eingesehen werden.

Frage 13

Gab es neben dem Außenwirtschaftsrecht weitere Gründe, die in der Vergangenheit die Bundesregierung veranlasst haben, unionsfremde Investitionen zu untersagen? Falls ja, welche Gründe waren hierfür ausschlaggebend?

Antwort:

Nein.

Frage 14

Sieht die Bundesregierung Anpassungsbedarf in Hinblick auf das Wertpapierhandelsgesetz und die Beteiligungspublizität

- a) um zeitnah eine Investitionsprüfung veranlassen zu können?**
- b) um bei einem verdeckten Aufbau von Beteiligungspositionen angemessen reagieren und einen Anteilserwerb entsprechend rechtzeitig untersagen zu können?**

Antwort:

Die unionsrechtlich durch die EU-Transparenzrichtlinie weitgehend vorgegebene wertpapierhandelsrechtliche Beteiligungspublizität (vgl. §§ 33 ff. Wertpapierhandelsgesetz - WpHG) dient im Wesentlichen der Information von Anlegerpublikum und Emittenten über sich ändernde Beteiligungs- bzw. Eigentumsverhältnisse und potenziell-zukünftige Kontrollwechsel in börsennotierten Unternehmen. Sie verfolgt damit einen anderen Zweck als das Außenwirtschaftsrecht und die darin vorgesehene Investitionsprüfung. Im Außenwirtschaftsrecht gibt es eigene Meldepflichten, die der Einleitung von Investitionsprüfungen dienen. Die Bundesregierung sieht derzeit keinen Anpassungsbedarf im WpHG.

Frage 15

Ist es zutreffend, dass beim Erwerb von Unternehmensanteilen eine rasche Ausweitung der Beteiligung durch Finanzinstrumente erfolgen kann, so dass Meldeschwellen bei verdecktem und bei Parallelerwerb nicht zeitnah zum Tragen kommen?

Antwort:

Je nach Marktlage und eingesetzten Finanzinstrumenten ist es möglich, dass mehrere Meldeschwellen taggleich erreicht oder überschritten werden. In diesen Fällen muss bzw. kann nicht jede Schwellenberührung einzeln gemeldet werden, während bei einem zeitlich gestreckten bzw. längeren Beteiligungsaufbau mehrere Stimmrechtsmitteilungen sukzessive abgegeben werden müssen, sofern mehrere Meldeschwellen überschritten oder berührt werden. Positionen aus Aktien und Derivatepositionen müssen einzeln und zusammen gemeldet werden; dies erhöht die Beteiligungstransparenz.

Frage 16

Sofern dies zutrifft, inwieweit ist bei Finanzinstrumenten die Rechtzeitigkeit der Meldung in Hinblick auf die Meldeschwelle durch die BaFin eindeutig überprüfbar?

Antwort:

Die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) kann die Rechtzeitigkeit sämtlicher Meldungen, d.h. die Einhaltung der Meldepflichten, eindeutig überprüfen. § 6 WpHG räumt der BaFin umfassende Befugnisse für eine Überprüfung eines Sachverhalts ein, insbesondere von jedermann Auskünfte und die Vorlage von Unterlagen zu verlangen. Eine Überprüfung von signifikanten Anteilerwerben erfolgt

u.a. durch Anforderung sämtlicher Verträge und Vereinbarungen zwischen Investor und den beteiligten Finanzinstituten und vor allem durch Anforderung von Transaktionslisten der Beteiligten. Die Transaktionslisten enthalten die relevanten Informationen zu den Ausführungszeitpunkten der Aktien- und Wertpapierleihtransaktionen und können bei Zweifeln jederzeit durch gegenläufige Abfragen der Börsen-/Handelsdaten bzw. der Gegenseite (bei außerbörslichen Transaktionen) überprüft werden.

Frage 17

Was folgt für die Bundesregierung aus dem Einstieg des chinesischen Investors Li Shufu/Geely bei der Daimler AG, der im Februar 2018 innerhalb des aggregierten Bestands von knapp über 3 Prozent Finanzinstrumente angewandt hatte und parallel die restlichen 6,19 Prozent in einem Gesamtpaket erwarb, wodurch die Beteiligung auf 9,69 Prozent aufgestockt werden konnte?

Frage 18

Wie bewertet die Bundesregierung das Beispiel Geely-Daimler unter Transparenzgesichtspunkten und im Hinblick auf die Sicherstellung der schnellen Weitergabe richtiger, vollständiger Informationen über den Beteiligungserwerb in den Finanzmarkt?

Antwort:

Die Fragen 17 und 18 werden gemeinsam beantwortet.

Li Shufu/Geely haben die Meldepflichten nach §§ 33 ff. WpHG eingehalten. Der oben näher beschriebene kurzfristige Anteilserwerb von 9,69 Prozent der Aktien der Daimler AG war wegen deren kurzfristiger Verfügbarkeit in einem hohen Umfang möglich. Zwar ist es u.a. Ziel der Meldepflichten nach §§ 33 ff. WpHG, Beteiligungserwerbe frühzeitig offen zu legen. Wie bereits in der Antwort zu Frage 15 erläutert, können die Marktverhältnisse es Investoren aber ermöglichen, kurzfristig eine große Beteiligung aufzubauen, ohne gegen Meldevorschriften zu verstoßen. Bei der Frage einer möglichen Erweiterung von Meldepflichten ist der Aufwand, der bei (einer großen Zahl von) Meldepflichtigen durch evtl. zahlreiche zusätzliche Meldungen entsteht, dem Informationsgewinn und dem bei den Nutzern entstehenden Aufwand gegenüberzustellen, relevante Meldungen zu identifizieren.

Frage 19

Wie haben sich die bußgeldbewehrten Verstöße gegenüber den Meldepflichten des Wertpapierhandelsgesetz (börsennotierte Unternehmen) seit 2010 jährlich entwickelt (bitte Angabe nach Jahren, jeweils für Schwellenüberschreitung und -unterschreitung und nach Möglichkeit mit Angabe der Höhe des verhängten Bußgeldes)?

Antwort:

Die nachfolgende Tabelle führt die Anzahl der seit 2010 jährlich mit Geldbuße wegen Verstößen gegen die Stimmrechtsmitteilungs- und Veröffentlichungspflichten der §§ 33 ff. WpHG abgeschlossenen Bußgeldverfahren auf:

Jahr	Anzahl der relevanten, mit Geldbuße abgeschlossenen Verfahren
2010	85
2011	25
2012	186
2013	53
2014	82
2015	121
2016	75
2017	56
2018	79
2019	44

Die nachfolgende Tabelle führt die Gesamtsummen der seit 2010 jährlich gegen Meldepflichtige wegen Verstößen gegen Mitteilungspflichten im Zusammenhang mit Aktien/Instrumenten nach dem WpHG verhängten Geldbußen auf. Von der BaFin wird keine Statistik geführt, ob bei einem Verstoß eine Schwellenüber oder -unterschreitung vorlag.

Jahr	Gesamtsumme der relevanten Geldbußen
2010	429.600 Euro
2011	452.100 Euro
2012	1.147.000 Euro
2013	1.261.000 Euro
2014	1.067.500 Euro
2015	5.095.000 Euro
2016	901.000 Euro
2017	787.750 Euro
2018	5.925.000 Euro
2019	1.209.000 Euro

Frage 20

Welche Rückschlüsse zieht die Bundesregierung aus den bußgeldbewehrten Verstößen auf die dahinterstehende Motivation bzw. wie erklärt sie die relative Häufigkeit bußgeldbewehrter Verstöße indem Mitteilungspflichten beim Erwerb bzw. der Veräußerung von Unternehmensanteilen unterlaufen werden?

Antwort:

Häufige Ursache von sog. Meldeverstößen ist laut BaFin, dass Mitteilungen zunächst nicht vollständig oder nicht richtig sind und unter Verletzung der Meldefrist korrigiert werden müssen oder dass die eine Meldepflicht auslösenden Tatsachen nicht rechtzeitig von internen Kontrollsystemen der Meldepflichtigen festgestellt bzw. von den handelnden Personen intern kommuniziert werden. Weitere häufige Ursache sind auch Nachlässigkeiten oder Unkenntnis der Meldepflichten seitens der Betroffenen. Meldeverstöße durch bewusste, rechtswidrig verdeckte Anteilserwerbe stellen hingegen Ausnahmefälle dar. Neben dem Meldesystem und dessen Bußgeldbewehrung dürfte dies auch am drohenden Rechtsverlust nach § 44 WpHG liegen, der von Marktteilnehmern ebenfalls als schwerwiegende Sanktion wahrgenommen wird.

Frage 21

Sind die Regelungen nach Einschätzung der Bundesregierung zu kompliziert und/oder komplex oder werden die Meldepflichten bewusst unterlaufen, insofern der wirtschaftliche Vorteil trotz Bußgeld überwiegt?

Antwort:

Ein vorsätzliches Zuwiderhandeln gegen die Meldepflichten nach §§ 33 ff. WpHG ist nicht in nennenswertem Umfang feststellbar. Vielmehr führt gerade der drohende Rechtsverlust nach § 44 WpHG in vielen Fällen zur proaktiven Offenlegung von Meldeverstößen durch die Meldepflichtigen selbst, um die unrichtige Meldelage zu korrigieren und den (drohenden) Rechtsverlust abzuwenden bzw. zu beenden. Die Einhaltung der Meldepflichten kann im Einzelfall komplex sein. Dies liegt an den vielschichtigen Sachverhalten und Transaktionsstrukturen, die zu einem Erwerb oder einer Veräußerung von Aktien mit Stimmrechten oder dem Halten von Finanzinstrumenten führen können. So sind die Anforderungen für die Einhaltung der Meldepflichten z.B. für Konzerne deutlich höher und komplexer als diejenigen für Einzelpersonen. Handelt es sich bei den Meldepflichtigen um ausländische Investoren, stellt die Einhaltung der Meldepflichten oft eine besondere Herausforderung dar.

Frage 22

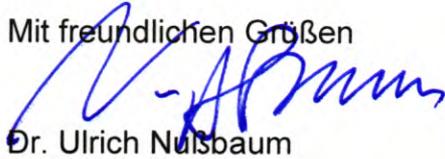
In welcher Höhe und wie oft hat die Bundesregierung seit 2010 von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, im Zusammenhang mit den Mitteilungspflichten des Wertpapierhandelsgesetzes (WpHG) eine Ordnungswidrigkeit mit einer Geldbuße bis zum Zweifachen des aus dem Verstoß gezogenen wirtschaftlichen Vorteils zu ahnden? (Vgl. Antwort der Bundesregierung auf Frage 5 der Kleinen Anfrage von Fabio De Masi und der Fraktion DIE LINKE. im Deutschen Bundestag vom 30.5.2018, BT-Drs. 19/2388)?

Antwort:

Der genannte Höchstbetrag (Geldbuße bis zum Zweifachen des aus dem Verstoß gezogenen wirtschaftlichen Vorteils) stellt bei Verstößen gegen die Mitteilungspflichten der §§ 33 ff. WpHG nur eine von mehreren Alternativen zur Bestimmung des Bußgeldrahmens dar. Daneben tritt ein fester (betragsmäßiger) Höchstbetrag von 2 bzw. 10 Mio. Euro sowie (bei juristischen Personen) ein umsatzbezogener Höchstbetrag. Zur Anwendung kommt jeweils der höchste der Beträge. Die Mitteilungspflichten der §§ 33 ff. WpHG dienen allgemein der Beteiligungstransparenz. Ein (mit Geldbuße sanktionierter) Verstoß setzt dementsprechend auch keinen (nachweisbaren oder nachgewiesenen) wirtschaftlichen Vorteil auf Seiten des Mitteilungspflichtigen voraus.

Bei den von der BaFin verhängten Geldbußen im Zusammenhang mit den Mitteilungspflichten kam der Höchstbetrag bis zum Zweifachen des aus dem Verstoß gezogenen wirtschaftlichen Vorteils bisher nicht zur Anwendung.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Ulrich Nilsbaum