

Stand: 9. April 2024

VCI-STELLUNGNAHME ZUR KONSULTATION DER EU

# Kontrolle von Outbound Investment – A road to (no)where?

## Hintergründe

Im Kontext der Diskussion um „wirtschaftliche Sicherheit“ infolge gewachsener geopolitischer Risiken rückt neben Exportkontrollen, nach innen gerichteten ausländischen Investitionen und Forschungskooperationen auch das Thema „Outbound Investment“, also Direktinvestitionen europäischer Unternehmen in Drittstaaten, in den Fokus. Die USA haben im August 2023 hierzu eine Executive Order zu ausgewählten Technologiefeldern veröffentlicht.<sup>1</sup>

In der EU hat mit der Veröffentlichung des Weißbuchs zu Outbound Investment als Teil des Economic Security Package vom 24.01.2024 die Diskussion um eine neue Regulierung Fahrt aufgenommen.<sup>2</sup> Zielsetzungen der Kommission sind „technology security“ und Verhinderung von „technology leakage“. Über Investitionen fließt, ebenso wie über Handel oder Reisen, Wissen zwischen Ländern hin und her. Die EU-Kommission erkennt bei sich ein umfassendes Informationsdefizit und stellt sich zu Beginn des Prozesses daher grundsätzliche Fragen:

- ◆ Welche Direktinvestitionen in welchen Technologien gibt es?
- ◆ Stellen diese Investitionen ein Sicherheitsrisiko dar?
- ◆ Reichen bisherige Tools und vor kurzem eingeführte neue Tools zur Begrenzung des Risikos aus?

Die Kommission will zunächst ihre Informationsbasis verbessern und dabei einen engen Technologie-Fokus in den Blick nehmen.<sup>3</sup> Portfolio-Investitionen sollen nicht Teil des Scopes sein. Der geographische Scope wird nicht eingegrenzt.

---

<sup>1</sup> [Executive Order on Addressing United States Investments in Certain National Security Technologies and Products in Countries of Concern | The White House](#)

<sup>2</sup> [Circabc \(europa.eu\)](#)

<sup>3</sup> [Commission Recommendation of 03 October 2023 on critical technology areas for the EU's economic security for further risk assessment with Member States - European Commission \(europa.eu\)](#)

## Betroffenheit der chemisch-pharmazeutischen Industrie

Die deutsche chemisch-pharmazeutische Industrie ist über Handel und über Investitionen stark international engagiert. Die Bundesbank weist für 2021 Direktinvestitionsbestände in Drittstaaten außerhalb der EU in Höhe von 80 Mrd. Euro aus.<sup>4</sup> Die USA sind mit Abstand der wichtigste ausländische Standort der deutschen chemisch-pharmazeutischen Industrie außerhalb der EU (Bestände im Jahr 2020: 35 Mrd. Euro), gefolgt von China. Auslandsinvestitionen und Handel sind dabei sowohl Komplemente wie Substitute – sie können sich gegenseitig verstärken oder ersetzen.

Nach der jüngsten Sachanlageinvestitionserhebung des VCI fließen derzeit 20 % der Investitionen nach China. Gemessen an der globalen Bedeutung des chinesischen Chemiemarktes ist die deutsche Chemie dort noch immer unterrepräsentiert. Das China-Geschäft schafft einen wichtigen Ausgleich für die derzeit unter Kostendruck stehende Produktion in der EU:

Die chemische Industrie hat eine riesige Produktpalette mit mehreren 10.000 Stoffen. Sie stellt u.a. Halbleitermaterialien und biotechnologische Produkte her und nutzt viele Produkte und Verfahren, die in der Mitteilung der Kommission vom Oktober 2023 als engerer Scope gelistet werden, darunter KI, Quanten-Computing oder Biotechnologie. Daher würde sie von Beginn an von möglichen Maßnahmen betroffen sein. Der weitere Scope des Anhangs der Mitteilung vom 3. Oktober umfasst Technologien, die weite Teile der chemisch-pharmazeutischen Industrie umfassen würden.

## Eckpunkte der chemisch-pharmazeutischen Industrie

- ◆ Internationale Direktinvestitionen sind eine wichtige Größe der globalisierten Wirtschaft. Sie tragen positiv über den gegenseitigen Wissenstransfer, Innovationen und effiziente Wertschöpfungsketten zum Wachstum im In- und Ausland bei. Die erfolgreiche globale Transformation der Wirtschaft ist ohne Direktinvestitionen ebenso wenig vorstellbar wie der Entwicklungsprozess des globalen Südens.
- ◆ Deutsche Unternehmen erschließen mit ihren ausländischen Direktinvestitionen weltweit neue Absatzmärkte. Gleichzeitig investieren Unternehmen aus anderen Ländern am Standort Deutschland. Die Kapitalverkehrsfreiheit innerhalb der EU wie auch mit Drittstaaten ist ein hohes Gut, ebenso der Schutz des Privateigentums. Beides stärkt die deutsche Wirtschaft, sichert Arbeitsplätze und fördert den Wohlstand.
- ◆ Zugleich gehen mit Direktinvestitionen Wissensflüsse ins Ausland einher. Dies ist gewollt und der Export von Wissen steht im Kern des auf Innovation basierenden deutschen Geschäftsmodells.<sup>5</sup> Im Kontext der Diskussionen um Geopolitik und wirtschaftliche Sicherheit rückt „technology leakage“, also langfristig schädigender

<sup>4</sup> Wir gehen dabei davon aus das die Bundesbank-Statistik die Bestände systematisch unterschätzt.

<sup>5</sup> Der deutsche Wohlstand und Exporterfolg beruhen zu erheblichen Teilen darauf, dass auf Basis von Forschung und Humankapital in Deutschland hochwertige Produkte hergestellt werden deren implizites Wissen den internationalen Kunden einen hohen Preis wert ist.

Wissensabfluss, in das Zentrum der Diskussion.<sup>6</sup> Hier ist eine präzise Analyse der Sorgen und Risiken nötig. Pauschale Lösungen helfen nicht weiter. Das deutsche Geschäftsmodell darf nicht ohne Not in Frage gestellt werden.

- ◆ Der Fokus möglicher Analysen und Regelungen zu „Outbound Investment“ liegt zunächst auf „emerging technologies“. An diesen wird global geforscht, Interaktionen sind daher wichtig, die EU kann sie nicht im Alleingang auf international wettbewerbsfähigem Niveau entwickeln. Ein möglicher bremsender Effekt von Beschränkungen auf Entwicklung und Nutzung von Zukunftstechnologien, die oftmals disruptiv sind, gerade auch durch EU-Unternehmen muss daher in die Analyse einbezogen werden.
- ◆ Sicherheitsinteressen stehen immer in einem Spannungsverhältnis zu Einbußen bei der Wettbewerbsfähigkeit. Hier darf einerseits keine einseitige Abwägung erfolgen – eine wettbewerbsfähige Industrieproduktion ist ein Eckpfeiler von Sicherheit. Zudem müssen bei der Einzelfallabwägung stärker als bisher Ausweichreaktionen der Handelspartner und konkrete Marktsituationen beachtet werden – Kontrollen und Verbote schaden dann, wenn unerwünschte Technologie-Entwicklung dadurch forciert wird oder systemische Rivalen dadurch auf Drittmarkten Vorteile erlangen.
- ◆ Zudem findet die Diskussion nicht auf einem weißen Blatt Papier statt. Es gibt bereits umfassende Regelungen zum Beispiel in der Exportkontrolle, die ungewolltem Technologietransfer entgegenstehen. Hier darf es in keinem Fall zu sich widersprechenden oder verstärkenden Doppelregulierungen kommen. Schon heute ist der bürokratische Aufwand sowie weitere damit verbundene Kosten zur Einhaltung bisheriger Kontrollregime erheblich.
- ◆ Darüber hinaus prüfen Unternehmen selbst genau, welche Technologien sie wo einzusetzen. Sie sind sich der Gefahr von „technology leakage“ und Industriespionage bewusst. Anstrengungen, diesem ungewollten Wissensabfluss zu begegnen, sollten politisch unterstützt und eine Anlaufstelle für „technology leakage“-Risiken aus Sicht der Industrie eingerichtet werden, anstatt durch hoheitliche Kontrollen ersetzt werden.

#### Daraus folgt:

- ◆ Der VCI lehnt die Einführung von staatlichen Kontrollen für Auslandsinvestitionen (Outbound Investment Screening) ab. Insgesamt erkennen wir den Mehrwert einer zusätzlichen Regulierung nicht – Nutzen und Kosten stehen in keinem angemessenen Verhältnis zueinander. Je weiter der Scope gefasst wird, desto nachteiliger dürfte das Verhältnis ausfallen.
- ◆ Da es ein etabliertes und funktionierendes Kontrollinstrumentarium (z.B. Exportkontrollen) gibt, müssen die Lücken des bisherigen Instrumentariums konkret nachgewiesen werden. Es muss gelten: Ohne ausreichende Evidenz kein neues Instrument und kein Eingriff.

---

<sup>6</sup> Aus Sicht des VCI sollten in der Diskussion um „technology leakage“ insbesondere andere Instrumente wie der robuste internationale Schutz geistiger Eigentumsrechte eine zentrale Rolle einnehmen.

- Es ist gut, dass die Analysebasis für wirtschaftliche Risiken sorgfältig verbessert werden soll. Der Privatsektor sollte bei diesen Analysen umfassend konsultiert werden. Es muss sichergestellt werden, dass die Analyse sachgerecht ist.
  - Mit Blick auf die eingeleitete Debatte über neue Maßnahmen zur Überprüfung von Investitionen regt der VCI vorab eine Bewertung der bestehenden Mechanismen auf EU- und nationaler Ebene an.
  - Aus Sicht des VCI sind andere Hebel wie ein stärkerer IP-Schutz, die Stärkung des Wirtschafts- und Innovationsstandortes EU und die enge Kooperation mit Handelspartnern zielführender für mehr wirtschaftliche Sicherheit als die Einführung von Kontrollen für ausländische Direktinvestitionen von EU-Unternehmen. Zudem sollte den bereits bestehenden und zuletzt neu geschaffenen Instrumenten Zeit gegeben werden, um angewendet und getestet zu werden, bevor neue Kontrollmechanismen eingeführt werden.

## Ansprechpartner:

## Abteilungsleiter Außenwirtschaft Bereich Wirtschaft, Finanzen, Digitalisierung

Verband der Chemischen Industrie e.V. – VCI

Mainzer Landstraße 55  
60329 Frankfurt

[www.vci.de](http://www.vci.de) | [www.ihre-chemie.de](http://www.ihre-chemie.de) | [www.chemiehoch3.de](http://www.chemiehoch3.de)

[LinkedIn](#) | [X](#) | [YouTube](#) | [Facebook](#)

Datenschutzhinweis | Compliance-Leitfaden | Transparenz

- Registernummer des EU-Transparenzregisters: 15423437054-40
  - Der VCI ist unter der Registernummer R000476 im Lobbyregister, für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und gegenüber der Bundesregierung, registriert.

Der VCI und seine Fachverbände vertreten die Interessen von rund 1.900 Unternehmen aus der chemisch-pharmazeutischen Industrie und chemienaher Wirtschaftszweige gegenüber Politik, Behörden, anderen Bereichen der Wirtschaft, der Wissenschaft und den Medien. 2022 setzten die Mitgliedsunternehmen des VCI rund 260 Milliarden Euro um und beschäftigten knapp 550.000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.