



Ausarbeitung

Investitionen aus China in deutsche Unternehmen

Investitionen aus China in deutsche Unternehmen

Aktenzeichen: WD 5 - 3000 - 107/22
Abschluss der Arbeit: 08.09.2022
Fachbereich: WD 5: Wirtschaft und Verkehr, Ernährung und Landwirtschaft

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

| | | |
|-----------|--|-----------|
| 1. | Einleitung | 4 |
| 2. | Indikatoren für ausländische Investment-Engagements | 4 |
| 2.1. | Ausländische Direktinvestitionen (FDI) | 4 |
| 2.2. | Weitere Indikatoren | 5 |
| 3. | FDI-Flüsse Deutschlands und ausgesuchter Länder | 7 |
| 4. | Chinas Investitionen und Investitionen in China | 11 |
| 4.1. | FDI – Öffentliche Datenbanken | 11 |
| 4.2. | FDI – Firmenübernahmen und Transaktionen (M&A) | 18 |
| 4.3. | FDI – Investitionen in Projekte mit Ausrichtung zur Schaffung von Standorten, Arbeitsplätzen, Investitionen in Sachanlagen | 23 |
| 4.4. | Auslandskontrollierte Unternehmen (Inward-FATS) | 26 |
| 4.5. | Aktivitäten chinesischer Staatsfonds | 28 |
| 5. | Branchenfokus chinesischer Investitionen | 29 |
| 6. | Fazit für die Entwicklung der FDI aus China | 34 |
| 7. | Juristischer Exkurs: Novellierungen des Außenwirtschaftsrechts | 38 |
| 7.1. | Ausdehnung des Prüfungsmaßstabs | 38 |
| 7.2. | Erweiterung der „Sperrung“ des Vollzugs auf alle meldepflichtigen Erwerbe | 39 |
| 7.3. | Erweiterung der betroffenen Erwerbsvorhaben | 40 |
| 8. | Quellen | 41 |

1. Einleitung

Die Ausdehnung der Wirtschaftsaktivitäten gehört zu den Grundpfeilern der Globalisierung. Dies spiegelt sich unter anderen in den länderübergreifenden Finanzflüssen wieder. Deutsche Unternehmen investierten 2020 laut der Weltbank 138 Mrd. Euro in andere Länder. Umgekehrt investierten Unternehmen aus dem Ausland 142 Mrd. Euro in Deutschland, indem sie hier Standorte oder Tochterunternehmen errichteten, Investitionsprojekte vorantrieben oder sich an Unternehmen beteiligten.¹ Die Höhe der Auslandsinvestitionen ist ein **volkswirtschaftlicher Indikator**, wie attraktiv ein Land oder ein Standort für wirtschaftliche Aktivitäten ausländischer Unternehmen ist.

Diese Ausarbeitung beleuchtet das Investitionsverhalten Chinas. Im Vordergrund steht die Frage nach dem Umfang chinesischer Investitionen in deutsche Unternehmen bzw. in die deutsche Wirtschaft. Die Möglichkeiten, wie ausländisches Kapital von einem Land in ein anderes investiert wird, sind vielfältig. Daher beleuchtet diese Ausarbeitung verschiedene Indikatoren für ausländische Investitionen und zieht Vergleiche zu anderen Staaten.

2. Indikatoren für ausländische Investment-Engagements

2.1. Ausländische Direktinvestitionen (FDI)

Für die landesübergreifende wirtschaftliche Verflechtung und die damit einhergehende wirtschaftliche Einflussnahme werden üblicherweise die Höhe und die Anzahl der ausländischen Direktinvestitionen (**Foreign Direct Investments**, kurz FDI) von einem Land in ein anderes ausgewertet:

„FDI [...] gelten als gewichtiger Indikator der wirtschaftlichen Attraktivität eines Standortes für ausländische Investoren. Direktinvestitionen (DI) sind internationale Investitionen, die ein in einem Wirtschaftsgebiet ansässiger Investor tätigt, um eine langfristige Beteiligung an einem in einem anderen Wirtschaftsgebiet ansässigen Unternehmen zu erwerben. Langfristige Beteiligung bedeutet, dass eine dauerhafte Beziehung zwischen dem Direktinvestor und dem Unternehmen besteht und dass der Investor einen maßgeblichen Einfluss auf die Geschäftspolitik des Unternehmens ausübt. Nach der offiziellen Definition ist ein Unternehmen Gegenstand einer Direktinvestition, wenn ein Direktinvestor **mindestens 10 Prozent der Stammaktien oder Stimmrechte** (im Fall eines Unternehmens mit eigener Rechtspersönlichkeit) bzw. einen vergleichbaren Anteil (im Fall eines Unternehmens ohne eigene Rechtspersönlichkeit) besitzt.“²

FDI werden in **inward** (oder **inflow**) und **outward** (oder **outflow**) unterschieden und beschreiben Investitionen, die aus einem anderen Land in das eigene fließen bzw. eigenes Kapital, das in ein anderes Land investiert wird. Akkumulierte **Kapitalflüsse** (pro Jahr) ergeben den **Kapitalbestand**,

1 <https://data.worldbank.org/indicator/BX.KLT.DINV.CD.WD?locations=DE>.

2 Definition von Statista (<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/887315/umfrage/anteile-der-kapitalbestande-an-chinesischen-direktinvestitionen-in-den-staaten-europas/>) – Hervorhebung durch Autor.

der angibt, zu welcher Summe die bisher geleisteten FDI über eine bestimmte Zeitperiode aufgelaufen sind.

Allerdings sind FDI nicht gleich FDI. Im Rahmen dieser Analyse wurden unterschiedliche Datensätze identifiziert, die auf unterschiedlichen Erhebungskriterien und Datenursprüngen basieren. Beispielsweise verfolgt eine viel genutzte Datenquelle für chinesische Auslandsinvestitionen – der **China Global Investment Tracker**³ – weltweit seit 2005 alle Investitionen aus China, die **über 100 Mio. Euro** liegen. Andere FDI-Daten, wie die des EY European Investment Monitor⁴, berücksichtigen nur FDI, die zur Schaffung **neuer Standorte** und **neuer Arbeitsplätze** geführt haben. Investitionen in Beteiligungen bleiben unberücksichtigt. Andere Institutionen berücksichtigen nur FDI, wenn die Investitionen zum Zwecke von **Neuansiedelungen** („Greenfield“), zur **Expansion** des Geschäfts, zur **Umsiedelung**⁵ und/oder zur Erfassung von **Beteiligungen** oder **Unternehmenskäufen**⁶ eingesetzt wurden. Einige weisen **Infrastrukturprojekte** gesondert aus.⁷ Andere klammern Investitionen in **Immobilien** aus und benennen offen „blinde Flecken“ in der Erhebung:

„Zunehmend beteiligen sich chinesische Investoren auch an Risikokapital-Finanzierungsrunden, zumeist als Teil von Investorengruppen. In diesen Fällen lässt sich häufig nicht feststellen, wie hoch der vom chinesischen Investor bereitgestellte Betrag ist. Daher werden diese Transaktionen zwar bei der Zahl der Transaktionen, nicht aber bei den Gesamtwerten berücksichtigt.“⁸

Auch die chinesische Regierung selbst wird dafür kritisiert, dass ihre FDI-Angaben nicht immer plausibel seien.⁹

Aus diesen Gründen variieren die konkreten FDI-Größen in den unterschiedlichen verfügbaren Datensätzen. Jedoch ergibt sich aus der Vielzahl an FDI-Daten ein umfassendes Bild der Investitionstätigkeiten Chinas in anderen Ländern, speziell in Deutschland.

2.2. Weitere Indikatoren

Eine weitere Kenngröße für die Tätigkeiten ausländischer Investoren ist die **Foreign Affiliates Statistics (FATS)**:

3 Heritage Foundation & American Enterprise Institute (2022).

4 Ernst & Young (2022a).

5 GTAI (2022).

6 Ernst & Young (2022b).

7 Heritage Foundation & American Enterprise Institute (2022).

8 Ernst & Young (2022b).

9 Kratz et al. (2021).

„**Ausländisch kontrollierte Unternehmen** in Deutschland (Inward-FATS) werden vom Statistischen Bundesamt jährlich ermittelt und in einer Statistik veröffentlicht. [...] Hierfür wurden mit Hilfe des Unternehmensregisters zunächst diejenigen Unternehmen in Deutschland identifiziert, die von einer Einheit – der Muttergesellschaft – mit Sitz im Ausland kontrolliert werden. Im Anschluss wurden für diese Unternehmen aus verschiedenen Erhebungen bereits vorliegende Daten zur wirtschaftlichen Struktur und zur Beschäftigung statistisch ausgewertet und dargestellt.“¹⁰

Ein dritter Indikator für Finanzverflechtungen mit dem Ausland sind Investitionen in Form von **Anteilen an Unternehmen** des deutschen Leitindex **DAX**. Dieser gibt an, wie stark ausländische Investoren die größten deutschen Unternehmen, die an der Börse notiert sind, beeinflussen könnten.

10 DESTATIS (2022); zur Methode und Erhebung siehe https://www.destatis.de/DE/Methoden/WISTA-Wirtschaft-und-Statistik/2011/09/inward-fats-092011.pdf?__blob=publicationFile.

3. FDI-Flüsse Deutschlands und ausgesuchter Länder

Die folgenden Daten stellen den Kapitalfluss (inward und outward) verschiedener Länder nebeneinander ins Verhältnis:

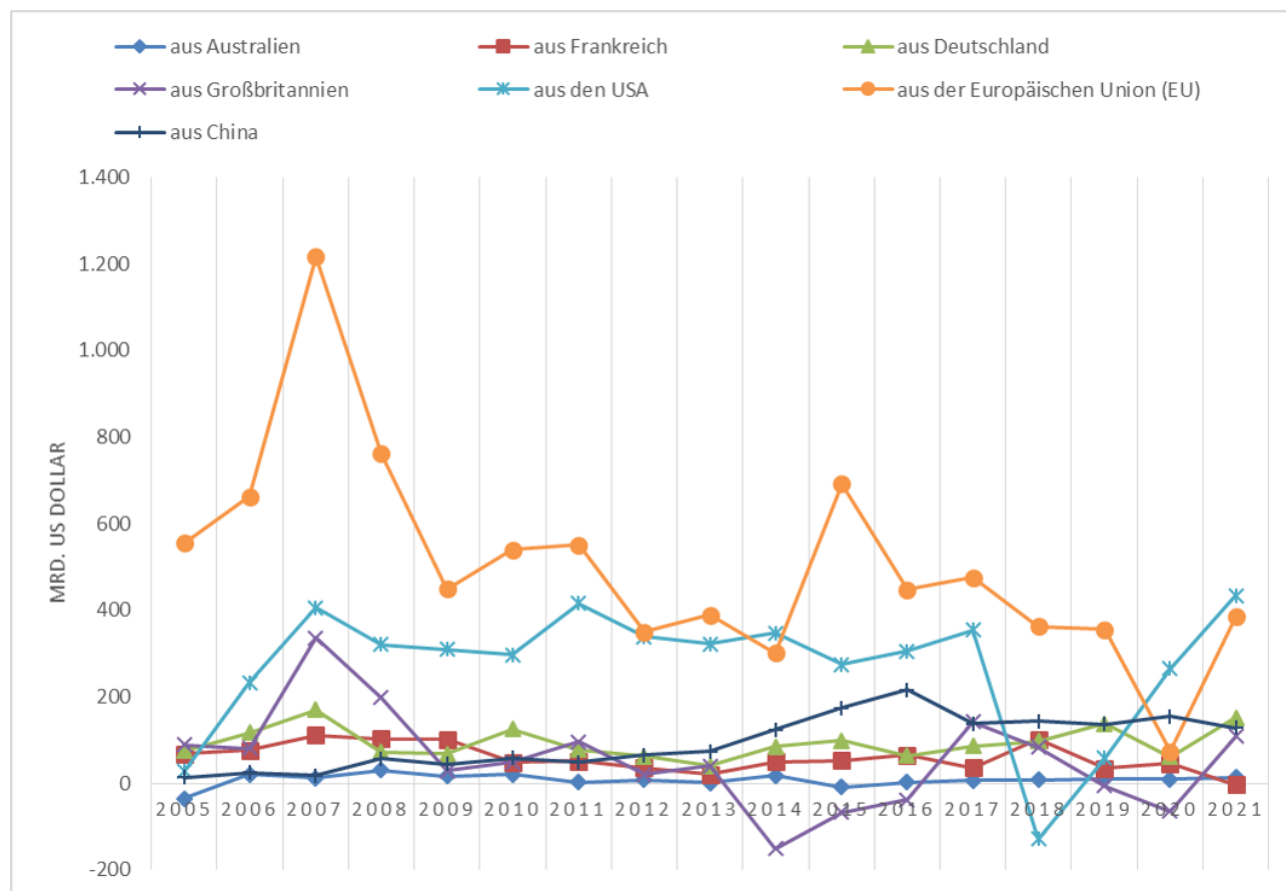


Abbildung 1: Investitionsflüsse in andere Länder (FDI flows, Outward,) in Mrd. US Dollar, 2005 – 2021¹¹

Die FDI-outward-Daten (siehe Abbildung 1) der **OECD** für die Länder Australien, Frankreich, Großbritannien, USA, Deutschland und China sowie der EU zeigen für die letzten 15 Jahre ein gemischtes Bild. Erkennbar sind Anstiege um das Jahr 2007 bei den USA, der EU, Großbritannien und auch Deutschland. Eine weitere Periode hoher FDI, die ins Ausland einfließen, war zwischen 2015 und 2017. Die FDI sanken 2019 und 2020 als die Covid19-Pandemie die gesamtwirt-

11 Eigene Darstellung mit Daten von OECD, <https://data.oecd.org/fdi/fdi-flows.htm>.

schaftliche Entwicklung bremste. Deutlich wird, dass Chinas Investitionen bis 2016 stetig anstiegen und danach auf ähnlich hohem Niveau blieben, während die Investitionen anderer Staaten fluktuieren:

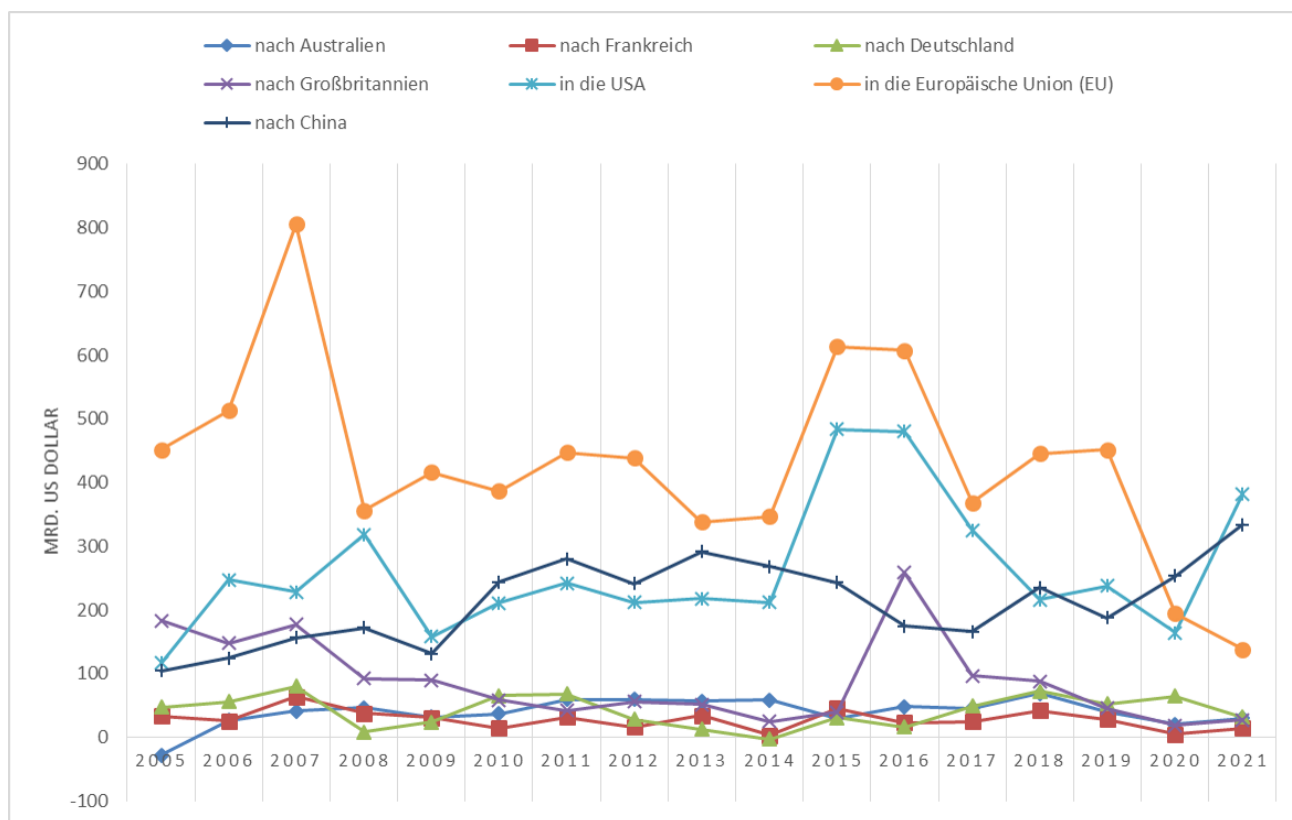


Abbildung 2: Investitionsflüsse aus anderen Ländern (FDI flows, Inward), 2005 – 2021¹²

Der Vergleich der FDI inward (siehe Abbildung 2), also der Investitionen, die aus dem Ausland in andere Länder investiert wurden, zeigt eine Wellenbewegung bei den Kapitalflüssen der EU und der USA und eine leicht verschobene bzw. entgegengesetzte Wellenbewegung der Investitionen, die von anderen Ländern nach China gingen:

12 Eigene Darstellung mit Daten von OECD, <https://data.oecd.org/fdi/fdi-flows.htm>.

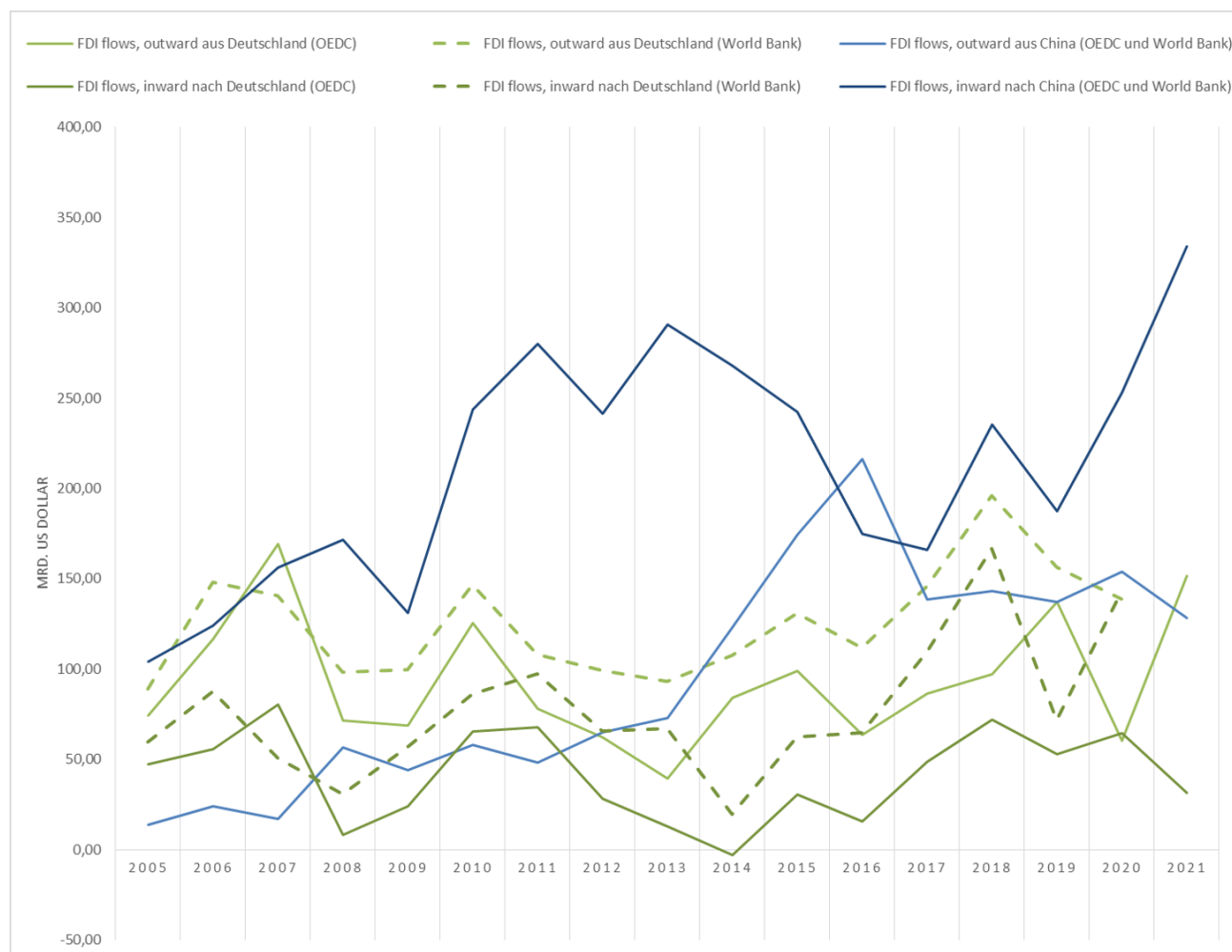


Abbildung 3: OECD- und Weltbank-Daten der Investitionsflüsse aus und nach China bzw. Deutschland im Vergleich¹³

Die FDI-Daten der OECD und der Weltbank zeigen für den Zeitraum unterschiedliche Aussagen für Deutschland. Die FDI inflow und outflow sind in beiden Datenbanken für China identisch. Hingegen zeigen sich für Deutschland größere Unterschiede (siehe Abbildung 3). Die beiden blauen Verläufe zeigen die FDI inflow und outflow Chinas. Die beiden durchgehend grünen Linien zeigen die FDI-Daten für Deutschland aus dem Datensatz der OECD. Die gestrichelten grünen Linien zeigen die Deutschland-Daten inflow und outflow der Weltbank. Zu erkennen sind ähnliche Kurvenverläufe, die jedoch teilweise um bis zu einem Jahr zeitversetzt sind und sich vor allem in der Höhe der FDI unterscheiden. Aufwärts- und Abwärtsbewegen fallen zudem unterschiedlich aus. Tendenziell sind die Weltbank-Zahlen für Deutschland größer als die OECD-Daten. Aus offenen Quellen sind die Gründe für die Abweichung nicht ersichtlich.

13 Eigene Darstellung mit Daten von OECD (<https://data.oecd.org/fdi/fdi-flows.htm>) und Weltbank (<https://data.worldbank.org/indicator>).

Aber auch die Datenlage zur aktuellen Entwicklung der chinesischen FDI outflow ist nicht eindeutig. Die Analyse von Mercator und Rhodium Group stellt einen Vergleich unterschiedlicher FDI-Daten an, die aus China kommen. Die offiziellen staatlichen Angaben der chinesischen Regierung zeigen ebenfalls einen Anstieg und einen Hochpunkt (allerdings) im Jahr 2016 und danach ein Abfall (siehe Abbildung 4). Allerdings meldet die offizielle Statistik einen wesentlich geringeren Rückgang der FDI als andere externe FDI-Datenquellen:¹⁴

„Official Chinese statistics show stable outbound investment at USD 132.9 billion (EUR 116.5 billion), likely boosted by intra-company flows and arbitrage. However, transaction-level data paints a different picture. According to our calculation, China’s global outbound M&A activity slipped to a 13-year low in 2020; completed deals totaled just EUR 25 billion, down from EUR 47 billion in 2019, a drop of 45 percent.”¹⁵

14 Kratz et al. (2021).

15 Kratz et al (2021), S. 8.

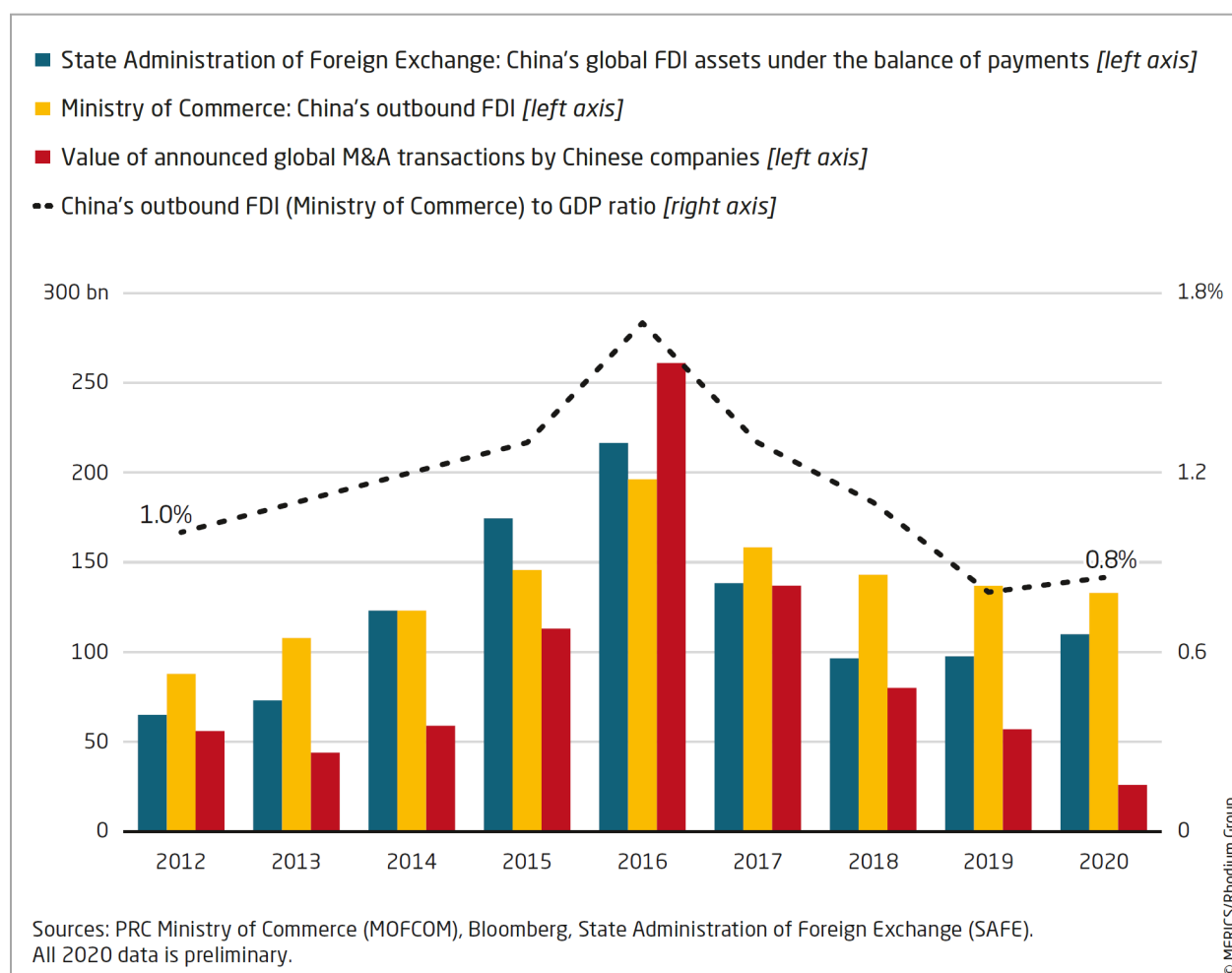


Abbildung 4: Offizielle FDI-Angaben Chinas im Vergleich zu M&A-Aktivitäten gemäß Nachrichtenagentur Bloomberg¹⁶

Generell sind daher die FDI-Angaben zu hinterfragen und die Kriterien der Datenaufnahme in die Analyse im Einzelfall mit einzubeziehen.

4. Chinas Investitionen und Investitionen in China

4.1. FDI – Öffentliche Datenbanken

Nach Daten des **China Global Investment Tracker (CGIT)**, der nur FDI ab 100 Mio. Dollar berücksichtigt, habe der Kapitalfluss chinesischer FDI ins Ausland 2017 seinen höchsten Wert mit 255,67 Mrd. USD erreicht (siehe Abbildung 5). Die absoluten Höhen weichen von den OECD-Daten ab, die Verlaufstendenz ist jedoch ähnlich (Abbildung 3). Seit 2017 sind die FDI hiernach rückläufig und erreichten im Corona-Jahr 2020 sogar einen Einbruch auf 81 Mrd. USD, was mög-

licherweise vor allem in den großvolumigen Investitionen sichtbar wird. Die Entwicklungstendenz deutet auf ein langsames Absinken chinesischer Investitionen im Ausland im Verhältnis zu den Jahren 2015-2018 hin.

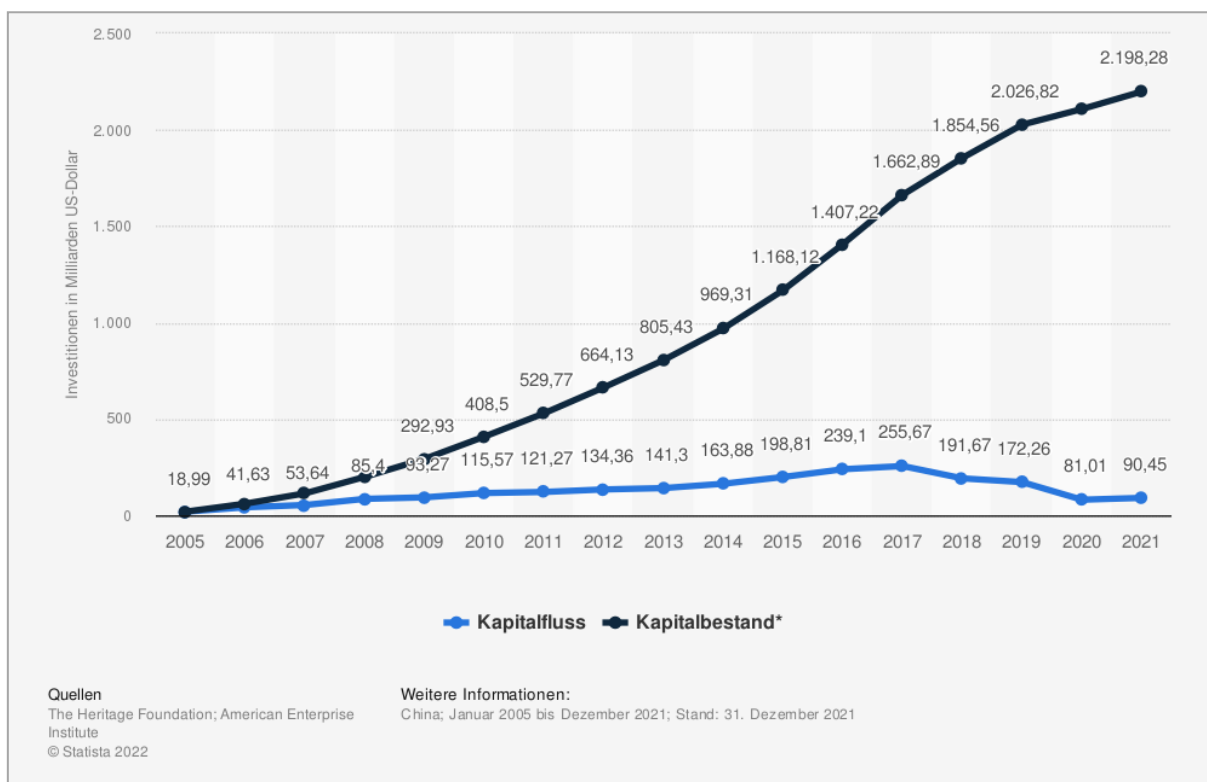


Abbildung 5: Kapitalfluss und -bestand von chinesischen Direktinvestitionen im Ausland¹⁷

Abbildung 6 stellt Länder und Regionen dar, **in die China** in den letzten 15 Jahren **Investitionen tätigte**. Ausschläge sind vor allem erstmals 2010 in Südamerika und 2011 in Europa (inkl. Deutschland), Subsahara-Afrika und kurzfristig in Nordamerika erkennbar. Heraus stechen die Jahre 2016 und 2017, in denen die FDI kurzzeitig kräftig anstiegen, und danach wieder abfielen. 2019 und 2020 brachen die FDI in nahezu jeder Region ein. Die Daten zur Investitionstätigkeit in den verschiedenen Länderregionen zeigen, dass China vor allem sein Engagement in den Ländern USA, Nordamerika, Australien und Deutschland zurück fährt, während andere Regionen, darunter auch Europa, stärkere Zuwächse verzeichnen.

17 <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/218734/umfrage/kapitalfluss-und-kapitalbestand-von-chinesischen-direktinvestitionen-im-ausland/>, auf Basis von Heritage Foundation & American Enterprise Institute (2022).

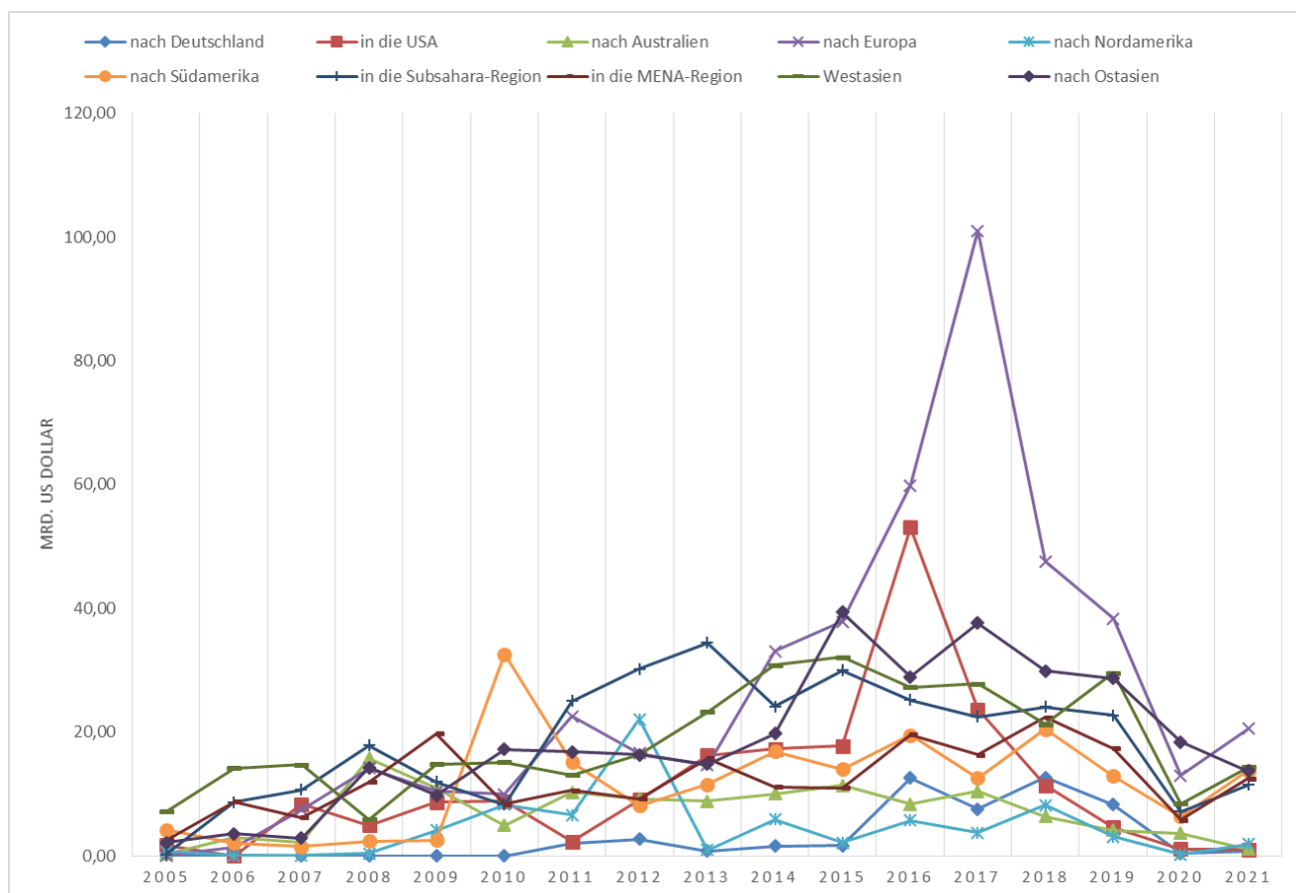


Abbildung 6: Investitionsflüsse aus China in verschiedene Länder und Regionen¹⁸

Kumuliert ergeben sich die jährlichen FDI-Flüsse zum Kapitalbestand in den einzelnen Ländern und Regionen, die Abbildung 7 illustriert. Mit Abstand wurden seit 2005 die meisten Investitionen Chinas **in der EU** getätigt (449,44 Mrd. USD), gefolgt von Westasien (321,20 Mrd. USD), sowie Ostasien (323,52 Mrd. USD) und der Sub-Sahara (311,82 Mrd. USD). Die USA liegt mit Südamerika und der MENA-Region im Mittelfeld. Deutschland befindet sich in diesem Vergleich mit 51,39 Mrd. USD am unteren Rand.

18 Eigene Darstellung basierend auf den Statista-Auswertungen des China Global Investment Tracker (Heritage Foundation & American Enterprise Institute (2022)).

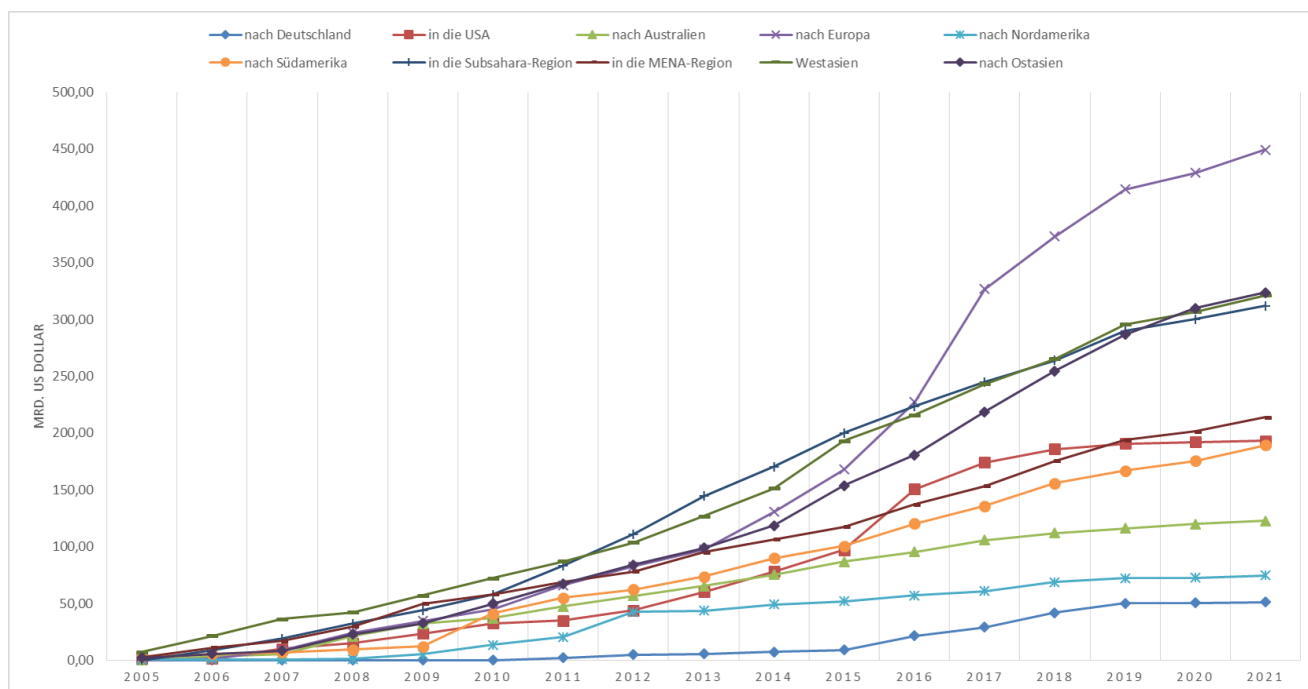


Abbildung 7: Kapitalbestand chinesischer Direktinvestitionen in andere Länder und Regionen 2005 – 2021 (summierte Investitionsflüsse seit 2005)¹⁹

Im Vergleich zu anderen Ländern begannen FDI aus China relativ spät, als in nahezu allen anderen Vergleichsregionen bereits Investitionsaktivitäten zu verzeichnen waren. Detaillierter zeigt folgende Abbildung 8 die aus China stammenden jährlichen **FDI-Flüsse und -bestände** speziell für **Deutschland**. Eine kontinuierliche Investitionsperiode gab es vorrangig zwischen 2015 und 2019:

19 Eigene Darstellung basierend auf den Statista-Auswertungen des China Global Investment Tracker (Heritage Foundation & American Enterprise Institute (2022)).

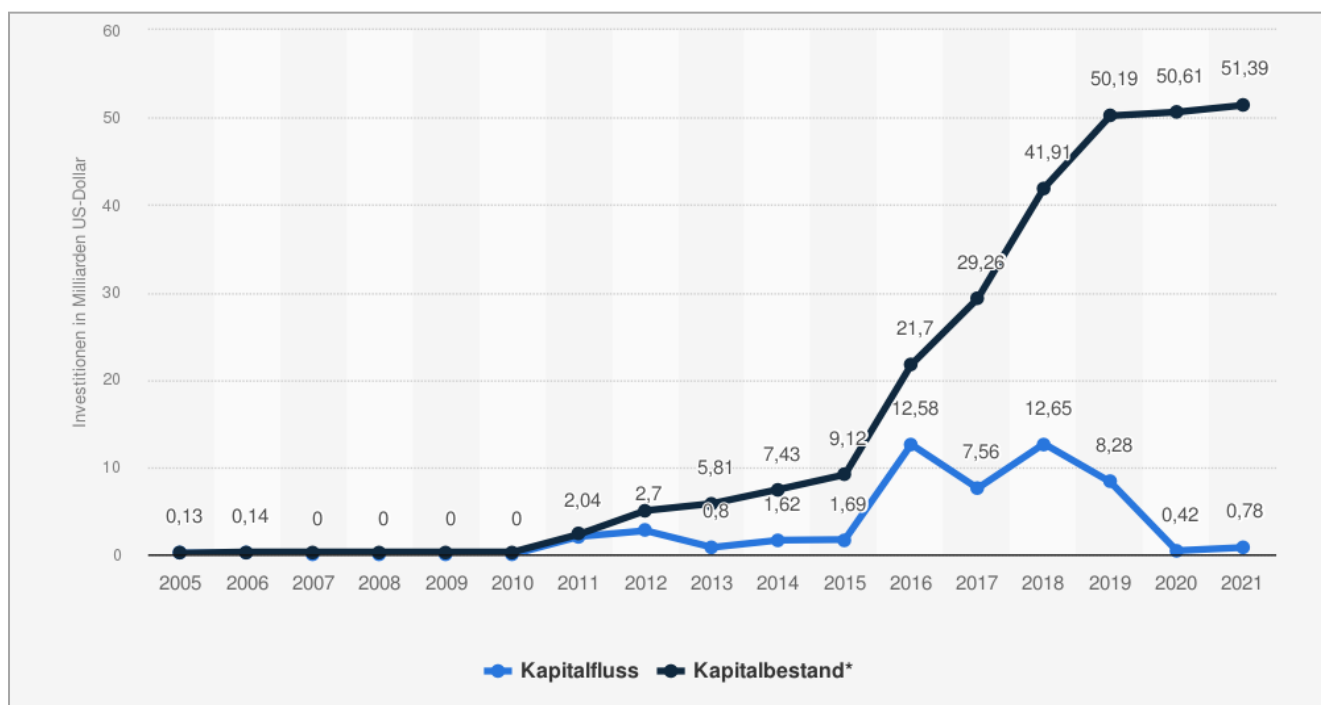


Abbildung 8: Kapitalfluss und Kapitalbestand von chinesischen Direktinvestitionen in Deutschland von 2005 – 2021²⁰

Abbildung 9 schlüsselt die Gesamtinvestitionen Chinas von 2005 bis 2021 in Europa in Höhe von 449,44 Mrd. USD auf die einzelnen Staaten auf. Mit Abstand ist Großbritannien größter Empfänger chinesischer FDI (22,42 Prozent), gefolgt von der Schweiz (13,62 Prozent) und Deutschland (11,43 Prozent):

20 <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1301465/umfrage/kapitalfluss-und-kapitalbestand-von-chinesischen-direktinvestitionen-in-deutschland/>, auf Basis von Heritage Foundation & American Enterprise Institute (2022).

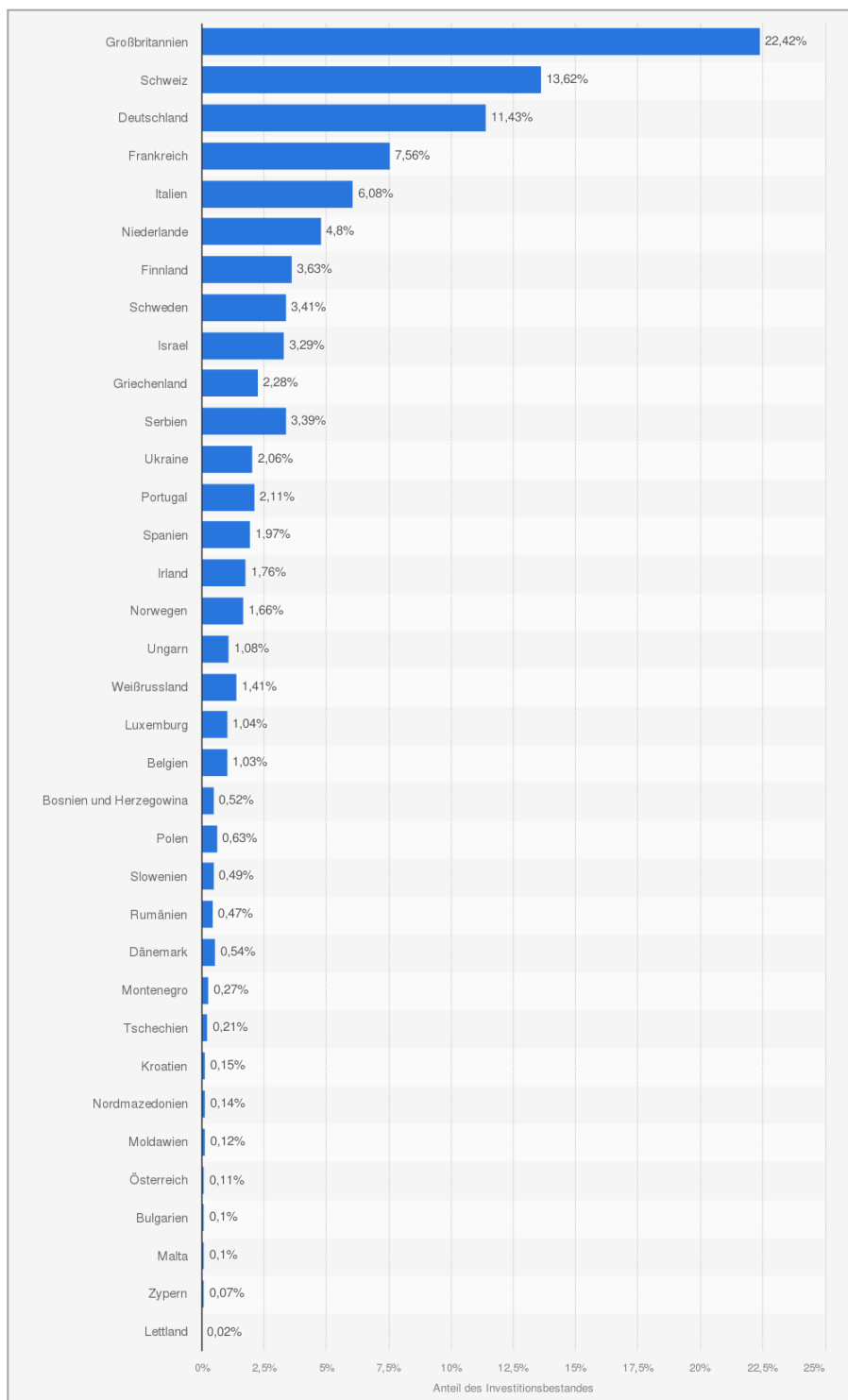


Abbildung 9: Kapitalbestand an chinesischen Direktinvestitionen (FDI) in Europa²¹

Der direkte Ländervergleich chinesischer FDI aus der OECD-Datenbank zeigt ein anderes Bild. Demnach hat China zuletzt aus Ländern wie der USA und Großbritannien wieder **desinvestiert**. Der Verlauf chinesischer FDI, die nach Deutschland fließen, lag auf einem niedrigeren Niveau.

Allerdings sei darauf verwiesen, dass die FDI-Flüsse aus China nach Deutschland in den Daten der OECD generell niedriger sind als in anderen Datenbanken (siehe S. 9, Abbildung 3).

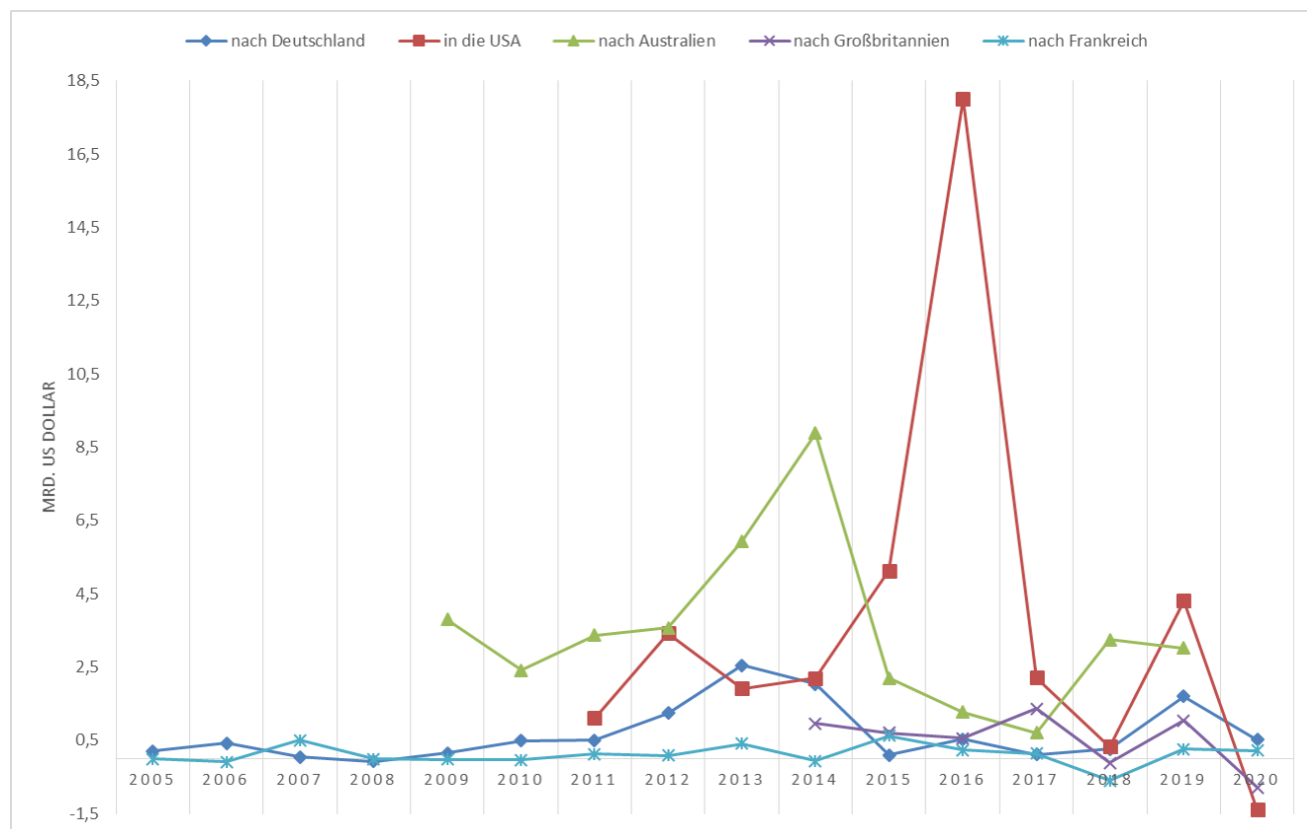


Abbildung 10: Investitionsflüsse aus China in andere Länder (Inward FDI flows by partner country China), 2005 – 2020²² (die Jahresdaten einiger Länder liegen in der Datenbank nicht vor)

Allerdings lohnt es sich, die Gegenflüsse, also die FDI aus diesen fünf Beispielländern nach China, zu beleuchten. Die OECD-Daten zeigen vor allem in den Jahren 2010 bis 2016 große Investitionsbewegungen von Deutschland und den USA **nach China**:

21 <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/887315/umfrage/anteile-der-kapitalbestande-an-chinesischen-direktinvestitionen-in-den-staaten-europas/>, auf Basis von Heritage Foundation & American Enterprise Institute (2022).

22 Eigene Darstellung mit Daten der OECD (<https://data.oecd.org/fdi/inward-fdi-flows-by-partner-country.htm#indicator-chart>).

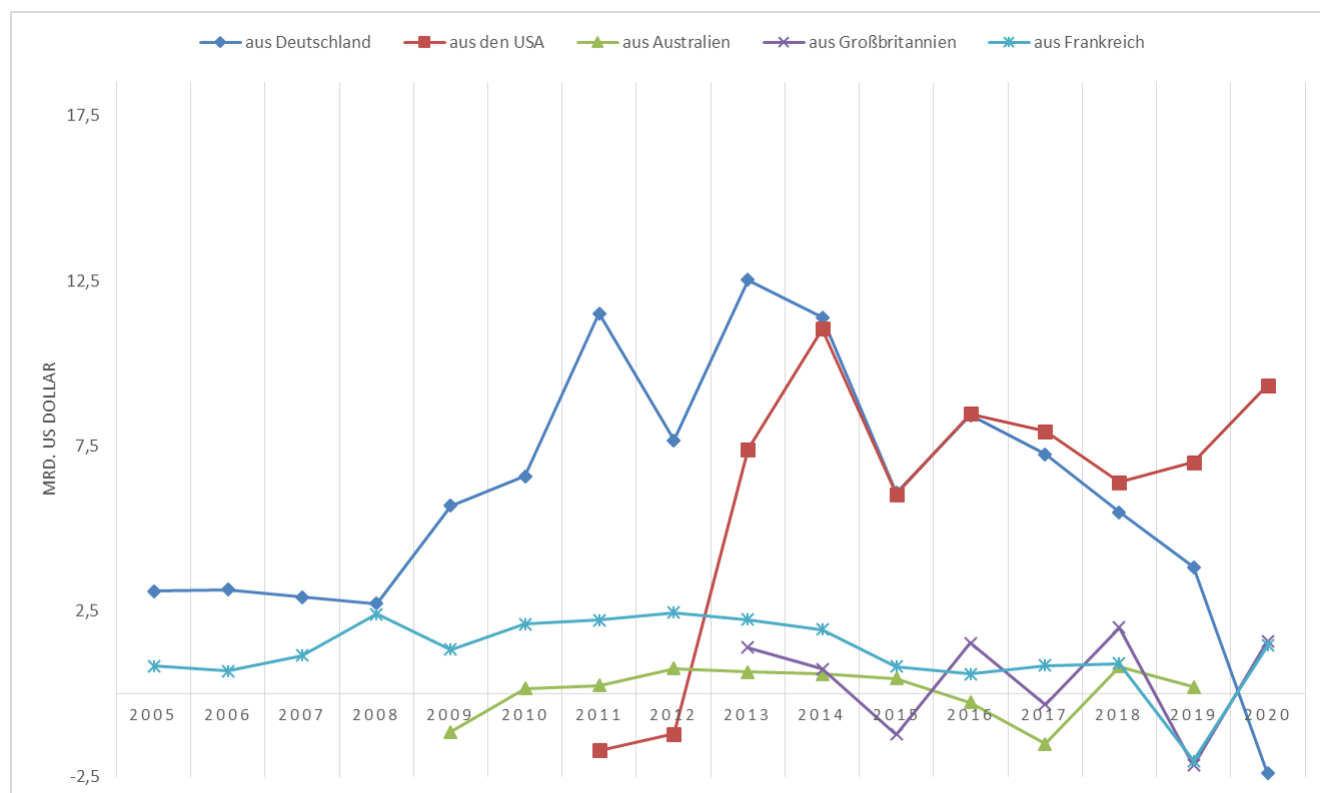


Abbildung 11: Investitionsflüsse anderer Länder nach China (Outward FDI flows by partner country China), 2005 – 2020²³ (die Jahresdaten einiger Länder liegen in der Datenbank nicht vor)

4.2. FDI – Firmenübernahmen und Transaktionen (M&A)

Einige Studien analysieren wirtschaftlichen Aktivitäten, die beispielsweise durch Akquise oder Investitionsankündigungen in Anzeigenblättern, Firmendatenbanken oder Pressemitteilungen veröffentlicht werden. Teilweise erfassen diese Daten Transaktionen, jedoch nicht die Transaktionshöhen. Abhängig von der jeweils zugrunde liegenden Datenherkunft weichen die Ergebnisse voneinander ab. In der Tendenz gleichen sie sich jedoch.

Der Bericht von Kratz et al. (2021) von dem Mercator Institute for China Studies (MERICS) und der Rhodium Group berichtet von einem negativen Trend bei den Beteiligungsaktivitäten chinesischer Investoren in Europa in Bezug auf die letzten fünf Jahre (siehe Abbildung 12):

23 Eigene Darstellung mit Daten der OECD (<https://data.oecd.org/fdi/outward-fdi-flows-by-partner-country.htm#indicator-chart>).

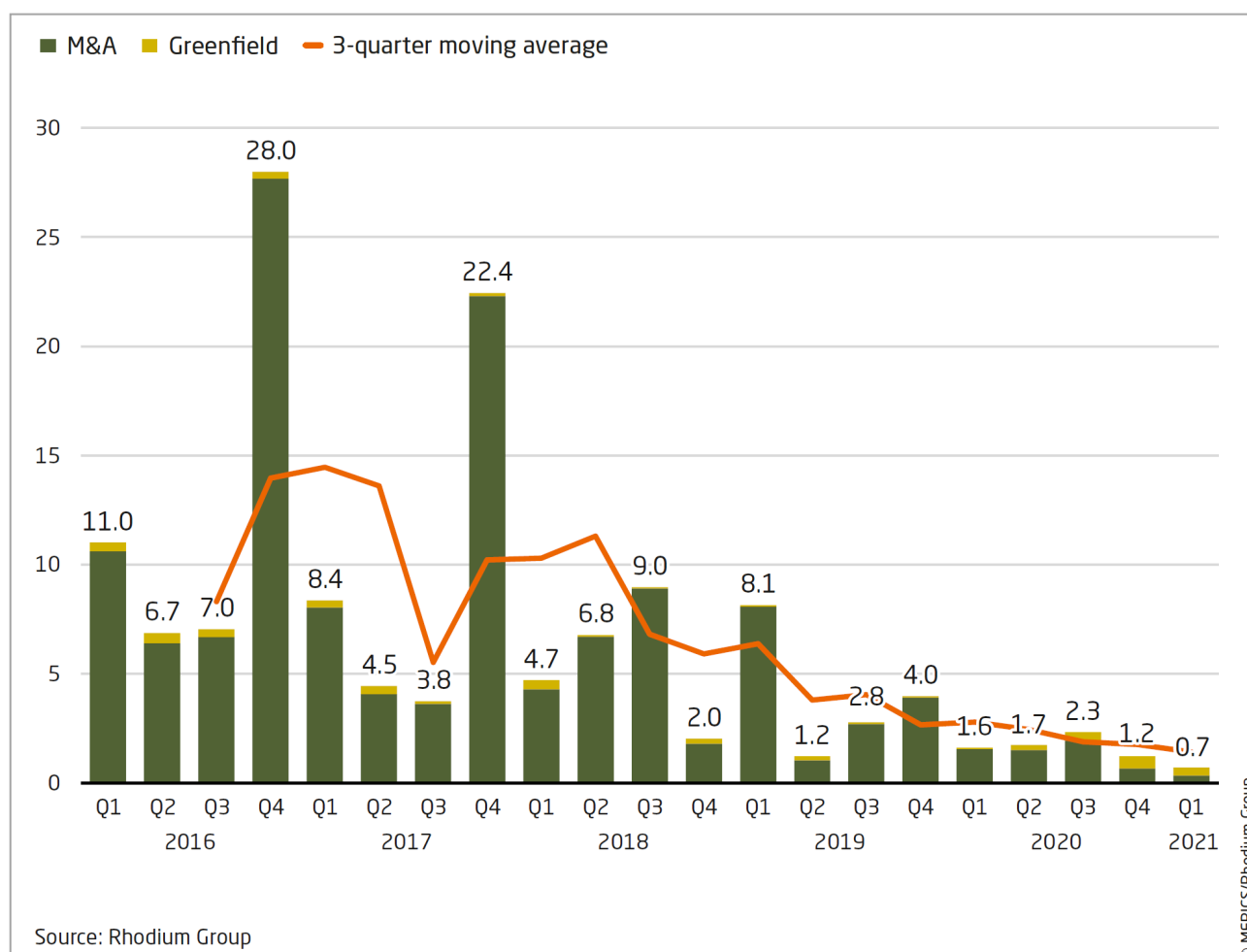


Abbildung 12: Wertumfang abgeschlossener chinesischer FDI in Europa und Großbritannien (in Mrd. EUR)

Der Bericht kommt zu folgender, zusammenfassender Analyse:

„China’s global outbound investment hit a 13-year low in 2020: Concerns that the Covid-19 global pandemic slump might trigger another round of Chinese distressed asset-buying proved unfounded. Instead, China’s global outbound M&A activity dropped to a 13-year low, as completed merger and acquisition (M&A) transactions totaled just EUR 25 billion, down 45 percent from 2019.

China’s FDI in Europe continued to fall, to a 10-year low: Shrinking M&A activity meant the EU-27 and the United Kingdom saw a 45 percent decline in completed Chinese foreign direct investment (FDI) last year, down to EUR 6.5 billion from EUR 11.7 billion in 2019, taking investment in Europe to a 10-year low. However, greenfield Chinese investment reached its highest level since 2016 at nearly EUR 1.3 billion.

The “Big-3” reclaimed their top spot, Poland emerged as a key recipient: More than half of total Chinese investment in Europe went to the “Big Three” economies – Germany, the UK and France. However, the UK saw Chinese investment plummet by 77 percent. Poland rose to

become the second most popular destination, though inflows of EUR 815 million were largely concentrated on one acquisition.

China's state-owned enterprises (SOEs) took a higher share in a quiet market: SOEs were responsible for 18 percent of total Chinese FDI to Europe, higher than 11 percent 2019 but still significantly below historical averages. Their investment stayed relatively stable in absolute terms, however, concentrating in energy, infrastructure and basic materials. Private sector investment dropped by almost 50 percent.

Chinese investment was spread more evenly across sectors: Small- and midsize transactions dominated in 2020, with no major billion-dollar acquisitions as in 2019. As a result, Chinese investment was spread more evenly across sectors. Infrastructure, ICT and electronics were the top three sectors, attracting 51 percent of the total.

Chinese FDI faces greater scrutiny by EU member states: The Covid-19 crisis prompted the EU to issue guidelines stepping up scrutiny of FDI in Europe's critical assets. 14 EU member states, including Italy, France, Poland and Hungary, have updated their FDI screening mechanisms last year. Member states have also moved to block several acquisitions by Chinese firms.

Headwinds to Chinese investment in Europe will grow in 2021: Chinese FDI activity into Europe continued to fall in the first quarter of 2021 and has remained weak elsewhere, even as global M&A activity has recovered and surged to a 10- year high of EUR 1.08 trillion. Europe remains an attractive investment location. However, continued disruption from Covid-19, high barriers to outward capital flows in China and rising regulatory barriers to foreign investment in Europe have all contributed to low levels of Chinese investments. Deteriorating EU-China relations will create additional headwinds for Chinese investors going forward.²⁴

Eine Analyse von Firmenübernahmen und -beteiligungen des Instituts der deutschen Wirtschaft (IWD) kommt zu einem ähnlichen Schluss. Demnach sinken das Transaktionsvolumen, sowie die Anzahl der Transaktionen. Nicht immer werden die Höhen der Transaktionen öffentlich gemacht. Dort, wo Daten verfügbar sind, ist kein einheitlicher Trend zur Investitionsgröße erkennbar (siehe Abbildung 13). Der Autor konstatiert:

„Die Sorge, infolge der Corona-Krise würden mehr deutsche Unternehmen von chinesischen Investoren aufgekauft, hat sich nicht bestätigt.“²⁵

24 Kratz et al. (2021), S. 7.

25 <https://www.iwd.de/artikel/kein-ausverkauf-deutscher-unternehmen-an-china-504081/>.

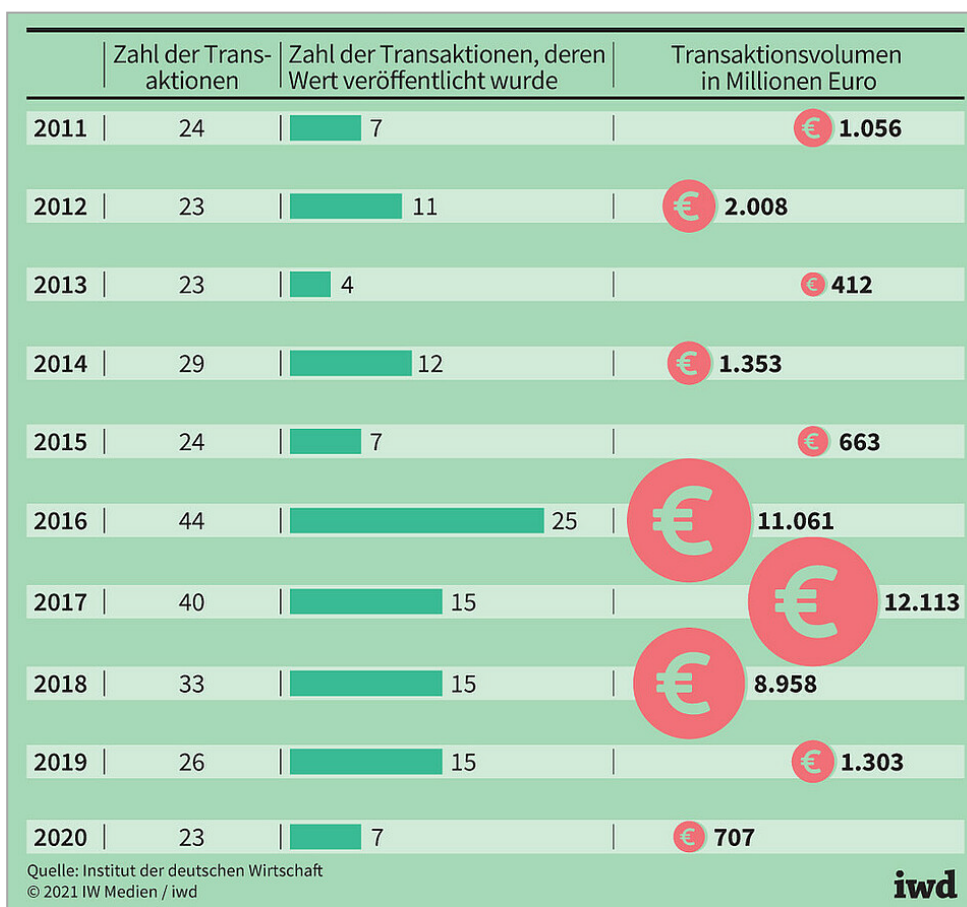
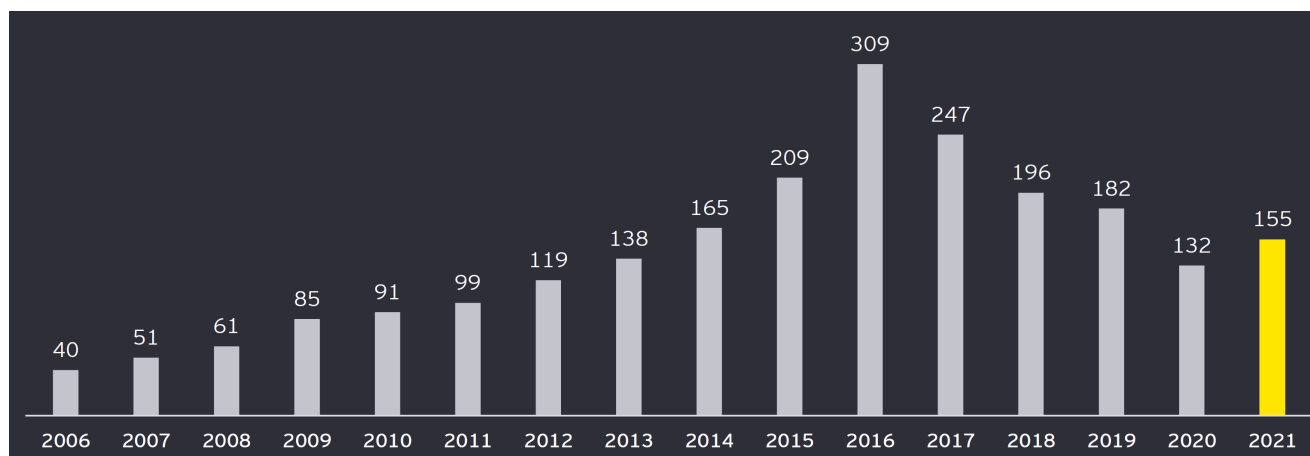
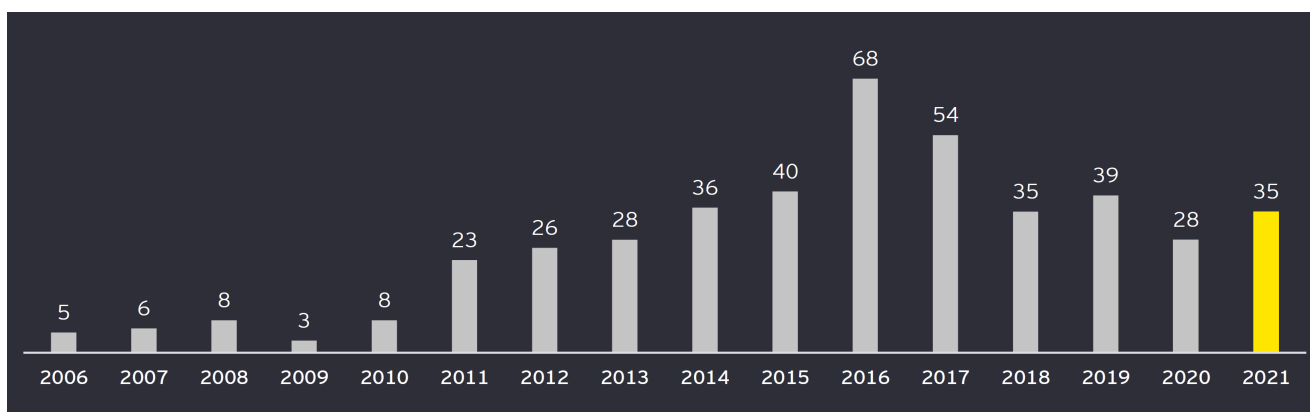


Abbildung 13: Chinesische Investitionen in Deutschland: Firmenübernahmen und -beteiligungen durch chinesische Investoren in Deutschland²⁶

Der Report „Chinesische Unternehmenskäufe in Europa“ des Beratungsunternehmens Ernst & Young verzeichnet nach einer Talfahrt (2016-2020) der Transaktionsanzahl in Europa und Deutschland wieder einen leichten Anstieg im Jahr 2021 (siehe Abbildung 14 und Abbildung 15).

26 <https://www.iwd.de/artikel/kein-ausverkauf-deutscher-unternehmen-an-china-504081/>.

Abbildung 14: Zahl der Transaktionen chinesischer Unternehmen in Europa 2006 – 2021²⁷Abbildung 15: Zahl der Transaktionen chinesischer Unternehmen in Deutschland 2006 – 2021²⁸

Im Vergleich der europäischen Länder (Abbildung 16) waren im Jahr 2021 die Niederlande, Großbritannien und Deutschland Ziel von Unternehmenszukaufen oder -beteiligungen. In den Niederlanden entfallen rund 4,3 Mrd. USD auf den Verkauf der Philips Haushaltsgeräte Sparte an den chinesischen Investor Hillhouse Capital Group. Die größten Investitionen in Deutschland waren der Anteilskauf an drei deutschen Startups durch Investorengruppen, an denen sich chinesische Investoren beteiligten.

27 Ernst & Young (2022b), S. 3.

28 Ernst & Young (2022b), S. 5.

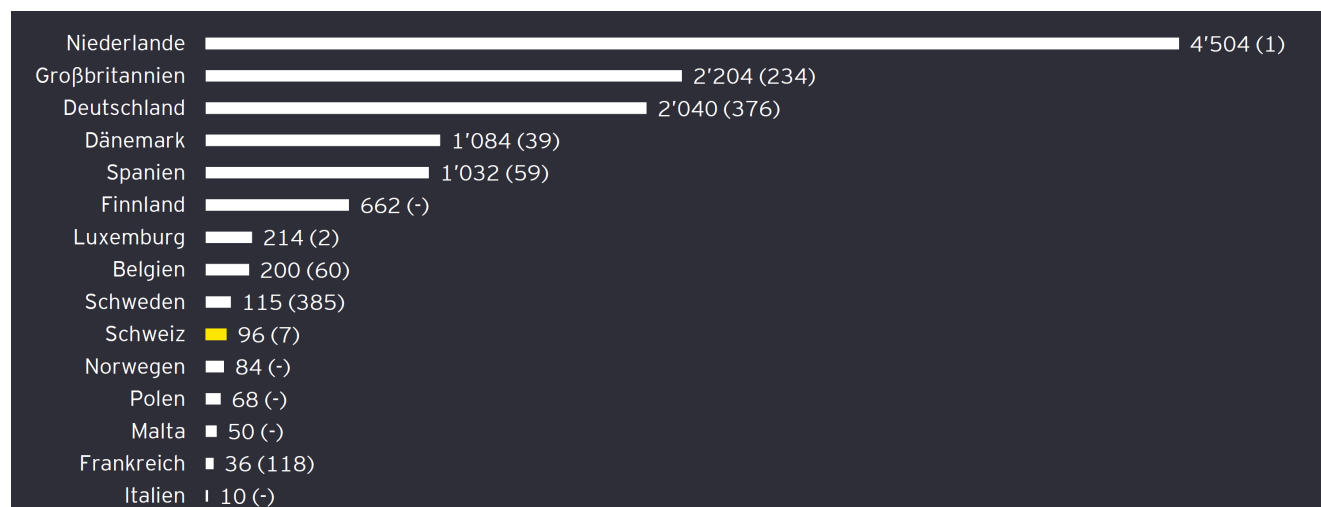


Abbildung 16: Wert der Unternehmenszükäufe oder -beteiligungen chinesischer Unternehmen im Jahr 2021 in Millionen US Dollar (Vorjahr in Klammern)²⁹

Zur Quantität chinesischer Aufkäufe kommt die Studie für Deutschland zu folgendem Schluss:

„Mit 35 Transaktionen lag China im Jahr 2021 auf Rang neun im Ranking der wichtigsten ausländischen Investoren in Deutschland. Zum Vergleich: Im Jahr 2016 war China noch der viertwichtigste ausländische Investor.“³⁰

4.3. FDI – Investitionen in Projekte mit Ausrichtung zur Schaffung von Standorten, Arbeitsplätzen, Investitionen in Sachanlagen

Einen andern Schwerpunkt in der FDI-Analyse legt das Beratungsunternehmen Ernst & Young mit dem periodisch erscheinenden „EY European Investment Monitor“ (EIM)³¹, der im Gegensatz zum Report „Chinesische Unternehmenskäufe in Europa“ Beteiligungen und Firmenübernahmen explizit nicht berücksichtigt. Im EIM werden nur FDI-Projekte erfasst, die zur Schaffung neuer Standorte und neuer Arbeitsplätze geführt haben:

„Da die Bereiche **Portfolio-Investitionen** und **M&A nicht berücksichtigt** werden, zeigt die Datenbank, in welchem Umfang ausländische Unternehmen tatsächlich in Fertigungs- und Dienstleistungsunternehmen auf dem europäischen Kontinent investieren. Die Zahlen beinhalten aber auch Investitionen in Sachanlagen, z. B. technische Anlagen und Betriebs- und Geschäftsausstattung. Diese Daten lassen wertvolle Rückschlüsse darauf zu, wie FDI-Projekte vorgenommen werden, in welche Aktivitäten investiert wird, wo diese Projekte lokalisiert sind und wer sie ausführt. Projekte werden durch die tägliche Sichtung von über 10.000

29 Ernst & Young (2022b), S. 8.

30 Ernst & Young (2022b), S. 12.

31 Ernst & Young (2022a).

Nachrichtenquellen identifiziert. [...] Zusätzlich wurde für die Studie eine Befragung von 501 Entscheidungsträgern bei international tätigen Unternehmen durchgeführt [...].³²

Aufgrund der Methodik identifizieren die Autoren europaweit 5.877 Investitionsprojekte. Dies ist ein Zuwachs von 5 Prozent, nachdem die Zahl im Corona-Jahr 2020 um 13 Prozent gesunken war. In der Rangliste der meisten FDI-Projekte platzieren sich Frankreich und Großbritannien vor Deutschland (siehe Abbildung 17):

| Rang (Vorjahr) | Zielland | 2019 | 2020 | 2021 | Veränderung 20/21 | Marktanteil 2021 |
|----------------|----------------|-------|------|-------|-------------------|------------------|
| 1 (1) | Frankreich | 1.197 | 985 | 1.222 | 24% | 21% |
| 2 (2) | Großbritannien | 1.109 | 975 | 993 | 2% | 17% |
| 3 (3) | Deutschland | 971 | 930 | 841 | -10% | 14% |
| 4 (4) | Spanien | 486 | 354 | 361 | 2% | 6% |
| 5 (7) | Türkei | 176 | 208 | 264 | 27% | 5% |
| 6 (5) | Belgien | 267 | 227 | 245 | 8% | 4% |
| 7 (12) | Italien | 108 | 113 | 207 | 83% | 4% |
| 8 (10) | Portugal | 158 | 154 | 200 | 30% | 3% |
| 9 (6) | Polen | 200 | 219 | 193 | -12% | 3% |
| 10 (9) | Irland | 191 | 165 | 152 | -8% | 3% |

Abbildung 17: Investitionsstandorte in Europa im Jahr 2021³³

Die Investoren mit den meisten Investitionsprojekten kommen aus den USA, Deutschland und Großbritannien. China liegt im Mittelfeld (Abbildung 18):

32 Ernst & Young (2022a), S. 20.

33 Ernst & Young (2022a), S. 4.

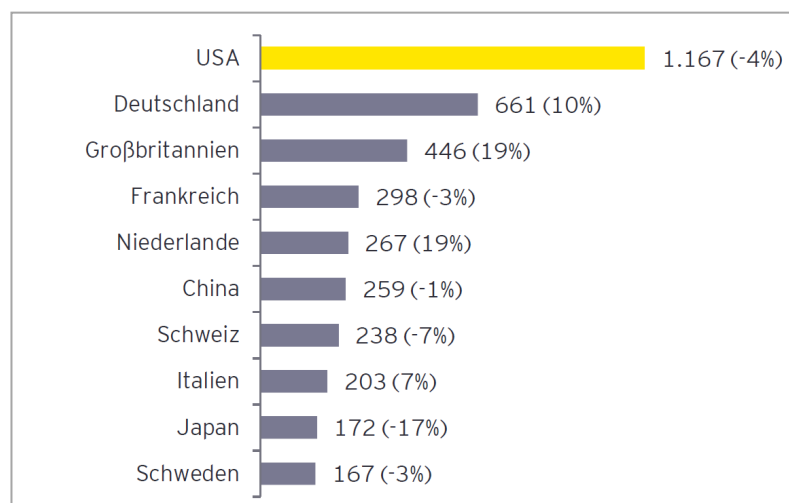


Abbildung 18: Zahl der Projekte im Jahr 2021 in Europa (in Klammern: Entwicklung zu 2020)³⁴

Betrachtet man die Investitionen in Deutschland, zeigt sich, dass Unternehmen aus den USA die meisten Investitionsprojekte starten, auch wenn die Zahl kürzlich deutlich zurückgegangen ist (siehe Abbildung 19):

„Bemerkenswert stabil sind die Investitionen chinesischer Unternehmen in Deutschland. China ist schon seit Jahren die zweitwichtigste Investorenation in Deutschland. Wenn chinesische Unternehmen in Europa investieren, dann zumeist in der Bundesrepublik: 102 der insgesamt 259 chinesischen Investitionsprojekte wurden in Deutschland durchgeführt.“³⁵

34 Ernst & Young (2022a), S. 7.

35 Ebd.

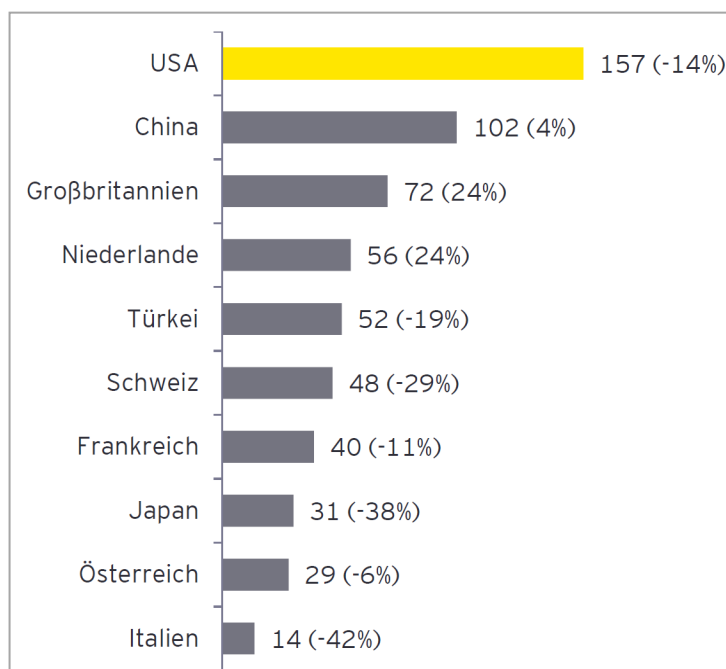


Abbildung 19: Die größten Investoren in Deutschland nach Zahl der Projekte im Jahr 2021 (in Klammern: Entwicklung zu 2020)³⁶

4.4. Auslandskontrollierte Unternehmen (Inward-FATS)

Die in Kapitel 2.2 (S. 5) bereits angesprochene Auslandsinvestitionsgröße Inward-FATS liegt in den Daten von 2014 bis 2019 vom Statistischen Bundesamt vor (siehe Abbildung 20). Der Anteil chinesisch kontrollierter Unternehmen in Deutschland stieg bis 2017, sank leicht im Folgejahr und brach 2019 massiv ein. Der Vergleich zu Ländern wie den USA, Japan, Frankreich, Großbritannien und den Niederlanden zeigt, dass sich der chinesische Anteil ausländisch kontrollierter deutscher Unternehmen auf niedrigem Niveau bewegt:

| Herkunft der Kontrolle | Inward-FATS 2014 bis 2019 | | |
|--|---------------------------|---------------------------|----------------------|
| | Unternehmen Anzahl | Tätige Personen Anzahl | Umsatz Tsd. Euro |
| 2019 | | | |
| Welt (ohne Deutschland) | 26.951 | 3.819.557 | 1.631.433.920 |
| China, Volksrepublik..... | 462 | 81.313 | 36.967.509 |
| Vereinigte Staaten von Amerika..... | 2.840 | 662.528 | 292.790.043 |
| Japan..... | 784 | 171.642 | 86.954.058 |
| Frankreich..... | 1.377 | 367.705 | 150.403.520 |
| Vereinigtes Königreich Großbritannien und Nordirland.. | 3.494 | 334.489 | 180.286.880 |
| Niederland..... | 2.913 | 348.545 | 136.428.183 |
| 2018 | | | |
| Welt (ohne Deutschland) | 26.828 | 3.696.960 | 1.619.204.747 |
| China, Volksrepublik..... | 704 | 74.709 | 36.888.831 |
| Vereinigte Staaten von Amerika..... | 2.675 | 639.069 | 294.535.988 |
| Japan..... | 1.036 | 160.644 | 83.817.843 |
| Frankreich..... | 1.213 | 390.488 | 164.570.108 |
| Vereinigtes Königreich Großbritannien und Nordirland.. | 3.647 | 344.380 | 196.996.520 |
| Niederland..... | 2.584 | 327.495 | 124.634.794 |
| 2017 | | | |
| Welt (ohne Deutschland) | 36.187 | 3.552.091 | 1.599.733.765 |
| China, Volksrepublik..... | 713 | 57.635 | 26.547.010 |
| Vereinigte Staaten von Amerika..... | 3.930 | 600.263 | 300.957.297 |
| Japan..... | 1.159 | 151.347 | 84.640.250 |
| Frankreich..... | 2.481 | 392.715 | 155.481.196 |
| Vereinigtes Königreich Großbritannien und Nordirland.. | 3.268 | 311.557 | 191.500.559 |
| Niederland..... | 4.221 | 356.184 | 139.332.318 |
| 2016 | | | |
| Welt (ohne Deutschland) | 32.531 | 3.254.493 | 1.464.428.943 |
| China, Volksrepublik..... | 511 | 43.034 | 15.080.119 |
| Vereinigte Staaten von Amerika..... | 3.881 | 643.358 | 304.062.289 |
| Japan..... | 1.102 | 129.251 | 71.929.540 |
| Frankreich..... | 2.142 | 269.474 | 105.108.695 |
| Vereinigtes Königreich Großbritannien und Nordirland.. | 2.963 | 315.830 | 191.335.530 |
| Niederland..... | 3.806 | 330.570 | 141.513.354 |
| 2015 | | | |
| Welt (ohne Deutschland) | 27.698 | 3.063.222 | 1.357.594.806 |
| China, Volksrepublik..... | 302 | 24.220 | 7.763.379 |
| Vereinigte Staaten von Amerika..... | 3.568 | 617.094 | 272.412.150 |
| Japan..... | 1.025 | 125.293 | 79.456.093 |
| Frankreich..... | 1.851 | 262.242 | 107.658.916 |
| Vereinigtes Königreich Großbritannien und Nordirland.. | 2.584 | 287.301 | 171.635.715 |
| Niederland..... | 3.417 | 320.601 | 136.265.289 |
| 2014 | | | |
| Welt (ohne Deutschland) | 28.076 | 3.240.640 | 1.361.045.932 |
| China, Volksrepublik..... | 270 | 18.979 | 6.005.535 |
| Vereinigte Staaten von Amerika..... | 3.581 | 617.651 | 267.649.232 |
| Japan..... | 988 | 118.505 | 73.456.450 |
| Frankreich..... | 1.927 | 267.615 | 113.039.735 |
| Vereinigtes Königreich Großbritannien und Nordirland.. | 2.614 | 273.971 | 188.157.024 |
| Niederland..... | 3.487 | 397.429 | 127.608.267 |

Auswertung der Strukturerhebungen in den Wirtschaftszweigabschnitten B - N (ohne K), S95.

1 Inward-FATS-Ergebnisse gem. Verordnung (EG) Nr. 716/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2007 zu gemeinschaftlichen Statistiken über die Struktur und Tätigkeit von Auslandsunternehmenseinheiten (Amtsblatt der EU Nr. L 171).

Abbildung 20: Höhe der Inward-FATS aus verschiedenen Ländern in Deutschland⁹⁷

4.5. Aktivitäten chinesischer Staatsfonds

Das Engagement ausländischer Staatsfonds kann ebenfalls ein Indikator für die Aktivität ausländischer Investoren sein. Diese Form des Investments ist weniger strategischer Natur, da Staatsfonds eher verwaltend und risikodiversifizierend agieren. Der chinesische Staatsfonds SAFE ist nach dem norwegischen Staatsfond der Norges Bank größter Anteilseigner an DAX-Unternehmen (siehe Abbildung 21):

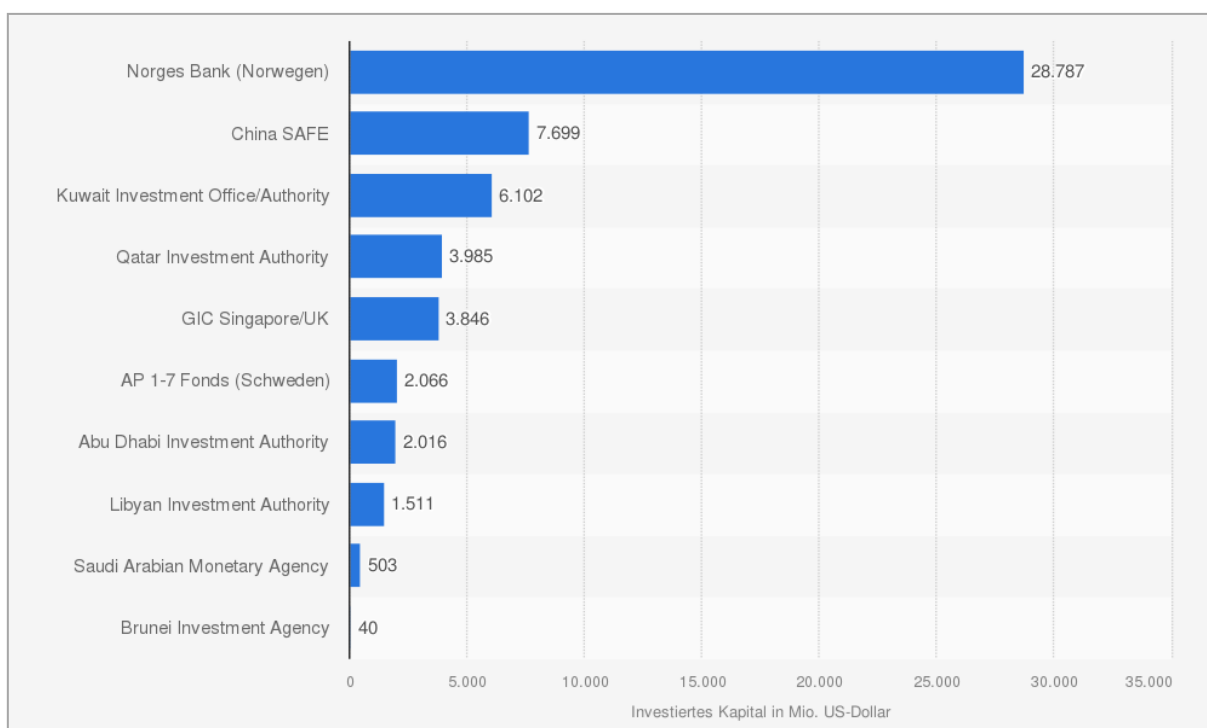


Abbildung 21: Die größten im DAX investierten Staatsfonds im Jahr 2021³⁸

Erweitert man jedoch den Kreis der größten DAX-Investoren auf private Fonds, positioniert sich SAFE in der Top-20-Liste auf dem vorletzten Platz mit einem Prozent Anteil an den summierten DAX-Werten (siehe Abbildung 22). Die Detailübersicht für SAFE zeigt, dass die investierten Werte von 2018 nach 2019 nahezu um die Hälfte gesunken sind und sich 2020 fast verdoppelten. Kein anderer DAX-Investor auf der Top-20-Liste unterlag solchen Schwankungen.

37 Daten auf Anfrage an Destatis (26.08.2022).

38 <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/869862/umfrage/groesste-staatsfonds-im-dax-nach-investiertem-kapital/>, auf Basis von Heritage Foundation & American Enterprise Institute (2022).

| Rank | Firm Name | DAX Value in \$M Dec-20 | % Share DAX Insti. | % Share Change (pp) | DAX Value in \$M Dec-19 | DAX Value in \$M Dec-18 | Orientation | Country |
|------|-----------------------------------|----------------------------|-----------------------|------------------------|----------------------------|----------------------------|------------------|----------------|
| 1 | BlackRock, Inc. | 83,590.9 | 10.0% | -0.4% | 59,477.7 | 66,325.5 | Active & Passive | USA |
| 2 | The Vanguard Group, Inc. | 45,283.8 | 5.4% | 0.3% | 29,186.8 | 33,443.1 | Passive | USA |
| 3 | Norges Bank (Norway) | 34,014.6 | 4.1% | 0.0% | 23,128.2 | 27,624.6 | Active & Passive | Norway |
| 4 | Deutsche Bank AG | 29,712.3 | 3.5% | -0.3% | 21,977.8 | 25,384.4 | Active & Passive | Germany |
| 5 | The Capital Group Companies, Inc. | 24,437.9 | 2.9% | 0.6% | 13,584.7 | 12,737.1 | Active | USA |
| 6 | State Street Corporation | 23,426.6 | 2.8% | 0.0% | 15,960.2 | 18,778.9 | Passive | USA |
| 7 | SAS Rue la Boetie (Amundi) | 22,380.3 | 2.7% | -1.2% | 22,332.5 | 22,127.5 | Active & Passive | France |
| 8 | BPCE S.A. (Harris Associates) | 17,454.8 | 2.1% | -0.1% | 12,412.7 | 18,326.0 | Active | France |
| 9 | FMR, LLC | 15,588.7 | 1.9% | -0.2% | 11,648.8 | 12,097.9 | Active | USA |
| 10 | UBS Group AG | 14,638.5 | 1.7% | -0.2% | 11,069.5 | 15,500.5 | Active & Passive | Switzerland |
| 11 | DZ Bank (Union) | 13,915.0 | 1.7% | 0.1% | 9,106.0 | 11,253.7 | Active & Passive | Germany |
| 12 | Allianz SE | 13,881.8 | 1.7% | -0.2% | 10,455.0 | 13,498.6 | Active | Germany |
| 13 | DekaBank Deutsche Girozentrale | 13,392.6 | 1.6% | -0.2% | 10,276.2 | 13,800.0 | Active & Passive | Germany |
| 14 | Sun Life Financial, Inc. (MFS) | 11,457.8 | 1.4% | 0.2% | 6,496.9 | 7,703.3 | Active | Canada |
| 15 | Northern Trust Corporation | 11,362.2 | 1.4% | 0.2% | 6,543.2 | 8,057.2 | Passive | USA |
| 16 | Franklin Resources, Inc. | 10,117.0 | 1.2% | -0.0% | 7,142.4 | 7,676.2 | Active & Passive | USA |
| 17 | Societe Generale (Lyxor) | 9,017.1 | 1.1% | -0.0% | 6,391.2 | 8,921.3 | Passive | France |
| 18 | BNP Paribas S.A. | 8,916.1 | 1.1% | -0.2% | 7,105.6 | 10,177.2 | Active & Passive | France |
| 19 | China SAFE | 8,570.8 | 1.0% | 0.2% | 4,733.5 | 7,942.3 | Active | Mainland China |
| 20 | FIL, LTD | 8,567.5 | 1.0% | -0.0% | 6,140.1 | 5,983.7 | Active | UK |
| | Total | 419,726.1 | 50.0% | -1.2% | 295,168.7 | 347,359.0 | | |

Abbildung 22: Top 20 DAX-Investoren auf Gruppenlevel³⁹

5. Branchenfokus chinesischer Investitionen

Neben der Höhe chinesischer FDI ist die Branche relevant, die Ziel der Investitionen ist. Der China Global Investment Tracker analysiert für die letzten 16 Jahre die Verteilung der chinesischen FDI, die über 100 Mio. US Dollar lagen. Primär wurde in Transport- und Logistikunternehmen investiert, gefolgt mit Abstand von Immobilien und Technologie (siehe Abbildung 23):

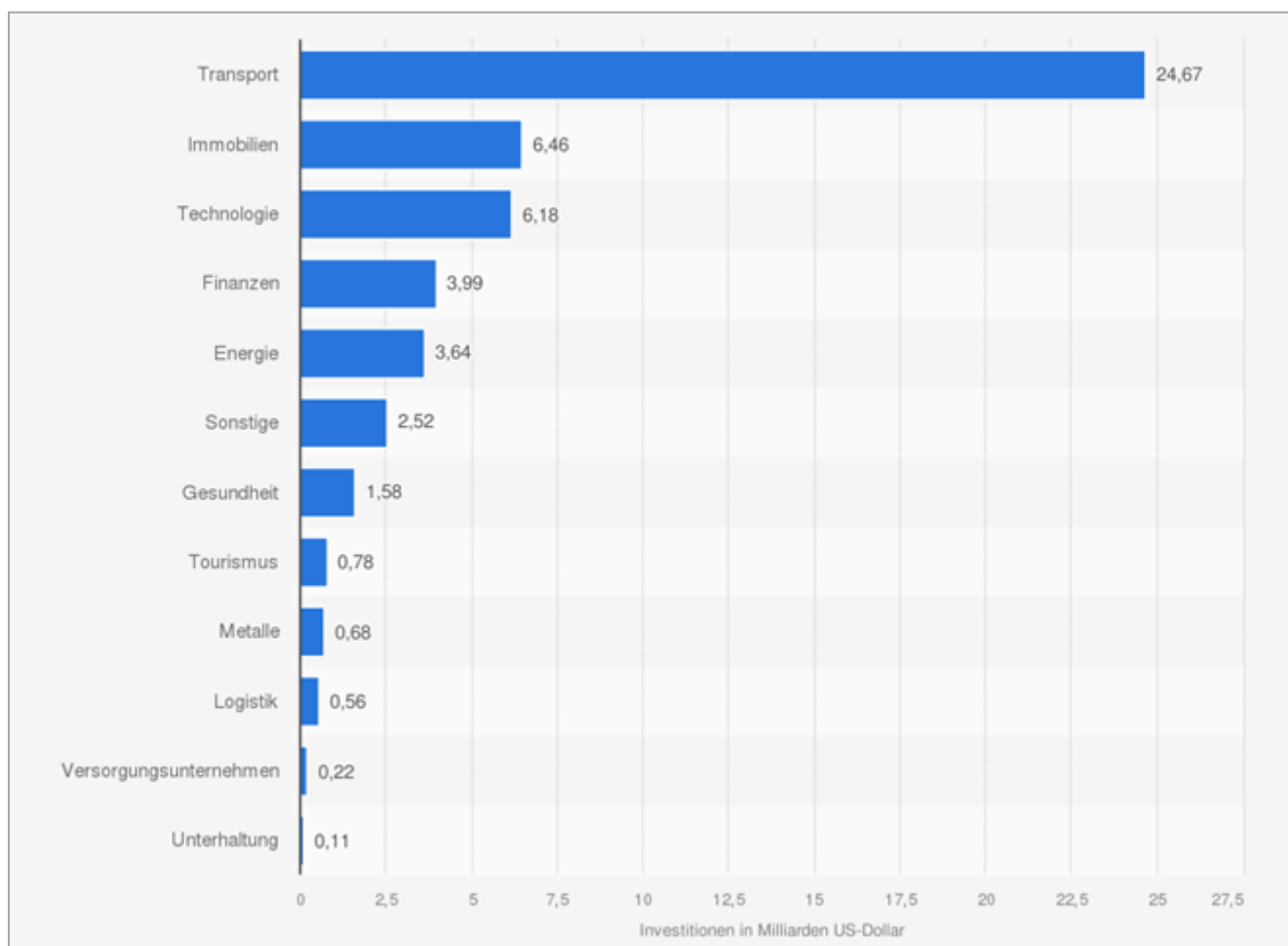


Abbildung 23: Höhe der FDI von China in Deutschland aufgeschlüsselt nach Branchen 2005 – 2021⁴⁰

Die folgende Analyse von Jungbluth (2018) für die Bertelsmann-Stiftung gliedert die Branchen detaillierter auf und vergleicht die Anzahl der Beteiligungen und deren Branchenverteilung (siehe Abbildung 24). Für die Jahre 2014 bis 2017 befindet sich „Industrie und Maschinenbau“ immer unter den zwei ersten Plätzen. Automobil- und Fahrzeugbau, sowie „Energie- und Umwelttechnik“ zogen ebenfalls chinesische Investitionen an:

40 <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1301479/umfrage/direktinvestitionen-von-china-in-deutschland-wert-nach-branchen/>, auf Basis von Heritage Foundation & American Enterprise Institute (2022).

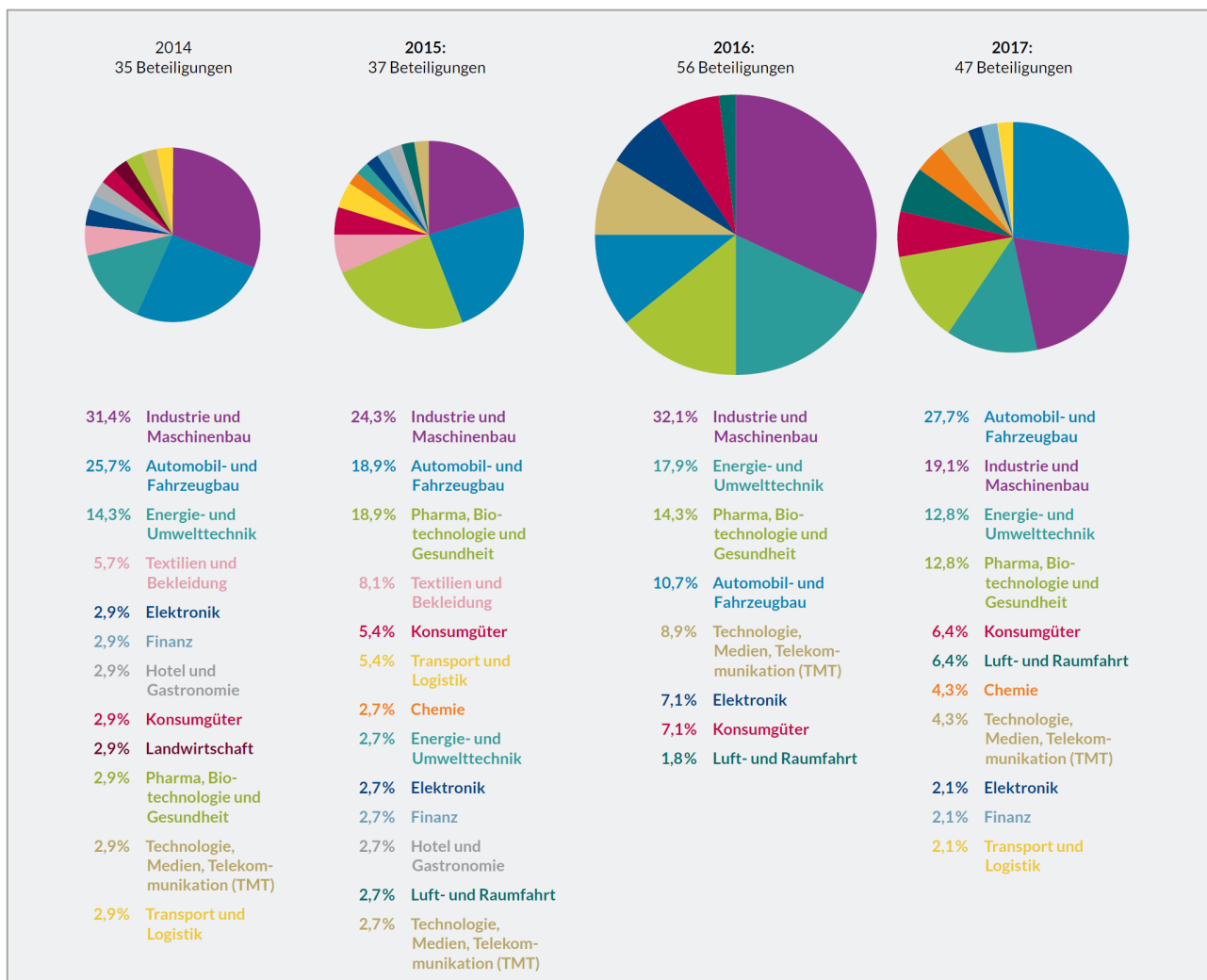


Abbildung 24: Chinesische Firmenbeteiligungen in Deutschland nach Branchen 2014-2017 (in Prozent)⁴¹

Eine Analyse der Jahre 2005-2020 von Liu & Xia (2021) zeigt, dass hinter den FDI zu unterschiedlichen Anteilen private und staatseigene chinesische Unternehmen stehen. In den Bereichen Energie und Immobilien waren im Wesentlichen staatseigene Unternehmen aktiv. In Branchen wie Transport, Technologie oder Finanzen investieren privatwirtschaftlich organisierte Unternehmen aus China (siehe Abbildung 25). Jüngst waren jedoch staatseigene Unternehmen im Transportbereich aktiver:

41 Jungbluth (2018), S. 37.

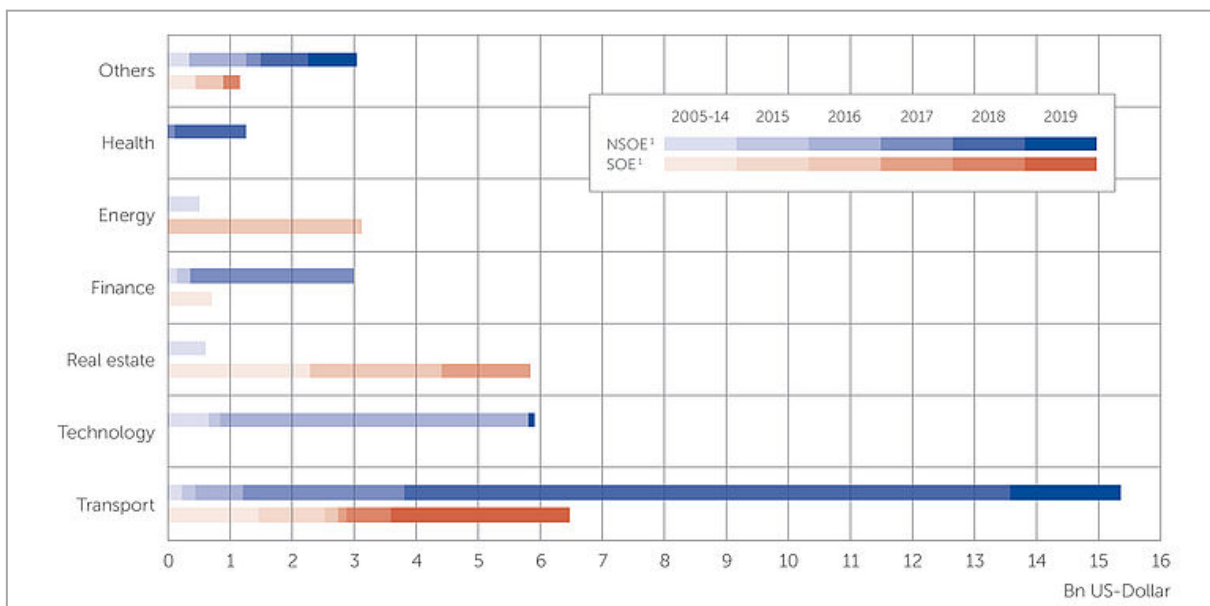


Abbildung 25: Transaktionsvolumen nach Branchen aufgliedert nach Eigentumsform chinesischer Investoren⁴²

Im gesamteuropäischen Kontext stellt sich die Zusammensetzung der Zielbranchen anders dar. Markant sind die hohen Investitionen in die Bereiche Energie und Landwirtschaft, die in Deutschland eine geringe bzw. keine Rolle spielen. Die Branche, die am meisten Kapital aus China anzieht, ist – analog zu Deutschland – der Transportbereich (siehe Abbildung 26):

42 Liu, W.-H., & Xia, X. (2021), Abbildung von <https://www.ifw-kiel.de/publications/media-information/2021/germany-particularly-attractive-for-chinese-investors/>.

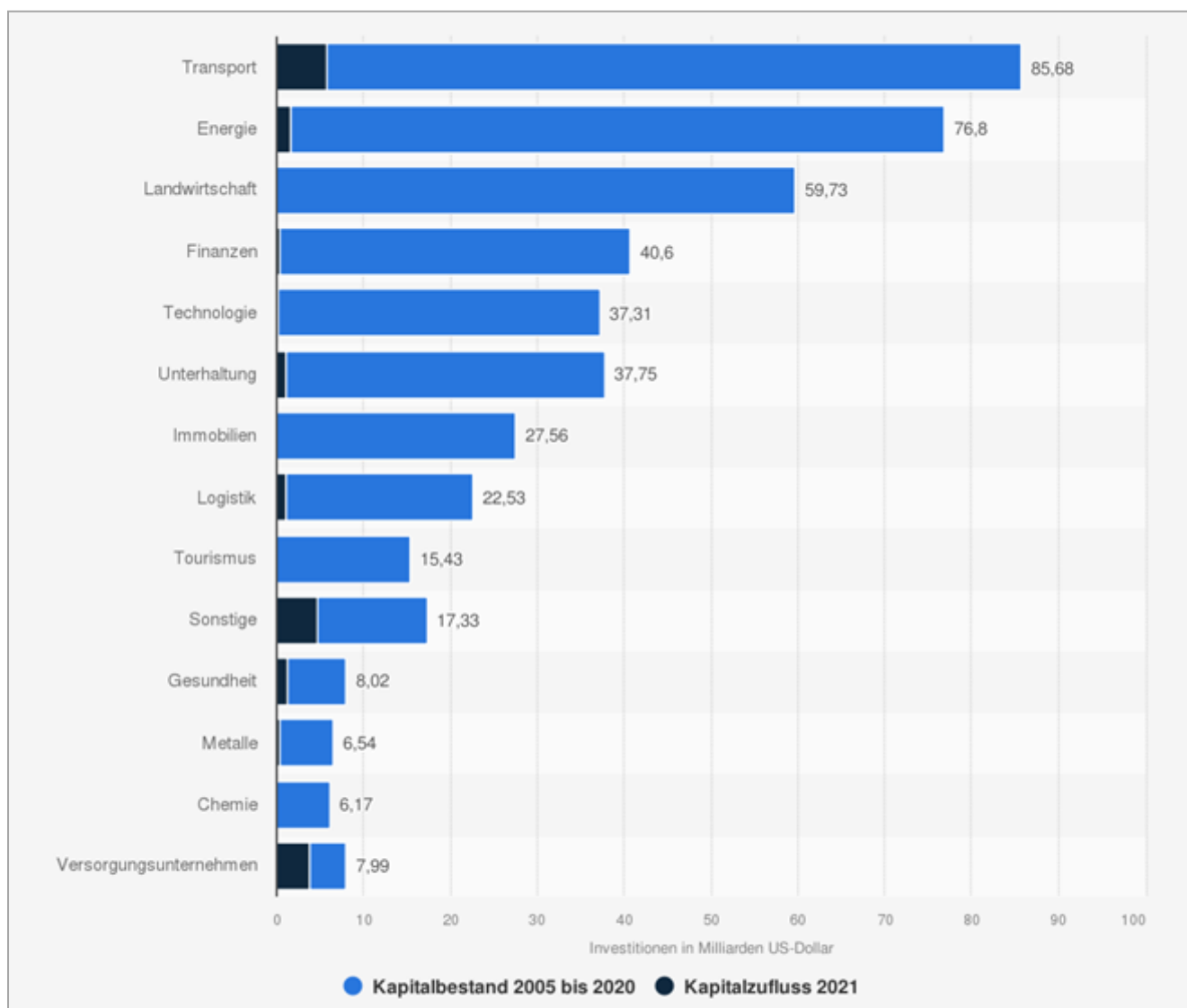


Abbildung 26: Höhe der Direktinvestitionen (FDI) von China in Europa, aufgeschlüsselt nach Branchenanteilen im Zeitraum 2005-2021⁴³

Zieht man den Länder- und Regionenvergleich auf Branchenbasis hinzu (Abbildung 27), wird ein globaler Schwerpunkt von FDI aus China in den Bereichen Transport und Metalle sichtbar. Eine hohe Diversifizierung in unterschiedliche Branchen findet sich in den USA und Europa. Die anderen Regionen sind zumeist von ein bis drei Schwerpunktbranchen gekennzeichnet.

43 <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/459230/umfrage/hoehe-der-direktinvestitionen-von-china-in-europa-wert-nach-branchen/>, auf Basis von Heritage Foundation & American Enterprise Institute (2022).

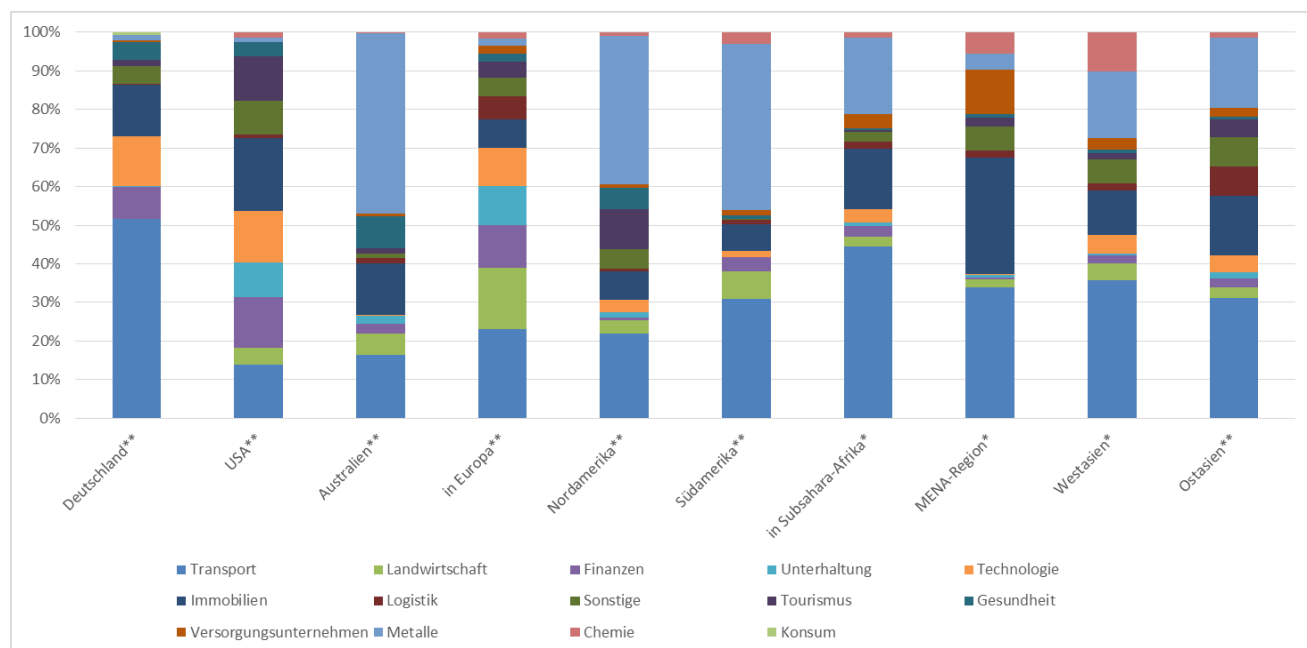


Abbildung 27: Verteilung der chinesischen Direktinvestitionen (FDI) im Zeitraum von 2005 bis 2021 nach Branchen⁴⁴

6. Fazit für die Entwicklung der FDI aus China

Investitionen aus China werden kritischer betrachtet als Investitionen von anderen Ländern. Dies hat auch mit der engen Verbindung der chinesischen Staatsführung mit den dortigen Wirtschaftsunternehmen zu tun. Die politische Einflussnahme auf die Wirtschaftsaktivitäten und der mögliche Einsatz dieser Wirtschaftskraft zum Nachteil anderer Länder lassen dortige Regierungen bei Investitionen aus China vielfach genauer hinsehen. Eine wissenschaftliche Studie zeigt, dass China weltweit am meisten FDI über staatseigene Unternehmen im Ausland investiert (siehe Abbildung 28):

44 Eigene Darstellung basierend auf den Statista-Auswertungen des China Global Investment Tracker (Heritage Foundation & American Enterprise Institute (2022)).

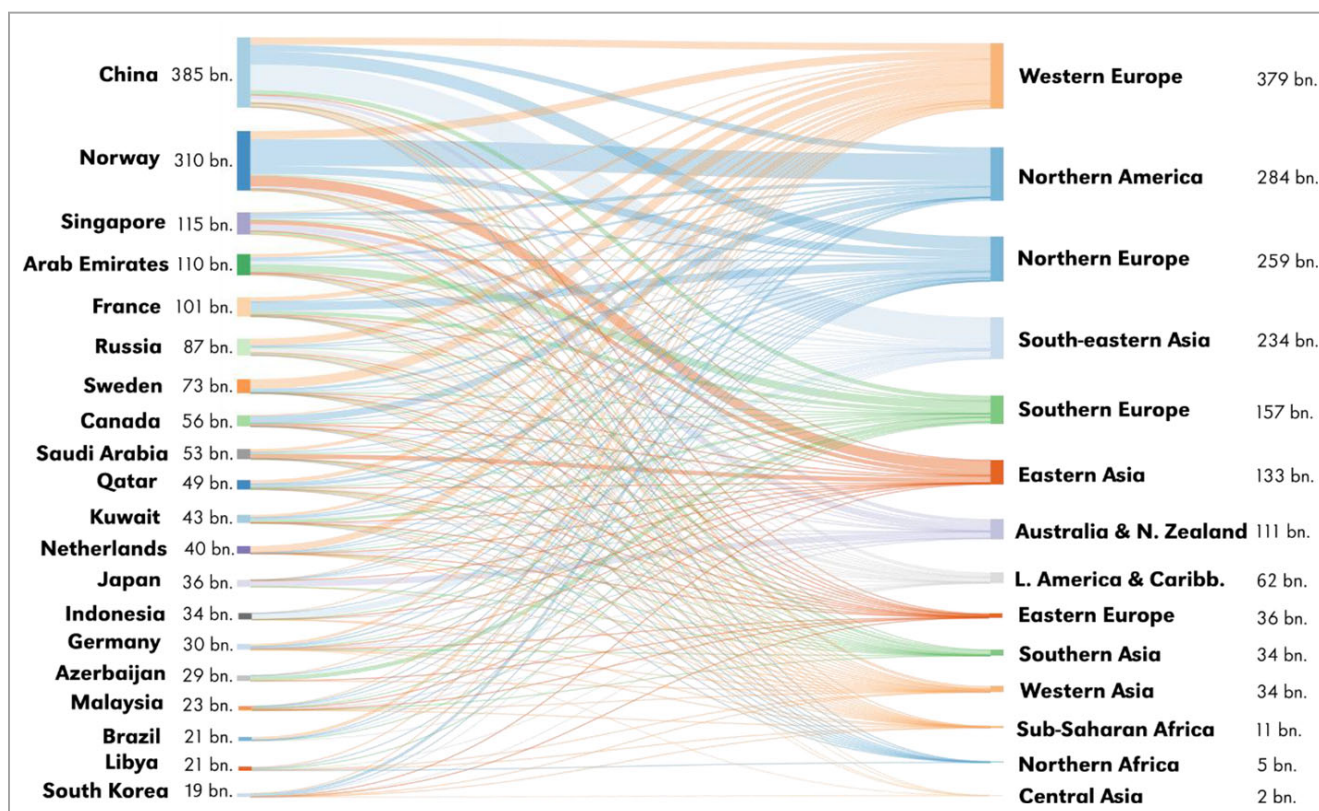


Abbildung 28: Die 20 Staaten mit dem größten transnationale Staatskapital in verschiedenen Regionen⁴⁵

Anmerkungen: Die linken Zahlen sind die Gesamtinvestitionen der einzelnen Staaten, die rechten die Gesamtzuflüsse in jeder Region (in US-Dollar). Die Knotengröße/Linienenden spiegeln die Abflüsse (Staaten) und Zuflüsse (Regionen) wider. Die Farbe der Kanten/Verbindungslinien spiegelt das Ziel (Region) der Investition.

Nach Ansicht einiger Autoren folgen diese Investitionen vorrangig der Umsetzung der „Made in China 2025“-Strategie (MIC 2025). China hat sich hierzu in 2015 zum Ziel gesetzt:

„Bis zum 100. Jahrestag der Gründung des Neuen Chinas wollen wir unser Land zu einer Industriegroßmacht aufbauen, die die Entwicklung des globalen Industriesektors anführt“ (Staatsrat, 8. Mai 2015). Um das zu erreichen, will China bis 2025 zunächst mit den Industrieländern gleichziehen und diese bis 2049 überholen. Im Vordergrund stehen dabei neun ‚strategische Aufgaben und Schwerpunkte‘:

1. Steigerung der Innovationsfähigkeit der einheimischen Industrie
2. Vertiefung der Integration von Informatisierung und Industrialisierung
3. Stärkung der industriellen Basis

-
4. Verbesserung der Produktqualität und Aufbau eigener Marken
 5. Flächendeckende Umsetzung umweltfreundlicher Fertigung
 6. Entwicklungsdurchbruch in zehn Schlüsselbranchen vorantreiben
 7. Tiefgehende Umstrukturierungen im Industriesektor voranbringen
 8. Serviceorientierte Produktion und produktorientierte Service aktiv entwickeln
 9. Internationalisierungslevel des Industriesektors erhöhen

Aufgabe ‚6. Entwicklungsdurchbruch in zehn Schlüsselbereichen vorantreiben‘ listet auch die oft zitierten zehn Schlüsselbranchen auf, in denen China künftig zum globalen Technologie- und Innovationsführer werden will:

1. Neue Generation von Informationstechnologien
2. Maschinen mit computergestützter numerischer Steuerung (CNC) im Premiumsegment und Roboter
3. Luft- und Raumfahrtsysteme
4. Meerestechniksysteme und Hightech-Schiffe
5. Fortschrittliche Schienenverkehrssysteme
6. Energiesparende Autos und Autos mit alternativer Antriebstechnik
7. Energiesysteme
8. Landwirtschaftliche Maschinen
9. Neue Materialien
10. Biomedizin und Medizingeräte im Premiumsegment.

In den für diese Branchen zentralen Kernbereichen soll China bis 2025 unter anderem ‚seinen Marktanteil an eigenen geistigen Eigentumsrechten [...] in großem Stil ausbauen, seine Abhängigkeit vom Ausland deutlich reduzieren [...] und [...] ein international führendes Niveau erreichen‘ (Staatsrat, 8. Mai 2015).⁴⁶

Investitionen aus China werden daher mit Wissensabfluss nach China, dem Begeben in Abhängigkeiten und der Interessendurchsetzung seitens des chinesischen Staates in Verbindung gebracht. Hierbei sind sich Experten jedoch nicht einig, wie Firmenübernahmen oder Investitionen

46 Jungbluth (2018), S. 16.

aus China zu bewerten sind. Die Angst vor unkontrolliertem Technologietransfer, einer Zunahme von Wettbewerbsdruck durch chinesische Konkurrenzunternehmen und die Befürchtungen, dass die Wettbewerbsbedingungen durch staatliche Anreize in China verzerrt werden, könnten in Wohlfahrtsverlusten und einem hohen Abhängigkeitsverhältnis Deutschlands bei gleichzeitig steigender Autarkie Chinas enden.⁴⁷

So wurde in den Jahren, in denen die FDI aus China besonders hoch waren, fast alarmistisch der Ausverkauf deutscher Unternehmen herauf beschworen. Weil man mit einem Einbruch der Wirtschaft in der Corona-Pandemie rechnete, und einem damit verbundenen massiven Aufkauf von Beteiligungen an deutschen Unternehmen durch ausländische Investoren, wurde „das Außenwirtschaftsgesetz novelliert und die Außenwirtschaftsverordnung geändert, um gemäß EU-Vorgaben ausländische Übernahmen und Beteiligungen besser kontrollieren zu können.“⁴⁸ (siehe hierzu der **anschließende juristische Exkurs „Novellierungen des Außenwirtschaftsrechts“** Kap. 7, S. 38). Die vorliegenden Daten bestätigen diese Angst jedoch nicht:

„Fears emerged in Europe (and elsewhere) that Chinese investors might engage in distressed asset buying, taking advantage of depressed equity values worldwide as the pandemic pushed countless countries into recession. However, there was no sign of an opportunistic buying spree. Instead, global investment activities by Chinese firms declined in 2020.“⁴⁹

Allerdings zeigen die Daten, dass schon vorher FDI aus China langsam zurückgingen. Dies kann mehrere Ursachen haben. Zum einen schrecken die neuen Vorgaben zur Transparenz bei ausländische Übernahmen und Beteiligungen Investoren möglicherweise tatsächlich ab oder die Investoren treten am Markt in anderer (indirekter) Form auf. Eine andere Erklärung könnte auch der zunehmende Autarkiegrad der chinesischen Wirtschaft und deren Wirtschaftsentwicklung der letzten Jahrzehnte sein. Demnach könnte sich China auf wirtschaftlicher und technologischer Augenhöhe gegenüber Europa und Nordamerika angekommen sehen und seine FDI langsam zurück fahren und dafür mehr im Binnenmarkt investieren.⁵⁰

Aus chinesischer Perspektive erscheinen FDI in Deutschland, dem größten Handelspartner, weiterhin attraktiv, wenn auch in veränderter Form aufgrund zunehmender Einschränkungen. In einem chinesischen Nachrichtenbeitrag heißt es:

„Germany is one of the most attractive investment destinations for Chinese firms looking to gain access to advanced technologies and skills. ‘Overall, the story is of massive German [foreign direct investment] in China for greenfield projects in the automotive and basic materials industries, led by large companies like BMW, Volkswagen and BASF,’ said Mark Witzke, a research analyst at Rhodium Group. ‘Going the other direction, the investment was mostly in

47 Matthes (2020).

48 IWD (2021).

49 Kratz et als 2021, S. 8.

50 Wirtschaftswoche (26.8.2022), „Ausgang ungewiss“, S. 14; Handelsblatt (26.08.2020), „Kurswechsel in China-Politik“, S. 3.

the form of mergers and acquisitions. However, in the last few years that trend has shifted and Chinese greenfield investment in Germany is now increasing with large projects like the SVOLT battery factory.’⁵¹

7. Juristischer Exkurs: Novellierungen des Außenwirtschaftsrechts

Der Erwerb von Anteilen in deutschen Unternehmen durch ausländische und mithin auch chinesische Investoren unterliegt den Regelungen des Außenwirtschaftsrechts, insbesondere dem Außenwirtschaftsgesetz (AWG)⁵² und der Außenwirtschaftsverordnung (AWV)⁵³. Demnach kann das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) den Erwerb prüfen und in Einzelfällen gegen Direktinvestitionen einschreiten.

Mit dem Ziel, die Investitionskontrolle auszuweiten, wurde das AWG und die AWV in 2020 und 2021 mehrfach novelliert. Als wichtiger Grund für die Novellen gilt unter anderem die Harmonisierung der EU-Verordnung zur Schaffung eines Rahmes für die Überprüfung ausländischer Direkt-Investitionen in der EU (EU-Screening-Verordnung),⁵⁴ welche seit 11. Oktober 2020 für alle Mitgliedstaaten verbindlich ist. Da ein zeitlicher Zusammenhang zwischen diesen Änderungen des Außenwirtschaftsrechts und dem in den vorigen Abschnitten dargestellten Rückgang chinesischer Investitionen in deutsche Unternehmen wahrnehmbar ist, soll an dieser Stelle ein kurzer juristischer Überblick über wesentliche Neuerungen gegeben werden.

7.1. Ausdehnung des Prüfungsmaßstabs

Am 8. April 2020 beschloss das Bundeskabinett die Novellierung des AWG, welche nach Beschluss des Bundestags am 17. Juli 2020 in Kraft trat.⁵⁵ Dadurch wurde insbesondere der Prüfungsmaßstab des BMWK bei sektorübergreifenden Investitionen im Sinne von §§ 55 ff. AWV

-
- 51 South China Morning Post (04.03.2022), China-Germany investment faces ‘challenges’ as rivalry grows in post-Merkel era, <https://www.msn.com/en-xl/money/other/china-germany-investment-faces-challenges-as-rivalry-grows-in-post-merkel-era/ar-AAUyT6r>.
- 52 Außenwirtschaftsgesetz (AWG) vom 6. Juni 2013 (BGBl. I S. 1482), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 23. Mai 2022 (BGBl. I S. 754) geändert worden ist, https://www.gesetze-im-internet.de/awg_2013/BJNR148210013.html.
- 53 Außenwirtschaftsverordnung (AWV) vom 2. August 2013 (BGBl. I S. 2865; 2021 I S. 4304), die zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 25. April 2022 (BAnz AT 02.05.2022 V1) geändert worden ist, https://www.gesetze-im-internet.de/awv_2013/BJNR286500013.html.
- 54 Verordnung (Eu) 2019/452 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. März 2019 zur Schaffung eines Rahmens für die Überprüfung ausländischer Direktinvestitionen in der Union, ABl. 2019, L 79 I/1, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R0452&from=EN>. Vgl. eingehend Jungkind/Borrmann, Die Novelle des Außenwirtschaftsrechts: europäisierte Verschärfung des Investitionskontrollverfahrens, Der Konzern: Konzernrecht, Steuerrecht, Rechnungslegung, Corporate Governance 18/2020, 10.
- 55 Bundestagsbeschluss zur ersten Änderung des Außenwirtschaftsgesetzes vom 10. Juli 2020 und Verkündung im Bundesgesetzblatt am 16. Juli 2020, BGBl. I S. 1637, https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBI&jumpTo=bgbl120s1637.pdf#_bgbl_%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl120s1637.pdf%27%5D_1662037089668.

deutlich ausgedehnt. Die Bundesregierung erhoffte sich dadurch, „ausländische Investitionen etwa in Unternehmen der kritischen Infrastruktur noch umfassender und vorausschauender prüfen zu können“.⁵⁶

Im Gegensatz zur bisherigen Rechtslage, nach der eine „tatsächliche und hinreichend schwere Gefährdung“ der öffentlichen Ordnung oder Sicherheit erforderlich war (§ 5 Abs. 4 S. 2 AWG a. F.), kommt es nun darauf an, ob infolge des Anteilserwerbs die öffentliche Ordnung oder Sicherheit **„voraussichtlich beeinträchtigt“** wird (§ 5 Abs. 2 S. 1 AWG). Dadurch erweitert sich der Anwendungsbereich der Investitionskontrolle in zweifacher Hinsicht erheblich: Zum einen ist die Schwelle der bloßen Beeinträchtigung deutlich niedriger als die einer Gefährdung und zum Anderen kommt es nicht mehr auf das tatsächliche Vorliegen einer Gefahr infolge eines Anteilserwerbs an, sondern vielmehr auf hypothetische Auswirkungen in der Zukunft.

Darüber hinaus ist im Rahmen einer Investitionsprüfung nicht mehr lediglich auf deutsche Interessen abzustellen, sondern es ist auch zu prüfen, ob Investitionen erhebliche Beeinträchtigungen für die öffentliche Ordnung oder Sicherheit **„eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union“** und **„Projekte oder Programme von Unionsinteresse“** darstellen (§ 4 Abs. 1 Nr. 4, 4a AWG).

Schließlich werden bei der Prüfung nunmehr auch **investorenbezogene Faktoren** berücksichtigt, insbesondere ob der Erwerber **von der Regierung** eines Drittstaates **kontrolliert** oder finanziert wird, ob er bereits an Aktivitäten beteiligt war, die nachteilige Auswirkungen auf die öffentliche Ordnung oder Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland oder eines anderen EU-Mitgliedstaates hatten, oder ob das erhebliche Risiko besteht, dass er sich nach § 123 Abs. 1 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB), nach dem AWG oder nach dem Gesetz über die Kontrolle von Kriegswaffen strafbar gemacht hat (vgl. § 55a Abs. 3 AWV).⁵⁷

7.2. Erweiterung der „Sperre“ des Vollzugs auf alle meldepflichtigen Erwerbe

Die Novelle des AWG hat zudem die bereits in § 15 Abs. 2 AWG existente **Sperre des Vollzugs** von schuldrechtlichen Anteilskauf- und Abtretungsverträgen über den Kauf von Unternehmensanteilen erweitert, die als sektorübergreifende Investitionen qualifiziert werden. Gemäß § 15 Abs. 3 AWG sind nun alle auf den Vollzug eines Anteilerwerbs gerichteten Rechtsgeschäfte schwebend unwirksam, wenn ein Prüfrecht des BMWK besteht und die Investition meldepflichtig ist. Dies hat zur Folge, dass ein ausländischer Investor, der mindestens 10% der Stimmrechte an einem deutschen Unternehmen erwerben möchte, welches kritische Infrastrukturen betreibt

56 Pressemitteilung BMWK, Altmaier: Investitionen in sicherheitssensiblen Bereichen können umfassender und vorausschauender geprüft werden, 8. April 2020, <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Pressemitteilung/2020/20200408-altmaier-investitionen-in-sicherheitssensiblen-bereichen-koennen-umfassender-und-vorausschauender-geprueft-werden.html>.

57 Für weiterführende Informationen, siehe beispielsweise Bundesregierung, Außenwirtschaftsgesetz: Strengere Prüfung von Investitionen, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/aussenwirtschaftsgesetz-1739866>; Sattler/Engels, Die Revision des Investitionsprüfungsrechts 2020/21, EuZW 11/2021, 485.

(siehe Kapitel 7.1), kein Eigentum an den Anteilen erwerben kann, bis die Investitionsprüfung durch das BMWK abgeschlossen und der Erwerb freigegeben ist.

7.3. Erweiterung der betroffenen Erwerbsvorhaben

Der Kreis der Erwerbsvorhaben, welche meldepflichtig sind und einer Investitionsprüfung durch das BMWK unterfallen, richtet sich nach dem AWV und hat sich durch Novellierungen in 2020 und 2021 stetig erweitert.

Als Reaktion auf die Entwicklungen der Corona-Krise, beschloss das Bundeskabinett am 20. Mai 2020 die fünfzehnte Verordnung zur Änderung der AWV.⁵⁸ Durch diese wurde insbesondere der Erwerb von mindestens 10% (später erhöht auf 20%) der Stimmrechte in Unternehmen des **Gesundheitssektors** meldepflichtig und Gegenstand einer Investitionsprüfung durch das BMWK (vgl. §§ 55 Abs. 1, 56 Abs. 1 Nr. 2, 55a Abs. 1 Nr. 8-11 AWV). Neu gelistet sind ferner Unternehmen, die zur Sicherstellung der Störungsfreiheit und Funktionsfähigkeit **staatlicher Kommunikationsinfrastrukturen** erforderlich sind (§ 55a Abs. 1 Nr. 7 AWV).

Durch die am 1. Mai 2021 in Kraft getretene Siebzehnte Verordnung zur Änderung der AWV⁵⁹ wurden weitere Fallgruppen im **Zukunfts- und Technologiesektor** aufgenommen, wie beispielsweise Unternehmen, die im Bereich künstliche Intelligenz, autonomes Fahren, Robotik, Cybersicherheit, Quanteninformatik, Luft- und Raumfahrt, kritische Rohstoffe, geheimgestellte Patente und ab einer bestimmten Größe in der Landwirtschaft tätig sind (vgl. § 55a Abs. a Nr. 12 ff. AWV). Ab dem Erwerb von 20% der Stimmrechte durch EU-ausländische Investoren werden Meldepflichten auch in diesen Bereichen ausgelöst (vgl. §§ 55 Abs. 1, 56 Abs. 1 Nr. 2, 55a Abs. 1 Nr. 12 ff. AWV). Zudem ist nunmehr auch der **Hinzuerwerb von weiteren Stimmrechten** desselben Investors nochmalig meldepflicht- und prüfrelevant, wenn dieser mit einer neuen Investition die weiteren in § 56 Abs. 2 AWV aufgelisteten Schwellenwerte wie 20%, 25%, 40%, 50% oder 75% erreicht.⁶⁰

58 Fünfzehnte Verordnung zur Änderung der Außenwirtschaftsverordnung vom 25. Mai 2020, BAnz AT 02.06.2020 V1, <https://www.bundesanzeiger.de/pub/publication/SrInG8zbvA28Mmq5rK/content/SrInG8zbvA28Mmq5rK/BAnz%20AT%2002.06.2020%20V1.pdf?inline>. Vgl. eingehend Jungkind/Borrmann, Verschärfung des Außenwirtschaftsrechts vor dem Hintergrund der COVID-19 Pandemie, NZG 16/2020, 619.

59 Siebzehnte Verordnung zur Änderung der Außenwirtschaftsverordnung vom 27. April 2021, BAnz AT 30.04.2021 V1, <https://www.bundesanzeiger.de/pub/publication/zUj1Xbe2AY3Nftk55Zd/content/zUj1Xbe2AY3Nftk55Zd/BAnz%20AT%2030.04.2021%20V1.pdf?inline>. Durch die dazwischenliegende sechzehnte Verordnung zur Änderung der Außenwirtschaftsverordnung vom 7. Oktober 2020 wurde keine Erweiterung der betroffenen Erwerbsvorhaben vorgenommen, sondern vielmehr der in der EU-Screening-Verordnung angelegte neue EU-weite-Kooperationsmechanismus nationalrechtlich ausgestaltet (BAnz AT 28.10.2020 V1, <https://www.bundesanzeiger.de/pub/publication/pbqJfcTYobcUlWl3q0V/content/pbqJfcTYobcUlWl3q0V/BAnz%20AT%2028.10.2020%20V1.pdf?inline>).

60 Für weiterführende Informationen siehe beispielsweise Barth/Käser, Erneute Novellierung der deutschen Investitionskontrolle: Die 17. Verordnung zur Änderung der Außenwirtschaftsverordnung, NZG 19/2021, 813). Grundsätzlich zur Novellierung des Außenwirtschaftsverordnungsrechts: Bundesregierung, Außenwirtschaftsverordnung: Investitionsprüfung überarbeitet, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/aussenwirtschaftsverordnung-1897742>; Sattler/Engels, Die Revision des Investitionsprüfungsrechts 2020/21, EuZW 11/2021, 485.

8. Quellen

- Babic, M. (2021). State capital in a geoeconomic world: mapping state-led foreign investment in the global political economy, Review of International Political Economy, DOI: <https://doi.org/10.1080/09692290.2021.1993301>.
- Ernst & Young (2022a). Standort Deutschland 2022: Ausländische Direktinvestitionen in Deutschland und Europa, Mai 2022. https://www.ey.com/de_de/forms/download-forms/2022/05/studie-standort-deutschland.
- Ernst & Young (2022b). Chinesische Unternehmenskäufe in Europa, https://assets.ey.com/content/dam/ey-sites/ey-com/en_ch/news/2022/03/ey-chinesische-investitionen-in-europa-2021.pdf?download.
- DESTATIS (2022). Auslandskontrollierte Unternehmen, Inward-FATS, Datensatz auf Anfrage vom 26.08.2022.
- GTAI. (2022). GTAI FDI Report 2021. Germany Trade and Invest. <https://www.gtai.de/resource/blob/831688/91f7eaae22d9be48356c8d4b2c211af2/GTAI-FDI-Report-2021.pdf>.
- Heritage Foundation & American Enterprise Institute (2022). China Global Investment Tracker. <https://www.aei.org/china-global-investment-tracker/>.
- IHS Markit & DIRK (2021). Who owns the German DAX? The Ownership Structure of the German DAX 30 in 2020. https://www.dirk.org/wp-content/uploads/2021/06/DAX-Study-2020-Investoren-der-Deutschland-AG-8_0.pdf.
- Jungbluth, C. (2018). Kauft China systematisch Schlüsseltechnologien auf? : chinesische Firmenbeteiligungen in Deutschland im Kontext von “Made in China 2025.” Bertelsmann Stiftung. https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/Graue-Publikationen/MT_Made_in_China_2025.pdf.
- Kratz, A., Zenglein, M., & Sebastian, G. (2021). Chinese FDI in Europe: 2020 Update. Mercator Institute for China Studies, Rhodium Group. <https://merics.org/sites/default/files/2021-06/MERICSRhodium%20GroupCOFDIUpdate2021.pdf>.
- Liu, W.-H., & Xia, X. (2021). China’s Investments in Germany and the Impact of the COVID-19 Pandemic. Intereconomics, 2021(2), 113–119. <https://www.intereconomics.eu/contents/year/2021/number/2/article/china-s-investments-in-germany-and-the-impact-of-the-covid-19-pandemic-6523.html>.
- Matthes, J. (2020). Technologietransfer durch Unternehmensübernahmen chinesischer Investoren, Analysen und Berichte Auslandsinvestitionen. Wirtschaftsdienst 8/2020, S. 633-639. <https://www.wirtschaftsdienst.eu/pdf-download/jahr/2020/heft/8/beitrag/technologietransfer-durch-unternehmens-uebernahmen-chinesischer-investoren.html>.
