

Antrag

der Abgeordneten Rainer Brüderle, Frank Schäffler, Martin Zeil, Gudrun Kopp, Paul Friedhoff, Jens Ackermann, Dr. Karl Addicks, Christian Ahrendt, Daniel Bahr (Münster), Uwe Barth, Angelika Brunkhorst, Ernst Burgbacher, Patrick Döring, Mechthild Dyckmans, Jörg van Essen, Otto Fricke, Horst Friedrich (Bayreuth), Dr. Edmund Peter Geisen, Hans-Michael Goldmann, Joachim Günther, Dr. Christel Happach-Kasan, Heinz-Peter Haustein, Dr. Heinrich Leonhard Kolb, Hellmut Königshaus, Jürgen Koppelin, Heinz Lanfermann, Sibylle Laurischk, Harald Leibrecht, Ina Lenke, Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, Horst Meierhofer, Patrick Meinhardt, Jan Mücke, Burkhardt Müller-Sönksen, Dirk Niebel, Hans-Joachim Otto, Detlef Parr, Cornelia Pieper, Gisela Piltz, Jörg Rohde, Dr. Hermann Otto Solms, Dr. Rainer Stinner, Carl-Ludwig Thiele, Florian Toncar, Christoph Waitz, Dr. Claudia Winterstein, Dr. Volker Wissing, Hartfrid Wolff, Dr. Guido Westerwelle und der Fraktion der FDP

Rückbesinnung auf die Soziale Marktwirtschaft – die europäische Alternative zu Wirtschaftsprotektionismus und Ausländerdiskriminierung

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Im Geist der Sozialen Marktwirtschaft hat Deutschland zusammen mit den anderen Gründungsstaaten der Europäischen Gemeinschaft

- „IM FESTEN WILLEN, die Grundlagen für einen immer engeren Zusammenschluss der Völker zu schaffen,
- ENTSCHLOSSEN, durch gemeinsames Handeln den wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt ihrer Länder zu sichern,
- IN DEM VORSATZ, die stetige Besserung der Lebens- und Beschäftigungsbedingungen ihrer Völker als wesentliches Ziel anzustreben,
- IN DEM BESTREBEN, ihre Volkswirtschaften zu einigen und deren harmonische Entwicklung zu fördern,
- IN DER ABSICHT, die Verbundenheit Europas mit den überseeischen Ländern zu bekräftigen,
- ENTSCHLOSSEN, durch diesen Zusammenschluss ihrer Wirtschaftskräfte Frieden und Freiheit zu wahren und zu festigen,“ (EGV)

mit dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft die Grundlage geschaffen, um eine harmonische, ausgewogene und nachhaltige Entwicklung des Wirtschaftslebens, ein hohes Beschäftigungsniveau und ein hohes Maß an sozialem Schutz, ein beständiges Wachstum, einen hohen Grad

von Wettbewerbsfähigkeit und Konvergenz der Wirtschaftsleistungen, die Hebung der Lebenshaltung und der Lebensqualität und den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt zu fördern.

Als eines von vier Grundfreiheiten des Vertrags und gleichzeitig Fundament der Sozialen Marktwirtschaft wirkt das Verbot aller Beschränkungen des Kapital- und Zahlungsverkehrs zwischen den Mitgliedstaaten sowie zwischen den Mitgliedstaaten und dritten Ländern (§56 EGV). Ziel dieser Grundfreiheit ist, Investitionen diskriminierungsfrei hinsichtlich Herkunftsland, Eigentümerschaft, Investitionsmotivation und -verhalten zuzulassen.

Die wirtschaftliche und soziale Überzeugungskraft dieses umfassenden Verbots protektionistischer Maßnahmen besteht seit Jahrzehnten. Die Grundfreiheit hat sich auch in einem Umfeld sich ändernder gesellschaftspolitischer Strukturen, einer sich stetig erweiternden Europäische Gemeinschaft und einer sich dynamisch entwickelnden Weltwirtschaft behauptet.

Ein unbeschränkter Kapital- und Zahlungsverkehr – und damit die Freiheit der Kapitalanlage – leistet nicht nur einen wichtigen Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung in Deutschland und Europa, sondern ist Grundvoraussetzung für eine umfängliche politische, wirtschaftliche und soziale Integration der Regionen weltweit.

1. Ein intensiver Kapital- und Zahlungsverkehr stabilisiert das internationale Finanzwesen. Hohe Liquidität in den einzelnen Märkten reduziert das Risiko eines Schocks auf Basis der Handlungen Einzelner. Gleichzeitig stärkt es jeden einzelnen Akteur, sei es ein privater Investor, ein Unternehmen oder eine staatliche Institution, durch die Optimierung des jeweiligen Risiko-Rendite-Profiles. Dies erhöht die Risikotragfähigkeit jedes einzelnen Investors, was wiederum positive externe Effekte zur Stabilität des internationalen Finanzwesens leistet.
2. Ausländische Direktinvestitionen schaffen die Grundlage für private Investitionen in Wachstum und Innovation. Zusätzliches Kapital aus dem Ausland verbreitert den Zugang deutscher Unternehmen zu billigem Eigen- und Fremdkapital. Dies kann zunächst durch eine Direktinvestition in ein deutsches Unternehmen erfolgen. Gleichzeitig ergeben sich Mobilisierungseffekte bereits im Land investierten Kapitals, welches sich neue Anlagemöglichkeiten ‚sucht‘. Insbesondere der deutsche Mittelstand ist auf die Versorgung mit adäquat bepreistem Eigen- und Fremdkapital angewiesen.
3. Der effiziente Einsatz ausländischen Kapitals dort, wo die größte Rendite bei angemessenem Risiko erzielt werden kann, stärkt diese Länder als Handelspartner und deutschen Investitionsstandort. Die wirtschaftlichste Verwertung von Kapital ist ein Grundgerüst für Wohlstand und Beschäftigung. Ein angemessener Ertrag ausländischen Kapitals aus dem internationalen Kapitalverkehr entfaltet im Markt für Waren und Dienstleistungen neue Nachfrageimpulse. Gleichzeitig können hohe und ggf. stetig wachsende Reserven aus internationalem Anlagegeschäft zu relativ moderaten Steuern und Abgaben führen, was diese Länder als Produktionsstandorte auch für deutsche Unternehmen attraktiv macht.
4. Ein freier Kapital- und Zahlungsverkehr stärkt die Eigentümerposition bisheriger Anteilseigner. Auf Basis einer zunehmenden Liquidität der Märkte sinkt das Anlagerisiko, zugleich lassen sich bessere Preise erzielen. Zu jedem Käufer gehört auch ein Verkäufer. Jede Beschränkung eines Anteilsverkaufs ist somit auch ein Eingriff in das Eigentumsrecht. Nationale Investitionsschranken schädigen somit vor allem bisherige Investoren – also auch Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die kapitalbildende Altersvorsorge bspw. über Riester-Produkte betreiben.
5. Die Offenheit für ausländische Investitionen in Deutschland ist die Grundlage für ein erfolgreiches Engagement deutscher Unternehmen im Ausland. Mit ungefähr 800 Mrd. Euro deutscher Direktinvestitionen (Quelle: Deutsche Bundesbank), von denen nahezu die Hälfte außerhalb der EU (25) erfolgten, profitiert die Bundesrepublik vom Vertrauen anderer Länder. Hierbei bestechen vor allem auch die Investitionen deutscher Unternehmen in ausländischen Staatsunternehmen und deutschen Staatsunternehmen in ausländischen Unternehmen. Gegenseitigkeit auch im Kapital- und Zahlungsverkehr schafft somit die Basis für Prosperität in Deutschland.

Eine positive Reziprozität war und ist ein Grundelement der Sozialen Marktwirtschaft. Sie grenzt sich von der negativen Gegenseitigkeit durch das Streben nach besseren – wenn nicht optimalen – Rahmenbedingungen ab. Ihr primäres Ziel ist nicht die Gleichheit von Zuständen, sondern die Angemessenheit. Sie kennt kein „wie du mir, so ich dir“ – Prinzip. Dies wurde schon im 19. Jahrhundert erkannt: „Es ist nicht besonders klug, die eigenen Häfen mit Felsblöcken zu versperren, nur weil die Küsten der Nachbarländer so felsig und unzugänglich sind, dass unsere Schiffe Schwierigkeiten haben, sie anzulaufen.“ (Norberg, 2001, S. 119). Positive Reziprozität motiviert Politik und Wirtschaft in Vorleistung zu gehen und durch Überzeugungskraft daraus entstehender, positiver Effekte die gleichen Rahmenbedingungen auch in anderen Teilen der Welt zu schaffen. Diese aufgeklärte Handlungsmaxime muss im Kräftespiel mit den Protektionisten immer wieder neu bestätigt werden, welche sich der negativen Reziprozität als Legitimationsinstrument für Kapitalverkehrskontrollen bedienen. Ihr Motto ist: „Was ich bei Dir nicht darf, dass lass ich Dir auch bei mir nicht zu.“ Ihr Ziel ist die Ingangsetzung einer protektionistischen Abwärtsspirale.

Nach Jahren der politischen, wirtschaftlichen und sozialen Integration ist Deutschland international stark verflochten. Deutsche Interessen können und werden auf vielfältigem Wege international vertreten. Deutschland verfügt damit bereits heute über geeignete Mittel, um politisch und wirtschaftlich auf Partner in der Welt Einfluss zu nehmen. Der Grundüberzeugung der Sozialen Marktwirtschaft folgend, ist die Stärkung dieser Position vor allem durch einen Ausbau der internationalen Vernetzung zu erzielen. Zentrale Stellhebel hierfür sind: zunehmender internationaler Handel mit Waren und Dienstleistungen (inkl. Tourismus), Stärkung internationaler Organisationen, Intensivierung des Studien- und Kulturaustausches. Ausländische Direktinvestitionen in Produktionsstätten, Aktien und Unternehmen sichern den Erfolg dieser Integrationsbemühungen. Sie harmonisieren nicht nur die wirtschaftlichen Interessen der Staaten, sondern verbessern auch das gegenseitige Verständnis. Sie sorgen für die nötige Transparenz von (volks-)wirtschaftlichen Bedürfnissen. Ausländische Investitionen in Deutschland sind somit zugleich Voraussetzung und Katalysator für die positive Reziprozität.

Ausländische Interessen am wirtschaftlichen Wohlergehen Deutschlands sind dann am stärksten ausgeprägt, wenn die Bundesrepublik nicht mehr nur als Absatzmarkt dient, sondern ausländisches Kapital in deutschen Unternehmen bspw. durch Währungsentwertungen oder zu hohen Rohstoffkosten als Produktionsmittel unmittelbar von einer Entwertung bedroht ist. Ein starkes ausländisches Kapitalinvestment stärkt das Interesse dieser Länder, einen fairen, offenen und freien Austausch dauerhaft zu realisieren und die notwendigen Rahmenbedingungen dafür in ihren Ländern zu schaffen.

Trotz dieser Erkenntnis greift in jüngster Zeit in Deutschland und Europa wieder der internationale Investitionsprotektionismus um sich, welcher die unternehmerische Freiheit grenzüberschreitender Investitionen in Bedrängnis bringt. Entgegen den Grundfesten der Sozialen Marktwirtschaft nimmt der politische Einfluss entweder im Hintergrund oder – wie das Beispiel Frankreichs mit Erlassen zum Schutz von elf selektiven Branchen zeigt – auch ganz offen stetig zu. Durch Beschränkungen der Kapitalverkehrsfreiheit wird eine neue Industriepolitik betrieben, welche selektiv in einzelne Branchen oder Unternehmen eingreift. Hierfür wird zunehmend der Begriff „strategische Industrien“ revitalisiert, um eine vermeintliche Legitimation protektionistischer Maßnahmen abzuleiten. Durch Genehmigungs-, Melde- und Informationspflichten weitet die Politik ihr Handlungsspektrum nicht durch das Setzen von Rahmenbedingungen aus, sondern greift vielmehr aktiv in betriebswirtschaftliche Entscheidungsprozesse ein. Hierbei vertritt sie nicht zuletzt die Interessen des angestellten Managements von Unternehmen betroffener Branchen, auf Kosten der Eigentumsrechte bisheriger Investoren.

In der deutschen Öffentlichkeit wird gegenwärtig intensiv über die Rolle staatlich dominierter, ausländischer Investmentvehikel debattiert. Deren Bedeutung hat in Folge einer sich dynamisch entwickelnden Weltwirtschaft in den letzten Jahren erheblich an Bedeutung gewonnen. Zunehmender internationaler Handel und wirtschaftliche Integration haben zu einem dauerhaften Anstieg von Devisenzuflüssen an Entwicklungs- und Transformationsländern geführt, welche in den letzten Jahren entsprechende Reserven in erheblichem Umfang gebildet haben. Gegenwärtig werden international jährlich rund 500 Mrd. US\$ aus Leistungsbilanzüberschüssen und weitere 500 Mrd. US\$ aus ausländischen Direktinvestitionen (FDI) akkumuliert. Auf Basis fester Wechselkurse schöpft der Staat in einigen Ländern – wie China – Devisenüberschüsse aus der Leistungsbilanz ab, welche bei freien Wechselkurssystemen

durch private Kapitalsammelstellen aufgenommen werden würden. Das Phänomen von State Wealth Funds (Staatsfonds) wird somit zum Teil auch durch feste Wechselkurssysteme begünstigt.

Die wirtschaftliche Verwertung der akkumulierten Devisen ist für die verantwortlichen Staatsorgane von zentraler Bedeutung. Aus wirtschaftspolitischer Sicht wird dem Risiko einer Währungsentwertung durch Diversifikation der Vermögensklassen begegnet. Wie das Beispiel des „The Government Pension Fund of Norway“ zeigt, soll zudem das Staatsvermögen durch attraktive Renditen vermehrt werden, um zukünftige Ausgaben zu finanzieren, bzw. die Steuer- und Abgabenlast zu senken.

Die legitimen Anlageinteressen ausländischer Staatsfonds sind mit deutschen Markt- und Wettbewerbsinteressen vereinbar. Auf Wettbewerbsmärkten ist es grundsätzlich kein Problem, wenn ein Unternehmen auch ausländische Staaten als Eigentümer hat. Um in Konkurrenz bestehen zu können, müssen sich alle ökonomisch verhalten. Beschränkungen der Kapitalfreiheit sind deshalb überflüssig. Wenn durch Unternehmensübernahmen die Marktstrukturen gefährdet werden, ist es Aufgabe des Kartellamts, dies zu prüfen und ggf. einzuschreiten. Seit etwa 50 Jahren wird dieser Auftrag erfolgreich umgesetzt.

Die Ablehnung von Beschränkungen der Kapitalfreiheit, seien es Genehmigungs- und Meldepflichten oder Stimmrechtsbeschränkungen, gilt auch für Märkte mit natürlichen Monopolen. Selbstverständlich ist es nicht sinnvoll, ein staatliches, halbstaatliches oder privates inländisches Monopol durch ein ausländisch beeinflusstes Monopol zu ersetzen. Die Antwort der Sozialen Marktwirtschaft ist in solchen Fällen die Stärkung des Wettbewerbs, nicht die Abschottung. Wettbewerb ist und bleibt das beste Entmachtungsinstrument. Unter Nutzung einer straffen Regulierung als Kontroll- und Eingriffsmöglichkeit bspw. durch die Bundesnetzagentur wird und kann auch weiterhin die Voraussetzung geschaffen werden, dass betriebswirtschaftliche Motive zur Rentierung von Investitionen das Verhalten von Unternehmen und Eigentümer lenken. Eine europäische Harmonisierung entsprechender Regelungen in den nationalen Wettbewerbsgesetzen stärkt das Investitionsziel Europa. Unterschiedliche nationale Regeln würden zu einer Fragmentierung des Binnenmarktes führen und so zu einem Investitionshemmnis werden.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung deshalb auf,

1. sich auch weiterhin zu den geltenden Grundfreiheiten der Europäischen Gemeinschaft und damit der Sozialen Marktwirtschaft zu bekennen,
2. sich insbesondere gegen eine durch Protektionisten forcierte Aufweichung des §58 EGV zu richten, nach der unerlässliche Beschränkungen aus Gründen der öffentlichen Sicherheit um industriepolitische Motive zum Schutz einer vermeintlichen „strategischen Infrastruktur“ ergänzt werden sollen,
3. sich international für die Umsetzung von Maßnahmen entlang eines positiven Reziprozitätsbegriffs einzusetzen und Protektionismus eine klare Absage zu erteilen,
4. sich auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene für einen intensiveren Informationsaustausch und die Verringerung politischer Einflussnahme auf ausländische Direktinvestitionen einzusetzen,
5. sich über die Welthandelsorganisation für mehr Instrumente zum Schutz von Wettbewerb einzusetzen,
6. einer Änderung der bestehenden Regelung im Außenwirtschaftsgesetz eine Absage zu erteilen,
7. die Kompetenzen der Wettbewerbsbehörden auch gegenüber ausländischen staatlichen Institutionen zur Sicherung von Wettbewerb auf Märkten mit natürlichen Monopolen zu stärken
8. sich im Rahmen von OECD, IWF und G 8 für die Festlegung von „best-practices“ einzusetzen, mit denen Transparenzregeln für ausländische Staatsfonds und andere staatlich dominierte

Akteure definiert werden, und sich dabei an den Regeln für den norwegischen Staatsfonds zu orientieren,

9. sich auf bilateralem Wege, in einem offenen und partnerschaftlichen Dialog mit Vertretern von Regierung und Staatsfonds relevanter Länder auszutauschen und bei begründeten Sorgen um die öffentliche Sicherheit mit Parlament und Öffentlichkeit auf Basis von belegbaren Fakten geeignete Maßnahmen zu diskutieren,
10. sich dafür einzusetzen, dass Ängste in der Bevölkerung durch geeignete Aufklärungsmaßnahmen adäquat aufgenommen werden und hierbei insbesondere herausgestellt wird, dass Deutschland seit Jahren positive Erfahrungen mit Investitionen von Staatsfonds gesammelt hat.

Berlin, den 8. November 2007

Dr. Guido Westerwelle und Fraktion

elektronische Vorab-Fassung*