# Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Rahmens für die Überprüfung ausländischer Direktinvestitionen in der Europäischen Union“

*(COM(2017) 487 final — 2017/0224 (COD))*

(2018/C 262/16)

Berichterstatter: **Christian BÄUMLER**

Mitberichterstatter: **Gintaras MORKIS**

| | |
|---|---|
| Befassung | Rat, 15.11.2017 |
| Rechtsgrundlage | Artikel 207 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union |
| Zuständige Fachgruppe | Fachgruppe Außenbeziehungen |
| Annahme in der Fachgruppe | 28.3.2018 |
| Verabschiedung auf der Plenartagung | 19.4.2018 |
| Plenartagung Nr. | 534 |
| Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen) | 203/1/3 |

## 1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) hebt hervor, dass ausländische Direktinvestitionen eine wichtige Quelle für Wachstum, Beschäftigung und Innovationen sind. Ausländische Direktinvestitionen stellen seit jeher einen wesentlichen Faktor für eine positive wirtschaftliche und soziale Entwicklung in der Europäischen Union dar. Der EWSA befürwortet ein offenes Investitionsumfeld und begrüßt ausländische Direktinvestitionen.

1.2. Der EWSA stellt fest, dass ausländische Investitionen nicht nur nützlich sein können, sondern auch Risiken bergen und die nationale Sicherheit und die öffentliche Ordnung in einem oder mehreren Mitgliedstaaten gefährden können.

1.3. Der EWSA fordert, die offene Haltung der Union gegenüber ausländischen Direktinvestitionen mit robusten und wirksamen politischen Maßnahmen zu begleiten.

1.4. Der EWSA begrüßt den Vorschlag der Kommission für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Rahmens für die Überprüfung von ausländischen Direktinvestitionen in der Europäischen Union, weist jedoch darauf hin, dass das Ausmaß des Problems noch nicht in vollem Umfang bekannt ist, da die Kommission bei der Einleitung des Legislativverfahrens die Investitionsströme und ihre Auswirkungen nicht analysiert hat.

1.5. Die Überprüfung von Investitionen in Unternehmen und Objekte, die von strategischer Bedeutung für die nationale Sicherheit und die öffentliche Ordnung der EU sind, ist lückenhaft und unkoordiniert: Manche Länder verfügen über ein Screening-Verfahren, andere nicht, sodass die Investitionen dort überhaupt nicht überprüft werden. Ein System auf EU-Ebene muss diesem Mangel abhelfen, die Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten beseitigen und den Schutz der nationalen und europäischen Interessen garantieren.

1.6. Es sollte dafür gesorgt werden, dass die Mitgliedstaaten, in denen es Verfahren für die Überprüfung von ausländischen Direktinvestitionen gibt, sowie die Staaten, in denen es keine solchen Verfahren gibt, gleichermaßen zuverlässige Informationen weitergeben und erhalten können, auch in Form von Jahresberichten, die der Europäischen Kommission übermittelt werden, wenn Mitgliedstaaten oder die Kommission feststellen, dass eine geplante oder bereits getätigte ausländische Direktinvestition in einem Mitgliedstaat die Sicherheit oder die öffentliche Ordnung beeinträchtigen kann.

1.7. Der EWSA begrüßt, dass die vorgeschlagene Verordnung die grundlegenden Verfahrensanforderungen für die Überprüfungsmechanismen, wie Transparenz, Nichtdiskriminierung zwischen Drittländern und gerichtliche Überprüfung, festlegt und damit die Investitions- und Rechtsicherheit erhöht.

1.8. Der EWSA weist darauf hin, dass die Europäische Union die ausschließliche Zuständigkeit für ausländische Direktinvestitionen innehat. Soweit es in den EU-Mitgliedstaaten nationale Systeme zur Überprüfung gibt, muss eine Rechtsgrundlage für diese Systeme geschaffen werden, um Rechtsunsicherheit zu vermeiden.

1.9. Der EWSA hält es für bedenklich, dass sich die EU-Kommission das Recht auf Überprüfung von Investitionen lediglich für die Investitionstätigkeiten vorbehält, die Auswirkungen auf Projekte oder Programme im Unionsinteresse haben können. Soweit ausländische Direktinvestitionen grenzüberschreitende Auswirkungen auf die gesamte EU oder Teile der EU haben, muss die EU ihre Zuständigkeit für die Überprüfung von Investitionen wahrnehmen.

1.10. Die Bedeutung der Begriffe „Sicherheit" und „öffentliche Ordnung" ist im Kommissionsentwurf nicht ausreichend geklärt. Der EWSA weist darauf hin, dass in den Wirtschaftssektoren, die an der Überprüfung beteiligt sein könnten, Unsicherheit darüber besteht, ob auch strategische Sektoren und Schlüsseltechnologien von dieser Begrifflichkeit erfasst sind. Der EWSA fordert die Europäische Kommission auf, weitere Anstrengungen zur Klärung dieses Problems zu unternehmen.

1.11. Der EWSA befürwortet die verpflichtende Einrichtung von Kontaktstellen in den Mitgliedsländern und spricht sich für die Schaffung einer Gruppe zur Koordination des Investment-Screenings in der EU aus. Allerdings sind die Rolle dieser beiden Gremien, die Vertretungsebene und das Verhältnis beider Gremien zueinander nicht ganz klar. Die Kommission sollte hier für eine Präzisierung sorgen.

1.12. Der EWSA empfiehlt eine angemessene Einbeziehung der Sozialpartner und der Zivilgesellschaft.

1.13. Der EWSA schlägt vor, das Investment Screening auf sensible Bereiche der Infrastruktur und Einrichtungen, die soziale Funktionen aufrechterhalten, zu erstrecken. Dazu gehören die Energie- und Wasserversorgung, Verkehr, digitale Infrastruktur, Finanzdienstleistungen, Finanzmarkt sowie der Gesundheitssektor.

1.14. Der EWSA befürwortet die Ausweitung des Investment Screenings auf Schlüsseltechnologien, soweit Investoren von der Regierung eines Drittlandes kontrolliert werden oder einer solchen nahestehen. Der EWSA schlägt vor, in der Verordnung ein gesondertes Screening-Verfahren für ausländische Direktinvestitionen von staatlichen oder regierungsnahen Investoren aus Drittländern vorzusehen.

1.15. Der EWSA ist davon überzeugt, dass der Überprüfungsprozess effektiver ist, wenn er auf geplante ausländische Direktinvestitionen und nicht auf abgeschlossene Direktinvestitionen angewandt wird, und ersucht die Kommission, diese Anregung in den Verordnungsvorschlag aufzunehmen. Der Ausschuss empfiehlt vor allem eine Überwachung der getätigten Investitionen.

1.16. Der EWSA empfiehlt, im Interesse der Investitionssicherheit, Fristen sowohl für die Frage, ob in ein Investment Screening eingetreten wird, als auch für die Überprüfung insgesamt festzulegen.

1.17. Der EWSA weist darauf hin, dass die Vertraulichkeit von Unternehmensdaten im Überprüfungsverfahren gewährleistet werden muss, damit potenzielle Investoren nicht abgeschreckt werden.

1.18. Der EWSA empfiehlt die Zusammenarbeit bei der Überprüfung der Investitionen mit den USA und anderen Handelspartnern sowie die internationale Angleichung der Regeln über die Überprüfung von ausländischen Direktinvestitionen. Dabei könnte der Ausschuss für ausländische Investitionen (CFIUS) der USA Modellcharakter haben.

1.19. Wenngleich die Frage der Gegenseitigkeit im Verordnungsvorschlag nicht angegangen wird, fordert der EWSA die Kommission auf, den Grundsatz der Gegenseitigkeit bei den Verhandlungen der EU mit Drittstaaten über ADI anzuwenden, da mehr Nicht-EU-Investoren Unternehmen und Organisationen der EU kaufen, wohingegen EU-Investoren bei Investitionen in anderen Staaten häufig auf Hindernisse stoßen. Der Ausschuss fordert vor allem eine Beschleunigung der Verhandlungen über das Investitionsabkommen mit China.

2. **Allgemeine Bemerkungen**

2.1. Der EWSA befürwortet grundsätzlich die zentralen Positionen des Vorschlags der Europäischen Kommission für eine Verordnung zur Schaffung eines Verfahrens für die Überprüfung ausländischer Direktinvestitionen in der Europäischen Union, wonach die Europäische Union offen für ausländische Direktinvestitionen ist, die zum Wachstum in der Union beitragen, indem sie die Wettbewerbsfähigkeit verbessern, Arbeitsplätze schaffen, Kapital, Technologien, Innovation und Fachwissen einbringen und neue Märkte für die Ausfuhren der Union öffnen.

2.2. Anlass zur Sorge gibt jedoch die Tatsache, dass ausländische Investoren, vor allem staatliche Unternehmen, aus strategischen Erwägungen europäische Unternehmen erwerben, die über Schlüsseltechnologien verfügen, und sich anschicken, Infrastrukturen, wichtige Zukunftstechnologien sowie sonstige Vermögenswerte zu übernehmen, die wichtig für die Gewährleistung der Sicherheit der Mitgliedstaaten und der gesamten EU sind.

2.3. In den vergangenen zehn Jahren haben die Investitionen aus Drittstaaten in der EU spürbar zugenommen. Die Mitteilung der Europäischen Kommission „Offenheit für ausländische Direktinvestitionen bei gleichzeitigem Schutz grundlegender Unionsinteressen" enthält statistische Daten, wonach die meisten Investitionen aus den USA, Kanada, der Schweiz sowie im Weiteren aus Brasilien, China und Russland stammen. Während der Finanzkrise 2008 haben sich die chinesischen Investitionen in den EU-Mitgliedstaaten verzehnfacht! Sie stiegen von 2 Mrd. EUR 2009 auf fast 20 Mrd. EUR im Jahr 2015. Allein 2016 betrugen die chinesischen Direktinvestitionen in der EU 35 Mrd. EUR. Im Vergleich zu 2015 war das ein Anstieg um 77 %, im Vergleich zu 2010 sogar um 1 500 %. Die Investitionen von EU-Unternehmen in China sind 2016 hingegen um 25 % zurückgegangen.

2.4. Im Februar 2017 haben drei Mitgliedstaaten — Frankreich, Deutschland und Italien — die Europäische Kommission aufgefordert, die Vorschriften für ausländische Direktinvestitionen in der Europäischen Union zu überarbeiten. Anlass war die Besorgnis wegen des technologischen Wissensabflusses ins Ausland, solange immer mehr Nicht-EU-Investoren EU-Technologien für strategische Ziele dieser Länder kaufen, während EU-Investoren oft mit Hindernissen für Investitionen in anderen Ländern konfrontiert sind. Die drei Mitgliedstaaten wiesen darauf hin, dass der Grundsatz der Gegenseitigkeit sichergestellt werden sollte, wenn EU-Investoren nur ein begrenzter Zugang zu Märkten außerhalb der EU gewährt wird. Die drei Mitgliedstaaten haben die Europäische Kommission aufgefordert, ein europäisches Instrument zu entwickeln, um „Schaden durch einseitige, strategische Direktinvestitionen ausländischer Käufer in sicherheits- oder industriepolitisch sensiblen Bereichen zu verhindern und Gegenseitigkeit zu gewährleisten. Die derzeit auf Ebene der EU-Mitgliedstaaten zur Verfügung stehenden staatlichen Instrumente reichen nicht aus, um einen solchen Schutz zu gewähren."

2.5. Das Europäische Parlament forderte in seiner Entschließung vom 5. Juli 2017 die Kommission auf, gemeinsam mit den Mitgliedstaaten ausländische Direktinvestitionen aus Drittländern in strategisch bedeutsame Industriebereiche, Infrastrukturen und Schlüsseltechnologien der Zukunft zu durchleuchten.

2.6. Die Europäische Kommission hat einen Vorschlag für eine Verordnung vorgelegt, mit der ein Rechtsrahmen für die Überprüfung von ausländischen Investitionen aus Drittstaaten vorgeschlagen wird.

2.7. Die Europäische Kommission hat beschlossen, diesen Vorschlag auf die Bereiche Sicherheit und öffentliche Ordnung zu beschränken, um eine Mindestvereinbarung zwischen den Mitgliedstaaten zu erreichen. Laut Erläuterung der Kommission umfassen diese z. B. die elektronische Kommunikation, die Cybersicherheit, Schutz kritischer Infrastrukturen und die industrielle Wettbewerbsfähigkeit der Produkte und Dienstleistungen im Bereich der Cybersicherheit.

2.8. Schon allein die Bedeutung der Begriffe „Sicherheit" und „öffentliche Ordnung" sind im gegebenen Kontext nicht klar genug, um Probleme und unterschiedliche Auslegungen zu vermeiden. Der EWSA weist darauf hin, dass in den Wirtschaftssektoren, die an der Überprüfung beteiligt sein könnten, Unsicherheit darüber besteht, ob auch strategische Sektoren und Schlüsseltechnologien von dieser Begrifflichkeit erfasst sind. Der EWSA fordert die Europäische Kommission auf, weitere Anstrengungen zur Klärung dieses Problems zu unternehmen.

2.9. Der EWSA nimmt zur Kenntnis, dass die Europäische Kommission uneingeschränkt anerkennt, dass die Mitgliedstaaten die notwendige Flexibilität bei der Überprüfung von ausländischen Direktinvestitionen behalten müssen (siehe COM(2017) 494). Dies würde bedeuten, dass nur die Mitgliedstaaten Entscheidungen über ausländische Direktinvestitionen aus Drittländern treffen könnten.

2.10. Der EWSA war schon immer der Auffassung, dass die Handels- und Investitionspolitik der Union mit der Wirtschaftspolitik und den übrigen Politikfeldern der EU im Einklang stehen und „kompatibel sein muss", wozu auch die Bereiche „Umweltschutz, menschenwürdige Arbeit, Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz" zählen. Eine wirksame EU-Investitionsstrategie spielt eine wesentliche Rolle, wenn es darum geht, die Wettbewerbsfähigkeit der EU in Zeiten schnellen wirtschaftlichen Wandels und größerer Verschiebungen im weltweiten ökonomischen Machtgefüge zu erhalten.

2.11. Der EWSA weist darauf hin, dass die EU eine der offensten Volkswirtschaften für ausländische Direktinvestitionen ist. Der Zufluss solcher Investitionen in die EU steigt ständig. Sie konzentrieren sich mehr und mehr auf strategisch ausgewählte Sektoren und auf überdurchschnittlich große Unternehmen. Sie gehen in zunehmendem Maße von staatlichen Unternehmen oder Investoren mit engen Beziehungen zu Regierungen aus.

2.12. Auf globaler Ebene nehmen dagegen nach Einschätzung der Kommission die Beschränkungen für ausländische Direktinvestitionen seit 2016 zu. Investoren aus der EU werden in Drittländern häufig nicht die gleichen Rechte eingeräumt, wie sie Investoren in der EU haben. Der EWSA hat schon 2011 bedauert, dass sich die Kommission bei der Entwicklung des „Weg zu einer umfassenden europäischen Auslandsinvestitionspolitik" zur Frage der Übernahme strategisch wichtiger Unternehmen nicht geäußert hat, und Überlegungen zur Reziprozität angemahnt.

2.13. Der EWSA betont, dass die drei erwähnten Mitgliedstaaten, die die Initiative zur Entwicklung eines europäischen Instruments zur Überprüfung von Investitionen angestoßen haben, darauf hingewiesen haben, dass der Grundsatz der Gegenseitigkeit bestätigt werden sollte, wenn EU-Investoren nur begrenzten Zugang zu Märkten außerhalb der EU erhalten. Im Verordnungsentwurf wurde nicht auf die Frage der Reziprozität eingegangen. Jedenfalls sollte der Grundsatz der Gegenseitigkeit bei allen Verhandlungen mit Drittstaaten über ADI angewandt werden.

2.14. Der strategische Schwerpunkt der ausländischen Investitionen in der EU liegt zudem auf dem Erwerb europäischer Unternehmen, die Schlüsseltechnologien entwickeln oder Infrastrukturen unterhalten, die wesentlich für die Erfüllung unverzichtbarer Aufgaben in Gesellschaft und Wirtschaft sind. Die Kombination dieser Entwicklungen führte bei den Bürgerinnen und Bürgern Europas sowie bei Unternehmen und Mitgliedstaaten zu berechtigten Bedenken. Diese Bedenken verlangen nach geeigneten Maßnahmen, wie sie in dem am 10. Mai 2017 veröffentlichten Reflexionspapier der Kommission zur Globalisierung und in der **Rede zur Lage der Union** am 13. September 2017 angekündigt wurden.

2.15. Der EWSA fordert, die offene Haltung der Union gegenüber ausländischen Direktinvestitionen mit robusten und wirksamen politischen Maßnahmen zu begleiten.

2.16. Der EWSA betont, dass ein Teil der Mitgliedstaaten schon vor längerer Zeit erkannt hat, dass ausländische Investitionen nicht nur nützlich sein können, sondern auch Risiken bergen und die nationale Sicherheit und die öffentliche Ordnung gefährden können. Dies gilt insbesondere, wenn die Investitionen auf Unternehmen und Objekte von strategischer Bedeutung ausgerichtet sind. Deshalb sind von diesen Mitgliedstaaten nationale Screening-Systeme für ausländische Investitionen geschaffen worden.

2.17. Der EWSA weist darauf hin, dass die Prüfung von Investitionen in Unternehmen und Objekte, die von strategischer Bedeutung für die nationale Sicherheit oder die Sicherheit der EU sind, lückenhaft und unkoordiniert ist: Manche Länder verfügen über ein Screening-Verfahren, andere nicht, sodass die Investitionen dort überhaupt nicht geprüft werden. Es liegt auf der Hand, dass unter solchen Gegebenheiten ein Schutz weder der Mitgliedstaaten noch der EU selbst vor Investitionen, die auf die Übernahme wichtiger Unternehmen und Objekte abzielen, zu gewährleisten ist, wenn ein Drittland mit politischen und wirtschaftlichen Absichten bei der Planung seiner Möglichkeiten zur Manipulation gezielt vorgeht. Das von der EU einzuführende System muss die Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten beseitigen und den Schutz der nationalen und europäischen Interessen garantieren.

2.18. Das von der EU-Kommission vorgeschlagene „Investment Screening" ist nach Auffassung des EWSA ein erster Schritt in die richtige Richtung, wird aber diesen Anforderungen insgesamt nicht gerecht. Der Vorschlag verpflichtet die Mitgliedstaaten nicht einmal, ein eigenes Investment Screening einzurichten.

2.19. Der EWSA erkennt an, dass die Kommission mit dieser Verordnung bestrebt ist, für die Mitgliedstaaten, die nationale Mechanismen für die Überprüfung von Investitionen geschaffen haben, Rechtssicherheit zu gewährleisten.

2.20. Der EWSA begrüßt, dass die vorgeschlagene Verordnung die grundlegenden Verfahrensanforderungen für die Überprüfungsmechanismen, wie Transparenz, Nichtdiskriminierung zwischen Drittländern und gerichtliche Überprüfung, festlegt und damit die Investitionssicherheit erhöht.

2.21. Obwohl die Verordnung darauf abzielt, in der EU mehr Informationen über ausländische Direktinvestitionen zu sammeln und die Nutzung von Auswahlmechanismen durch die Mitgliedstaaten zu überwachen, wird es in der Praxis sehr schwierig sein, eine harmonisierte Umsetzung auf EU-Ebene sicherzustellen. Es sollte dafür gesorgt werden, dass sowohl die Mitgliedstaaten, in denen es Verfahren für die Prüfung von ausländischen Direktinvestitionen gibt, als auch die Staaten, in denen es keine solchen Verfahren gibt, gleichermaßen zuverlässige Informationen weitergeben und erhalten, auch in Form von Jahresberichten, die der Europäischen Kommission zu übermitteln sind, wenn die Mitgliedstaaten oder die Kommission feststellen, dass eine geplante oder bereits getätigte ausländische Direktinvestition in einem Mitgliedstaat die Sicherheit oder die öffentliche Ordnung beeinflussen kann.

2.22. Der EWSA unterstützt den Vorschlag der Kommission, die Mitgliedstaaten zur Einrichtung von Kontaktstellen zu verpflichten und eine Koordinierungsgruppe aus Vertretern der Mitgliedstaaten. Allerdings sind die Rolle dieser beiden Gremien, die Vertretungsebene und das Verhältnis beider Gremien zueinander nicht ganz klar. Der Ausschuss empfiehlt eine angemessene Einbeziehung der Sozialpartner und der Zivilgesellschaft.

2.23. Der EWSA hält es für bedenklich, dass die EU-Kommission die Prüfung von Investitionen lediglich für die Investitionstätigkeiten vorbehält, die Auswirkungen auf Projekte oder Programme im Unionsinteresse haben können. Wenn die Verantwortung für die Kontrolle von ausländischen Direktinvestitionen größtenteils bei den Mitgliedstaaten liegt, besteht die Gefahr, dass ein ausländischer Investor mit dem Ziel der Übernahme wichtiger Unternehmen und Objekte sich als Einstieg das am schwächsten gegen derartige Investitionen geschützte Land für anfängliche Investitionen aussucht und dann über den Binnenmarkt Zugang zu Ländern mit stärkerem Investitionsschutz hat.

2.24. Der EWSA weist darauf hin, dass die Europäische Union die ausschließliche Zuständigkeit für ausländische Direktinvestitionen innehat, die unter die im Lissabonner Vertrag festgelegte, ausschließliche Zuständigkeit für die gemeinsame Handelspolitik fallen. Gemäß Artikel 207 AEUV sind ausländische Direktinvestitionen Teil der gemeinsamen Handelspolitik der EU. Laut Artikel 206 AEUV trägt die Union zur „schrittweisen Beseitigung der Beschränkungen (im internationalen Handelsverkehr und) bei den ausländischen Direktinvestitionen“ bei.

2.25. Nach Auffassung des EWSA muss die EU ihre Zuständigkeit für ausländische Direktinvestitionen wahrnehmen, wenn die Investitionen grenzübergreifende Auswirkungen auf die gesamte EU oder auf Teile der EU haben. Sowohl die Überprüfung der Investitionen als auch die Entscheidung, ob diese Investitionen zulässig sind, muss in der Hand der Kommission liegen. Die Mitgliedsländer müssen über verbindliche Anhörungsrechte verfügen und über die zu bildende Koordinierungsgruppe in die Entscheidungsprozesse über ausländische Direktinvestitionen einbezogen werden.

2.26. Der EWSA weist darauf hin, dass die EU in der Richtlinie über kritische Infrastrukturen (ECI-Richtlinie) und der Richtlinie über Netz- und Informationssysteme (NIS-Richtlinie) sensible Bereiche definiert hat, die essentielle Sicherheitsinteressen betreffen. Zur „kritischen“ Infrastruktur im Sinne der ECI-Richtlinie gehören Einrichtungen und Systeme, die für die Aufrechterhaltung vitaler sozialer Funktionen, Gesundheit, Sicherheit und das ökonomische und soziale Wohlbefinden entscheidend sind. Die NIS-Richtlinie betrifft Dienstleister, die für „kritische“ soziale und ökonomische Aktivitäten Voraussetzungen schaffen. Darunter fallen Energie, Transport, Finanzdienstleistungen und Finanzmarkt sowie Gesundheitsstruktur und Wasserversorgung.

2.27. Der EWSA hat schon 2011 ([1]) hervorgehoben, dass Handelspartner wie Kanada und die USA über Mechanismen zur Kontrolle von ausländischen Direktinvestitionen verfügen und dass Investitionen Teil einer breiter angelegten EU-Außenpolitik sein sollten.

2.28. Der EWSA weist darauf hin, dass es in den USA ein weitgehendes, sehr flexibel handhabbares Instrumentarium für das Investment Screening gibt. Die Überprüfung von ausländischen Investitionen in den USA wird auf Bundesebene von einem interministeriellen Ausschuss namens CFIUS durchgeführt. Dieser Ausschuss kann eine Transaktion, die er ablehnt, aussetzen, verbieten oder Bedingungen auferlegen. Seine Hauptaufgabe besteht darin, das Risiko für die nationale Sicherheit in der Folge von Fusionen und Übernahmen zu ermitteln, die zu einer ausländischen Kontrolle eines US-Unternehmens

([1]) Stellungnahme des EWSA zur Auslandsinvestitionspolitik, Berichterstatter: Herr PEEL (ABl. C 318 vom 29.10.2011, S. 150).

führen könnten. Das nationale Sicherheitsrisiko ist definiert als Beeinträchtigung der Sicherheit der USA durch die Übernahme einer kritischen Technologie oder von Bestandteilen der Infrastruktur. Die Kontrolle wird vom Ausschuss in seinen eigenen Vorschriften festgelegt, was CFIUS die Möglichkeit gibt, diese Definition anzupassen. Diese Form des Investment Screenings könnte auch für die EU interessant sein.

2.29. In China gibt es sektorale Beschränkungen für ausländische Investitionen. Chinas Nationale Entwicklungs- und Reformkommission (NDRC) und das Handelsministerium (MOFCOM) haben die Version 2017 des Katalogs für die Leitung ausländischer Investitionsindustrien in Kraft gesetzt. Sie enthält eine nationale Negativliste, in der die Branchen aufgeführt sind, in denen ausländische Investitionen eingeschränkt oder verboten sind. „Eingeschränkt" bedeutet, dass es eine vorherige Genehmigung vom MOFCOM geben muss. Die Erstellung dieser Liste ist eine Möglichkeit für die Regierung, ihre Beschränkungen und Bedingungen durchzusetzen. Auf dieser Negativliste stehen sowohl politisch sensible Bereiche, wie Printmedien, als auch die komplette Automobilindustrie, für die es eine Sonderregel über Joint Ventures gibt. Für die Sektoren ohne Einschränkungen verlangt die Regierung lediglich die Registrierung der ausländischen Investitionsprojekte.

2.30. Der EWSA weist darauf hin, dass China in seinem strategischen Ansatz „Made in China 2025" Schlüsselbranchen benennt: „Informationstechnologien der nächsten Generation, numerische Steuerungstechnik und Robotik der Spitzenklasse, Ausrüstung für Luft- und Raumfahrt, Ausrüstung für das Schiffsingenieurwesen und Bau von High-Tech-Seeschiffen, High-Tech-Ausrüstungen für das Eisenbahnwesen, energiesparende Fahrzeuge und Fahrzeuge mit neuartiger Antriebstechnik, elektrische Betriebsmittel, Maschinen und Ausrüstungen für die Landwirtschaft, neue Materialien, Biomedizin und medizinische Geräte der Spitzenklasse". In diesen Branchen ist verstärkt mit der Übernahme europäischer Unternehmen zu rechnen.

2.31. Der EWSA stellt fest, dass es nicht nur hinsichtlich Chinas Vorbehalte bei ausländischen Direktinvestitionen gibt. Investitionen Russlands, insbesondere im Energiesektor, wecken in den betroffenen Ländern Bedenken hinsichtlich möglicher Abhängigkeiten in diesem strategisch wichtigen Sektor.

2.32. Der EWSA hält den Anwendungsbereich des vorgeschlagenen Investment Screening für zu begrenzt und schlägt vor, die Investitionskontrolle auf strategische Bereiche und insbesondere auf Schlüsseltechnologien auszuweiten. Bei der Festlegung dieser strategischen Bereiche sollte „Made in China 2025" berücksichtigt werden.

2.33. Der EWSA ist der Meinung, dass ein solches Investment Screening, das auch strategisch bedeutsame Schlüsseltechnologien erfasst, mit WTO-Regeln vereinbar ist. Die EU hat das Übereinkommen über Subventionen und Ausgleichsmaßnahmen (Agreement on Subsidies and Countervailing Measures — ASCM) umgesetzt. Eine Zurückweisung von ausländischen Direktinvestitionen ist damit dann möglich, wenn essenzielle Sicherheitsinteressen betroffen sind. Eine weitergehende Restriktion von ausländischen Direktinvestitionen ist dann möglich, wenn der Investor von einer Regierung kontrolliert wird oder ihr nahesteht.

2.34. Der EWSA teilt die Auffassung der Kommission, bei den Screening-Verfahren zu berücksichtigen, ob der ausländische Investor von der Regierung eines Drittlandes kontrolliert wird, und zwar auch durch erhebliche Finanzmittel. Der EWSA schlägt vor, in der Verordnung ein gesondertes Screening-Verfahren für ausländische Direktinvestitionen von staatlichen oder regierungsnahen Investoren aus Drittländern vorzusehen.

2.35. Der EWSA ist davon überzeugt, dass der Überprüfungsprozess effektiver ist, wenn er auf geplante ausländische Direktinvestitionen und nicht auf abgeschlossene Direktinvestitionen angewandt wird, und ersucht die Kommission, diese Anregung in den Verordnungsvorschlag aufzunehmen. Der Ausschuss empfiehlt vor allem eine Überwachung der getätigten Investitionen.

2.36. Der EWSA begrüßt die von der Kommission vorgeschlagene Verordnung, doch ist es offensichtlich, dass das Ausmaß des Problems nicht im vollen Umfang bekannt ist. Die Kommission hat bei der Einleitung des Legislativverfahrens die Investitionsströme und ihre Auswirkungen nicht analysiert, sondern erst später eine Analyse der Investitionsströme in die Wege geleitet.

## 3. **Besondere Bemerkungen**

3.1. Der EWSA empfiehlt eine Zusammenarbeit mit den USA und anderen Handelspartnern. Eine internationale Angleichung der Regeln über die Überprüfung ausländischer Direktinvestitionen würde Konflikte begrenzen und die Investitionssicherheit fördern. Zumindest ist mit Ländern wie China ein Dialog über ihre Investitionspolitik im In- wie im Ausland anzustreben. Das Ziel sollten Investitionsschutz- und Handelsabkommen sein, die sich an EU-Standards und dem Grundsatz der Reziprozität orientieren. Der Ausschuss fordert vor allem eine Beschleunigung der Verhandlungen über das Investitionsabkommen mit China.

3.2. Die Dauer des laufenden Screenings könnte zu einem wichtigen Hindernis für potenzielle Investoren werden und insgesamt die Wettbewerbsfähigkeit des Landes beeinträchtigen. Um diese negativen Auswirkungen zu verringern, sollte die Dauer des EU Investment Screenings nicht länger sein, als die nach nationalen Verfahren festgelegte Dauer.

3.3. Um zusätzlichen Verwaltungsaufwand zu vermeiden, muss geprüft werden, ob ein Mindestbetrag für Investitionen festzulegen ist, ab dem eine Überprüfung erforderlich ist. Dabei muss berücksichtigt werden, dass auch Unternehmensgründungen für eine Schlüsseltechnologie von erheblicher Bedeutung sein können.

3.4. Obwohl die Verordnung darauf abzielt, mehr Informationen über ausländische Direktinvestitionen in der EU zu sammeln und den Einsatz von Screening-Mechanismen durch die Mitgliedstaaten zu überwachen, wird es in der Praxis sehr schwierig sein, eine harmonisierte Umsetzung auf EU-Ebene sicherzustellen. Dies ist darauf zurückzuführen, dass es Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten gibt, in denen Mechanismen zur Überprüfung ausländischer Direktinvestitionen bestehen, und solchen, bei denen dies nicht der Fall ist. Das System sollte nicht zu rechtlicher Ungleichheit und zu Verpflichtungen in Bezug auf die Zusammenarbeit zwischen den Staaten und der Europäischen Kommission bezüglich des Informationsaustausches in Fällen führen, in denen geplante oder getätigte ausländische Investitionen Auswirkungen auf die Sicherheit oder die öffentliche Ordnung haben könnten.

3.5. Die Verordnung verpflichtet die Mitgliedstaaten, die Kommentare von anderen Mitgliedstaaten erhalten, nicht dazu, diese gebührend zu berücksichtigen. Dasselbe gilt für Stellungnahmen der Kommission zu einem Mitgliedstaat, der diesen Stellungnahmen der Kommission nicht unbedingt folgen konnte. Diese Fälle brauchen eine ausführlichere Erklärung. Es ist nicht klar, welche Konsequenzen (falls überhaupt) zu erwarten sind, wenn die Kommission die Erklärung des Mitgliedstaats für nicht angemessen hält.

3.6. Für die zukünftige Entwicklung des Instruments für die Überprüfung von Investitionen sollten zumindest auch andere Faktoren berücksichtigt werden, die die Sicherheit und öffentliche Ordnung beeinflussen können: Praktiken, die den fairen Handel stören, Beeinträchtigungen des Wettbewerbs und fehlende Transparenz der Investitionen. Maßnahmen für Investitionen und Handel müssen Teil der EU-Industriepolitik sein.

Brüssel, den 19. April 2018

*Der Präsident*
*des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses*
Luca JAHIER