

Stellungnahme des Bundesverbands Deutsche Startups e.V.

für die öffentlichen Anhörung zum Thema
"Außenwirtschaftsrecht (BT-Drs. 19/18700, 19/18895,
19/18673, 19/18703)"

im Ausschuss für Wirtschaft und Energie des
Deutschen Bundestages

Datum: 11. Mai 2020

Inhalt

1. Executive Summary	3
2. Allgemeines	3
a. Einführung	3
b. Bedeutung von Investitionen aus Drittstaaten	4
i. Ausländisches Kapital als wichtiger Wachstumstreiber.....	4
ii. Know-how und Netzwerk durch internationale Investoren	5
c. Bestehender Mangel an Wagniskapital.....	5
d. "Zukunftsfonds" schnell umsetzen	5
e. Deutschen und europäischen M&A-Markt stärken	6
3. Stellungnahme zu den Änderungen des Außenwirtschaftsgesetzes (AWG) - Gesetzentwurf der Bundesregierung (BT-Drs. 19/18895)	6
a. Einführung eines Genehmigungserfordernisses	6
b. Absenkung des Untersagungskriteriums - "voraussichtliche Beeinträchtigung"	8
c. Keine EU-Vorgaben - Nationale Alleingänge vermeiden	8
4. Stellungnahme zu den vorgeschlagenen Änderungen der Außenwirtschaftsverordnung (AWV)	8
a. Vorbemerkung	8
b. Ausweitung der Meldepflicht - Klare Definition erforderlich	9
c. Schwelle für Genehmigungspflicht anheben.....	9
d. Genehmigungsverfahren kurz halten	10

1. Executive Summary

Wir haben grundsätzlich Verständnis, dass die Bundesregierung (etwaige) Gefährdungen aus Unternehmenserwerben für die öffentliche Sicherheit und Ordnung wirksam beschränken möchte. Allerdings gehen die Vorschläge der Bundesregierung in ihrer Wirkung weit darüber hinaus. Es ist zu befürchten, dass im Falle einer Umsetzung die Wettbewerbsfähigkeit deutscher Startups im internationalen Vergleich gefährdet, der Gründungsstandort geschwächt und die Innovationskraft Deutschlands insgesamt Schaden nehmen würde.

An dem aktuellen System einer Verfahrenseröffnung von Amts wegen ist unserer Ansicht nach daher festzuhalten. Auf das vorgeschlagene Genehmigungserfordernis sollte verzichtet werden. Ein Untersagungskriterium, das bereits bei einer voraussichtlichen Beeinträchtigung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung greift, ist rechtlich kaum klar zu definieren und sollte unterbleiben.

Sämtliche vorgeschlagenen Restriktionen sind, anders als suggeriert, europarechtlich nicht erforderlich.

Auch die in Frage stehenden Änderungen im Rahmen der 15. und 16. Novelle der Außenwirtschaftsverordnung (AWV) würden sich negativ auf die Rahmenbedingungen für den deutschen Startup-Standort auswirken. Hier sehen wir insbesondere die Einführung einer Genehmigungspflicht, die Absenkung des Untersagungstatbestandes sowie die geplante Ausweitung der Meldepflichten auf weitere Wirtschaftsbereiche kritisch.

Wir empfehlen, Startup-Finanzierungen (durch Venture Capital) nach Möglichkeit grundsätzlich vom Anwendungsbereich der AWV auszunehmen. Sofern diese Empfehlung nicht aufgegriffen wird, sollte die Meldepflicht unbedingt eindeutig definiert, die vorgesehene Meldeschwelle unter Berücksichtigung startup-spezifischer Finanzierungssituation angehoben und eine kurze Frist für das Genehmigungsverfahren eingeführt werden.

Investitionen aus Drittstaaten leisten einen wesentlichen Beitrag zum Wachstum deutscher Startups. Der M&A-Markt sollte in Deutschland und Europa insofern gestärkt werden. Die aus der Umsetzung der Vorschläge zu erwartende Reduzierung von Investitionen aus Drittstaaten müsste unbedingt mit Maßnahmen einhergehen, die auf die Mobilisierung heimischen Wagniskapitals abzielen. Der angekündigte "Zukunftsfonds" ist daher allein vor diesem Hintergrund schnellstmöglich umzusetzen.

2. Allgemeines

a. Einführung

Der Bundesverband Deutsche Startups e.V. (Startup-Verband) bedankt sich für die Möglichkeit zu den Bundestagsdrucksachen (BT-Drs. 19/18700, 19/18895, 19/18673, 19/18703) bzgl. Außenwirtschaftsrecht Stellung nehmen zu dürfen.

Wir haben grundsätzlich Verständnis, dass die Bundesregierung (etwaige) Gefährdungen aus Unternehmenserwerben für die öffentliche Sicherheit und Ordnung wirksam beschränken möchte. Die Regierungsvorschläge gehen allerdings erkennbar über diesen ursprünglichen Anlass hinaus und ihre Umsetzung würde sich negativ auf sämtliche Investitionsaktivitäten - auch in völlig unbedenkliche Bereichen - auswirken. Die Annahme, dass die Attraktivität des Investitionsstandorts Deutschland durch die vorgeschlagenen Maßnahmen "nicht berührt" würde, halten wir für unzutreffend. Das zeigt sich unter anderem daran, dass die Bundesregierung selbst davon ausgeht, dass es "aller Voraussicht nach mehr Fälle als bisher einer intensiven, personal- und zeitaufwendigen Prüfung unterzogen werden müssen".

Wir sind überzeugt, dass im Falle einer Umsetzung der seitens der Bundesregierung vorgeschlagenen Änderungen Investitionen aus Drittstaaten in heimische Startups erheblich behindert, wenn nicht im Ergebnis gar verhindert werden könnten. Dabei rechnen wir durch die mittelfristigen Auswirkungen der Corona-Pandemie mit einem eher steigenden Kapitalbedarf bei Startups. Innovativen und technologieorientierten Unternehmen den Kapitalzugang zu erschweren ist aber gerade auch für eine erfolgreiche Krisenbewältigung schädlich.

Im Übrigen sind die Vorschläge auch im Lichte bestehender Vertragsfreiheit und Eigentumsrechten von Gründer*innen und Investoren, die ihre Anteile veräußern wollen, kritisch zu sehen. Die so dringend benötigten Investitionen in das deutsche Startup-Ökosystem werden nur getätigt, wenn Investoren davon ausgehen können, dass die so erworbenen Anteile bei einem späteren Unternehmensverkauf auch wieder veräußert werden können. Ein vitaler Mergers&Acquisitions (M&A) -Markt ist daher entscheidend für die Finanzierung von Startups. Eine Be- oder Verhinderung der M&A-Aktivitäten würde den Startup-Standort Deutschland im internationalen Vergleich erheblich schwächen.

Im Folgenden möchten wir auf die Punkte näher eingehen.

b. Bedeutung von Investitionen aus Drittstaaten

Startups sind zur Realisierung von Skalierung und Wachstum dringend auf die Kapitalzufuhr von Eigenkapitalgebern angewiesen. Dazu zählen auch Investitionen aus Drittstaaten.

i. Ausländisches Kapital als wichtiger Wachstumstreiber

Die Investitionen aus Asien und den USA in europäische Startups machen aktuell 46% aller Startup-Investitionen in Europa aus, Tendenz deutlich steigend.¹ Eine Beschränkung entsprechender Investments hätte insofern gravierende Auswirkungen auf die wirtschaftliche Entwicklung und das Wachstum von Startups in Deutschland.

Aus Sicht der Gründer*innen steht die Herkunft des Kapitals nicht im Vordergrund, vielmehr sind es häufig nicht die deutschen oder europäischen Investoren, die die entscheidenden Finanzierungen anführen. Wohl kaum eines der ohnehin wenigen deutschen "Unicorns", d.h. Unternehmen mit einer Milliarden-Unternehmensbewertung, hat diesen Status ohne Kapital aus Drittstaaten erreichen können. Vor allem aber hätten sie im Vergleich zu internationalen

¹ <https://blog.dealroom.co/wp-content/uploads/2019/10/Dealroom-Q3-2019-Report-vFINAL.pdf>

Wettbewerbern ihren - teils rasanten - Wachstumskurs nicht stemmen und (internationale) Marktanteile nicht erobern können. Investitionen wären unterblieben und tausende von Arbeitsplätze wären nicht geschaffen worden. Im Vergleich zu internationalen Wettbewerbern wären sie erheblich benachteiligt. Es ist nicht unrealistisch anzunehmen, dass es in Zukunft im Falle der Einführung der geplanten Änderungen zu Abwanderungen von Wachstumsunternehmen ins Ausland kommen würde.

ii. Know-how und Netzwerk durch internationale Investoren

Darüber hinaus sei erwähnt, dass ausländische Investoren - in Ergänzung zu dem reinen Kapitaleinsatz - deutschen Startups oftmals strategische Vorteile, wie z.B. ortsspezifisches bzw. internationales Know-how und Netzwerk bei Eintritt in neue Märkte, bieten können. Bei erfolgreicher Internationalisierung werden Arbeitsplätze in Deutschland gesichert und weitere geschaffen. Die Wichtigkeit der Vernetzung in ausländische Märkte hat auch das Bundeswirtschaftsministerium erkannt und das German Accelerator Programm mit Standorten u.a. im Silicon Valley, New York und Südostasien (Singapur) aufgelegt. Insofern konterkarieren die in Frage stehenden Vorschläge der Bundesregierung auch in Teilen die eigenen mit Hilfe des BMWi-Programms verfolgten Bemühungen internationale Investorenkontakte herzustellen und auszubauen um Markteintritte zu unterstützen.

c. Bestehender Mangel an Wagniskapital

In Deutschland besteht im internationalen Vergleich weiterhin ein Defizit an verfügbarem Wagniskapital - insbesondere in der sog. Anschlussfinanzierung (Series B aufwärts). Dies ist auch ein Grund für den immer weiter steigenden Anteil ausländischer - insbesondere amerikanische und asiatische - Wagniskapitalinvestitionen. Es spricht für die Qualität der deutschen Startups, dass diese immer attraktiver werden für Investoren aus Drittstaaten. Das war nicht immer so. Insbesondere angelsächsische Investoren führen sehr häufig die großen Finanzierungen in Deutschland an, die dazu benötigt werden um aus Startups international erfolgreiche Unternehmen zu machen. Solange wir die Nachfrage nach Wagniskapital aus Deutschland heraus nicht befriedigen können, sind wir auf ausländische Investitionen angewiesen, damit sich unser Tech-Ökosystem weiterentwickeln kann und wir nicht den Anschluss verlieren wollen.

Zu berücksichtigen ist, dass sich die vorgeschlagenen Austrittsbarrieren wie Eintrittsbarrieren auswirken. Demnach ist mit einem insgesamt geringeren Aufkommen von Wagniskapital zu rechnen. Mittelbar könnten die Maßnahmen daher auch insgesamt zu geringeren Gründungsaktivitäten führen, denn ohne einen funktionierenden Anschlussfinanzierungsmarkt werden auch die Erstfinanzierungen (Seed, Series A) nicht stattfinden, ohne die wiederum Startup-Gründungen kaum möglich sind.

d. "Zukunftsfonds" schnell umsetzen

Vor dem Hintergrund des Defizits bei Anschlussfinanzierungen hat die KfW, den Beschluss des Koalitionsausschusses vom 10. November 2019 aufgreifend, erst kürzlich erfreulicherweise die Weichen für die Errichtung eines sog. "Zukunftsfonds" gestellt.

Aufmerksam machen möchten wir daher nochmals ausdrücklich auf den wichtigen Zusammenhang zwischen den Verschärfungen des Außenwirtschaftsrechts und des (nicht hinreichend) zur Verfügung stehenden heimischen Wagniskapitals: Sofern es zu den vorgeschlagenen Verschärfungen kommt, würde der o.g. "Zukunftsfonds" zur Finanzierung von Startups noch weiter an Bedeutung gewinnen.

Eine einseitige Beschränkung von Investitionen aus Drittstaaten müsste zwingend mit Maßnahmen einhergehen, die auf die Mobilisierung heimischen Wagniskapitals abzielen. Andernfalls wären die Auswirkungen für die Zukunftsfähigkeit des Gründungsstandorts mit seiner Innovationskraft für die gesamte Wirtschaft fatal. Insofern sind die im Raum stehenden Verschärfungen des Außenwirtschaftsrechts einerseits und die rasche Schaffung des "Zukunftsfonds" andererseits zwei Seiten derselben Medaille und sollten daher stets im Kontext gedacht werden. Gleichzeitig möchten wir betonen, dass selbst eine zügige Umsetzung des Zukunftsfonds in unseren Augen eine austrocknende internationale Finanzierung aus Drittstaaten nicht ersetzen könnte, denn es gilt ja bereits jetzt ein Defizit auszugleichen. Ohnehin wird es Jahre dauern, bis sich ein Zukunftsfonds erfolgreich in der Venture-Capital Landschaft etabliert. Die Auswirkungen der Restriktionen greifen allerdings sofort.

e. Deutschen und europäischen M&A-Markt stärken

Oft schon wurde sich von der Politik ein "Google" aus Deutschland gewünscht. Die wertvollsten Unternehmen der Welt sind allesamt amerikanische Digitalunternehmen, die einst Startups waren. Alle haben gemeinsam, dass sie erhebliche Teile ihres Wertes und ihrer Technologie in Form von anderen Startups zugekauft haben. Vor allem in den USA selbst, aber auch in der ganzen Welt und auch in Deutschland. Deutsche Großunternehmen hingegen tun dies kaum. Ein deutscher "Exitkanal" ist nicht vorhanden. An irgendeinem Zeitpunkt in seiner Entwicklung wird ein erfolgreiches Startup üblicherweise verkauft oder es geht an die Börse. Das ist Kern des Geschäfts von Venture-Capital, welches wiederum essentiell für die Entstehung und erfolgreiche Entwicklung von Startups ist. Ein funktionierender M&A-Markt ist daher entscheidend für die Finanzierung von Startups. Eine Be- oder Verhinderung der M&A Aktivitäten wird den Startup-Standort Deutschland im internationalen Vergleich erheblich schwächen.

3. Stellungnahme zu den Änderungen des Außenwirtschaftsgesetzes (AWG) - Gesetzentwurf der Bundesregierung (BT-Drs. 19/18895)

a. Einführung eines Genehmigungserfordernisses

Meldepflichtige Beteiligungen sollen erst dann rechtswirksam vollzogen werden dürfen, wenn sie durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) genehmigt wurden. Bis zur Genehmigung wäre die Beteiligung rechtlich schwebend unwirksam (§ 13 Abs. 2 Nr. 2 des RefE).

Ein solches Genehmigungserfordernis hat mehrere erhebliche Nachteile für die Startup-Finanzierung.

- Es würde den administrativen Aufwand für Investitionen beträchtlich erhöhen und dies auch für Investitionen, die unter dem Gesichtspunkt der öffentlichen Ordnung und Sicherheit völlig unbedenklich sind. Es erscheint nicht verständlich, dass auch Startups bzw. deren (potentiellen) Investoren, die in unbedenklichen Sektoren tätig sind, Kosten eines Genehmigungsantrags zu tragen haben sollen und sie insbesondere den Unwägbarkeiten eines Genehmigungsantrags ausgesetzt werden.
- Es nimmt Investoren "Dealsicherheit": D.h. kommt eine weitere Bedingung ("condition precedent") hinzu, die nach dem sog. "Signing" erst erfüllt sein muss, bis es zum rechtlichen "Closing" kommen kann. Häufig kann auch dann erst das zugesagte Kapital fließen. Für Startups ist der Kapitalzufluss oft aber zeitkritisch. Es ist wesentlich zu wissen, wann das Geld fließt.
- Für internationale Investoren würde diese neue Prüfung die internationale Dealfindung deutlich verkomplizieren, sie abschrecken und Startups damit dringend benötigtes Kapital vorenthalten.

Es ist davon auszugehen, dass in der Folge gerade weniger umfangreiche Investitionen in Startups ausbleiben, weil der Aufwand für niedrigere Investitionssummen wohl oft als unverhältnismäßig hoch angesehen wird. Das ist ein paradoxes Ergebnis, da der Fokus der vorgeschlagenen Maßnahmen sich dem Grunde nach vornehmlich gegen Investitionen richtet, die auf eine Einflussnahme oder Kontrolle - und dadurch bedingt also regelmäßig hohe Investitionssummen mit sich bringen - ausgerichtet sind.

Wir plädieren daher dafür, an dem aktuellen System einer Verfahrenseröffnung von Amts wegen festzuhalten. Auf das vorgeschlagene Genehmigungserfordernis sollte verzichtet werden.

Darüber hinaus sollte grundsätzlich erwogen werden, ein etwaiges Genehmigungsverfahren an das Überschreiten eines Schwellenwertes zu knüpfen. Dies könnte etwa in Anlehnung an die geltenden Regelungen zur Fusionskontrolle geschehen, (vgl. § 35 Abs. 1, 1a GWB). Das Genehmigungserfordernis würde danach erst dann zum Tragen kommen, wenn das fragliche Startup z.B. einen gewissen Mindestumsatz erzielt.

Denkbar wäre auch durch entsprechende Kriterien für bestimmte Investorenkategorien Ausnahmeregelungen einzuführen. Hintergrund der Überlegung ist der Umstand, dass gerade Venture Capital-Gesellschaften ausschließlich renditeorientiert agieren. Dadurch ist - anders als bei strategischen Investoren - die Gefahr sehr gering, dass es im Zuge von Investitionen dieser Investorenkategorie zu einem Knowhow-Abfluss in das außereuropäische Ausland kommt. Insofern wäre eine differenzierte Betrachtung der Investorengruppen sinnvoll.

Ein solches Vorgehen würde die Betroffenheit von Startups mindern, könnte damit die zu befürchtenden Verwerfungen im Bereich der Startupfinanzierung reduzieren und würde gleichzeitig der Überlegung der Bundesregierung, Technologieabfluss zu vermeiden, Rechnung tragen.

b. Absenkung des Untersagungskriteriums "voraussichtliche Beeinträchtigung"

Nach geltendem Recht kann eine Beteiligung lediglich in dem Fall untersagt werden, wenn dadurch die öffentliche Ordnung oder Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland gefährdet würde. Nach den Vorschlägen der Bundesregierung soll künftig ein geringerer Gefährdungsgrad für eine Untersagung ausreichen: Für eine Untersagung soll es genügen, wenn bereits eine voraussichtliche Beeinträchtigung der öffentlichen Ordnung oder Sicherheit gegeben ist.

Für eine entsprechende Ausweitung, deren Anwendung ohnehin schwierig rechtlich bestimmbar wäre, sehen wir keine Veranlassung. Wir weisen darauf hin, dass das momentan geltende Untersagungskriterium der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs entspricht. Es ist zu erwarten, dass eine entsprechende Ausweitung des Untersagungskriteriums mit negativen Auswirkungen auf die Startup-Finanzierung in Deutschland verbunden wäre. Das sollte vermieden werden.

c. Keine EU-Vorgaben - Nationale Alleingänge vermeiden

Generell sei angemerkt, dass es sich, anders als suggeriert, bei den vorgeschlagenen Änderungen des Regierungsentwurfs nicht um eine zwingend erforderliche Umsetzung von „Vorgaben“ des EU-Rechts handelt. Die Bestimmung, welche Maßnahmen für den Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung erforderlich sind, liegt ausschließlich in der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten (Art. 4 Abs. 2 EUV, Art. 346 AEUV). Das folgt ebenfalls aus der EU-Screening-Verordnung (Art. 1 Abs. 2).

Grundsätzlich bewerten wir allein nationale Lösungswege in diesem sensiblen Bereich kritisch. Änderungen sollten, sofern sie überhaupt als erforderlich angesehen werden, auf Grundlage einer EU-weiten Abstimmung erfolgen. Diese grundsätzliche Zielsetzung greift der Gesetzentwurf bei der Problembeschreibung selbst auf; sie sollte Maßstab für das künftige Regierungshandeln sein. Andernfalls könnte die Gefahr einer Spiralbewegung nationaler Maßnahmen drohen. Gerade die Bundesrepublik Deutschland hat als große Exportnation ein originäres Interesse an einem freien globalen Handel und offen zugänglichen Märkten. Nationale Alleingänge stehen dazu im Kontrast.

4. Stellungnahme zu den vorgeschlagenen Änderungen der Außenwirtschaftsverordnung (AWV)

a. Vorbemerkung

Angesichts des engen inhaltlichen Zusammenhangs zwischen dem Außenwirtschaftsgesetz und der Außenwirtschaftsverordnung erlauben wir uns im Rahmen dieser Stellungnahme auch zu den vorgeschlagenen Änderungen der Verordnung zu äußern.

Zwar handelt es sich hierbei um eine untergesetzliche Maßnahme, die selbst nicht Gegenstand des parlamentarischen Verfahrens ist, allerdings wird sie in ihrer tatsächlichen Wirkung dem Gesetz sehr vergleichbar sein. Es ist bemerkenswert, dass zentrale Regelungen des Außenwirtschaftsrechts parlamentarischen Beratungen und Entscheidungen vorenthalten bleiben.

b. Ausweitung der Meldepflicht - Klare Definition erforderlich

Nach den Vorschlägen des BMWi² soll die Meldepflicht auf Investitionen in die Bereiche künstliche Intelligenz, Robotik, Halbleiter, Biotechnologie und Quantentechnologie ausgeweitet werden.

Es ist abzusehen, dass sich das o.g. Genehmigungserfordernis insgesamt negativ auf die Finanzierungsmöglichkeiten und damit das Wachstum von sämtlichen Startups auswirken wird. Für Startups, die in diesen Bereichen tätig sind, gilt das allerdings in besonderem Maße. Im Vergleich zu Wettbewerbern wären betroffene Startups im internationalen Vergleich bei der Finanzierung benachteiligt. Diese Benachteiligung hätte wiederum negative Auswirkungen auf die Innovations- und Zukunftsfähigkeit des gesamten Wirtschaftsstandortes. Der Wille Unternehmen gerade aus diesen Bereichen zu "schützen", würde insofern der dem Entwurf zugrunde liegende Erkenntnis, dass diese Unternehmen eine besonders bedeutende Rolle für den Wirtschaftsstandort spielen, im Ergebnis zuwiderlaufen.

Sollte es zu einer Ausweitung der Meldepflicht kommen, wäre es aus unserer Sicht dringend erforderlich, meldepflichtige Bereiche sehr klar zu definieren. Das umfasst auch die von der 15. AWW-Novelle erfassten Sektoren. Gerade angesichts der zivilrechtlichen Unwirksamkeit im Falle einer fehlenden Genehmigung, ist es zwingend, eindeutig festzulegen welche Bereiche von dem Genehmigungserfordernis erfasst sind und welche nicht. Ohne eine genaue Definition bestünde eine erhebliche Rechtsunsicherheit für sämtliche Startups, unabhängig von der Frage, ob sie im Ergebnis tatsächlich einem meldepflichtigen Bereich unterliegen. Das sollte in jedem Fall vermieden werden.

c. Schwelle für Genehmigungspflicht anheben

Die Änderungsvorschläge zur Außenwirtschaftsverordnung sehen eine Genehmigungspflicht gemäß § 56 Abs. 1 Nr. 1 AWW bereits bei einem Erwerb von 10 % der Stimmrechte vor. Eine derart ausgestaltete Schwelle ist aus unserer Sicht deutlich zu niedrig. Das gilt auch deshalb, weil eine entsprechende Beteiligung üblicherweise nicht zu einem Einfluss auf oder gar einer Kontrolle über ein Unternehmen führt.

Bei der Einführung niedriger Meldeschwellen, die bereits (unmittelbare und mittelbare) Beteiligungen von 10 % erfassen, ist zu erwarten, dass zahlreiche Investitionen von den neuen Regeln erfasst würden. Angesichts des administrativen Aufwands durch das

² Vgl. hierzu die am 30.1.2020 veröffentlichten "Kerninhalte"

https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/J-L/kerninhalte-des-ersten-teils-der-novelle-des-aussenwirtschaftsrechts.pdf?__blob=publicationFile&v=4

Genehmigungsverfahren und damit einhergehenden Unwägbarkeiten kann dies zur Folge haben, dass (insbesondere geringere) Investitionen in Startups ausbleiben. Das würde dazu führen, dass tendenziell junge Startups, die in vielen Fällen mittelbar oder unmittelbar auch mit öffentlichen Mitteln finanziert wurden bzw. finanziert sind - in besonderem Maße von den Vorschlägen negativ betroffen sein werden.

Sofern die Einführung einer Genehmigungspflicht als unumgänglich angesehen wird, wäre unser Vorschlag, die Schwelle der Genehmigungspflicht auf 25 % anzuheben bzw. auf die Maßstäbe des Aktienrechts (§§ 15 ff. AktG) oder Kartellrechts (§ 37 Abs. 1 GWB) zurückzugreifen. Damit würden Investitionen in Startups weniger beeinträchtigt, da Startup-Investoren in der Regel keine Kontrolle erwerben. Gleichzeitig könnte damit der Intention der Verordnung folgend, dennoch eine mögliche Einflussnahme aus Drittstaaten vermieden bzw. reduziert werden. Gerade auch unter dem Aspekt der Verhältnismäßigkeit wäre einer solchen Lösung der Vorzug zu geben.

In diesem Zusammenhang möchten wir darauf hinweisen, dass auch aus Sicht der Europäischen Kommission mit niedrigen Beteiligungen ohne Kontrolle oder einen erheblichen Einfluss in der Regel keine Bedenken in Hinblick auf die öffentliche Ordnung oder Sicherheit verbunden sind (S. 2 der Anlage zur Mitteilung der Europäischen Kommission (C(2020) 1981 final vom 25. März 2020). Insbesondere werden Portfolioinvestitionen ausdrücklich nicht von der EU-Screening-Verordnung erfasst (vgl. Ziffer 9, S. 2 der Präambel).

d. Genehmigungsverfahren kurz halten

Der mit dem Genehmigungsverfahren einhergehende zeitliche Aufwand, würde Investitionen von Drittstaaten maßgeblich behindern, wenn nicht sogar verhindern. Allein die Unsicherheit hinsichtlich des Ausgangs des Verfahrens könnte potentielle Investoren dazu veranlassen, von Investitionsüberlegungen Abstand zu nehmen.

Unerlässlich erscheint es zumindest, bei unbedenklichen Investitionen die Freigabe innerhalb sehr kurzer Fristen zu gewähren. Als Orientierung könnte etwa die Monatsfrist des fusionskontrollrechtlichen Vorprüfverfahrens (vgl. § 40 Abs. 1 S. 1 GWB) herangezogen werden.

In diesem Zusammenhang kann ggf. ein abschließender Katalog von einzureichenden Dokumenten für eine schnelle Durchführung hilfreich sein. Bei Einreichung sämtlicher Dokumente würde zwangsläufig die Frist beginnen. In jedem Fall sollte gewährleistet sein, dass etwaige Genehmigungsverfahren schnellstmöglich durchgeführt werden.

Abschließend plädieren wir nochmals, Startup-Finanzierungen gänzlich aus dem Prüf- und Genehmigungsverfahren rauszuhalten.