



# Einordnung der Industriepolitik in die Soziale Marktwirtschaft

CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag

Beschluss vom 24. September 2019

## 1. Ausgangslage: Unsere Industrie muss sich im wandelnden weltweiten Wettbewerb behaupten

Die Industriepolitische Strategie von Bundesminister Peter Altmaier hat den wirtschaftspolitischen Diskurs neu belebt. Wir reden wieder über die Grundlage unseres Wohlstands: Die deutsche Industrie und die Prinzipien der Sozialen Marktwirtschaft.

Deutschland ist einer der stärksten Industriestandorte der Welt. Der industrielle Sektor in Deutschland beschäftigt mehr als 6,2 Millionen Menschen in über 45.000 Betrieben mit 20 oder mehr Beschäftigten. Nicht nur große, sondern auch kleine und mittlere Unternehmen tragen maßgeblich zum industriellen Erfolg bei. Sie profitieren von einer engen Verzahnung mit industrienaher Forschung, einem hervorragenden System der dualen Ausbildung, einer funktionierenden Sozialpartnerschaft und einem stabilen, gewachsenen institutionellen Rahmen. Unternehmen können sich in Deutschland auf gesicherte Eigentumsrechte, Rechtsstaatlichkeit, freien Zugang zu den weltweit wichtigsten Märkten über den europäischen Binnenmarkt hinaus, ein hohes Bildungsniveau, sozialen Frieden sowie verantwortungsvolle Tarifpartner verlassen. Diese Vorteile ermöglichen es einem weltweit einzigartigen industriellen Kern, trotz hoher Energiepreise und im internationalen Vergleich hohen Steuer- und Bürokratielasten auf den Weltmärkten zu bestehen.

Doch der deutsche und europäische Industriestandort wird vor allem durch **zwei Entwicklungen** herausgefordert. Länder wie die Volksrepublik China treiben die weltweite Expansion ihrer Industrie mit teils aggressiven Instrumenten voran. Gleichzeitig verändern Digitalisierung und Künstliche Intelligenz die Wettbewerbssituation. Wer es versteht, digitale Geschäftsmodelle aufzusetzen und Künstliche Intelligenz für sich zu nutzen, kann in kürzester Zeit Wettbewerbsvorsprünge auch in der industriellen Wertschöpfung erzielen. Wer diese Möglichkeiten nicht hat oder nicht nutzt, kann seine Wettbewerbsposition sehr schnell verlieren – selbst wenn er bisher weltweit führend war.

Deutschland und die EU müssen ihren eigenen Weg finden, um mit diesen Herausforderungen umzugehen. Wir sollten nicht die Industriepolitik anderer Länder kopieren, sondern uns zu allererst auf unsere Stärken besinnen: das freie Unternehmertum, den starken, flexiblen und innovativen, meist familiengeführten Mittelstand, den lebendigen Wettbewerb im eigenen Land und im europäischen Binnenmarkt, die vielfältige und offene Forschungslandschaft, das weltweit renommierte duale Ausbildungssystem und die Stabilität der politischen Rahmenbedingungen. Viele Mittelständler sind trotz oder gerade wegen ihrer überschaubaren Größe in ihrer Nische Weltmarktführer, da sie flexibel und schnell auf neue Trends und Innovationen reagieren. Die Politik muss daher sowohl den großen als auch den kleinen und mittleren Unternehmen gerecht werden, indem sie die genannten Vorteile des Standorts Deutschlands stärkt, die genannten Risiken reduziert und für einen **funktionierenden Wettbewerb** unter den Unternehmen sorgt.

Wenn wir dieser Aufgabe nachkommen, profitieren davon große und kleine Unternehmen, Arbeitgeber und Arbeitnehmer, Produzenten und Konsumenten, die Industrie, Handwerk und die Dienstleister. Erfolgreiche Innovations- und Industriepolitik steht daher nicht im Gegensatz zu anderen Politikbereichen wie der Bildungs-, der Forschungs- oder der Sozialpolitik, sondern ist Teil einer **ganzheitlichen Politik** für Wirtschaft und Gesellschaft. Sie alle bedingen aneinander. Nur wenn in Deutschland hochproduktive Arbeitsplätze bestehen bleiben bzw. entstehen, können wir unseren Lebensstandard erhalten und ein hohes Niveau an Bildung, Umweltschutz, Infrastruktur, sozialer Sicherheit und Gesundheitsversorgung gewährleisten. Auf der anderen Seite braucht die Industrie eine flächendeckend gut ausgebaute Infrastruktur, qualifizierte Fachkräfte, einen offenen europäischen Binnenmarkt und eine zusammenhaltende, lebenswerte Gesellschaft. Der Erfolg der Industrie entscheidet sich zwar am Markt. Doch der Markt wird seinerseits geprägt von den gesellschaftlichen Debatten und von den Menschen mit all ihren Werten, Überzeugungen und Vorlieben. Die Soziale Marktwirtschaft baut auf diesem Miteinander von Wirtschaft und Gesellschaft auf und ist nicht nur eine Wirtschaftsordnung, sondern auch eine umfassende, menschenwürdige Gesellschaftsordnung.

## **2. Prinzipien der Sozialen Marktwirtschaft als bewährter volkswirtschaftlicher Verhältnismäßigkeitstest**

Die Prinzipien der Sozialen Marktwirtschaft weisen auch im digitalen Zeitalter den Weg für eine erfolgreiche Innovations- und Industriepolitik. Die beispiellose Erfolgsgeschichte der deutschen Wirtschaft und speziell der deutschen Industrie nach dem Zweiten Weltkrieg wäre ohne sie nicht denkbar gewesen. Es hat sich bewährt, dass die Politik Rahmenbedingungen setzt, aber in das Marktgeschehen selbst nicht eingreift. Indem sie dafür sorgt, dass Unternehmer und Konsumenten sich auf Eigentumsrechte und Grundfreiheiten verlassen können, sorgt sie für innovative Wettbewerbsmärkte, auf denen findige Unternehmen neue Technologien entwickeln und Konsumenten von niedrigen Preisen und hoher Qualität profitieren. Gerade in Wachstumsmärkten stoßen immer wieder junge Unternehmen hinzu, während andere ausscheiden oder sich mit anderen Unternehmen zusammenschließen. Eine sich verändernde Wirtschaftsstruktur ist somit Ausdruck einer funktionierenden Marktwirtschaft. Die deutsche Industrie wird sich auch in Zukunft an neue technologische und wettbewerbliche Anforderungen anpassen müssen, will sie sich auf den Weltmärkten behaupten. Eine anpassungsfähige deutsche Industrie kann maßgeblich dabei helfen, große Herausforderungen wie die demographische Alterung oder den Klimawandel zu meistern.

Im Ergebnis verdanken wir dem Wettbewerb unsere diversifizierte, gewachsene dezentrale Wirtschaftsstruktur und damit auch unseren Wohlstand. Die Prinzipien der Sozialen Marktwirtschaft haben sich in den letzten 70 Jahren bewährt. Wir müssen sie daher angesichts neuer Herausforderungen nicht über Bord werfen, wohl aber müssen wir sie auch auf die neuen Herausforderungen konsequent anwenden. Das Prinzip, dass der Staat die Rahmenbedingungen setzt, ohne selbst

in die Märkte einzugreifen, bleibt gerade in Zeiten großer und schneller technologischer Umbrüche richtig. Denn mit dem Tempo der Innovationsprozesse steigt die ohnehin schon große Gefahr weiter an, dass der Staat zum falschen Zeitpunkt, an der falschen Stelle und mit den falschen Mitteln in den Markt eingreifen würde.

Gleichwohl erfordert ein steigendes Innovationstempo vom Staat sowohl auf nationaler als auch europäischer Ebene ein höheres Tempo beim Justieren der Rahmenbedingungen. Dabei sollte der Staat auf möglichst **allgemeine Regeln** setzen, die keine bestimmten Unternehmen, Sektoren oder Technologien in den Fokus nehmen. Je besser dies dem Staat gelingt, desto weniger ist er anfällig, Einzelinteressen auf Kosten der Gesellschaft nachzugeben. Es geht um eine ganzheitliche, prinzipiengeleitete und langfristig orientierte Politik. Eine aktive Industriepolitik, die mit Fördermaßnahmen und Regulierungen in den Markt eingreift, ist nur akzeptabel, wenn sie Ergebnis einer gewissenhaften dreifachen Abwägung ist:

#### **Erste Abwägung: Gibt es sicherheitspolitische Erwägungen, die Markteinriffe rechtfertigen?**

Freie Wettbewerbsmärkte beschränken sowohl wirtschaftliche als auch staatliche Macht wirksam. Fehlt es allerdings an den Wettbewerb schützenden Rahmenbedingungen, steigt die Gefahr, dass wir uns in eine Abhängigkeit anderer Staaten oder großer internationaler Unternehmen begeben. Die Gefahr, im Konfliktfall erpressbar zu sein, betrifft beispielsweise klassische kritische, sicherheitsrelevante Infrastrukturen wie Strom- oder Wassernetze. In den letzten Jahren sind durch die Digitalisierung aber auch neue sicherheitsrelevante Infrastrukturen etwa in den Bereichen Kommunikation oder Datenaustausch (zum Beispiel 5G) hinzugekommen. Zudem bedarf es einer Strategie, um die digitale Souveränität Deutschlands auch in Zukunft zu sichern.

Als erste Faustregel sollte gelten: Ernstzunehmende sicherheitspolitische Risiken sind wirtschaftspolitischen Erwägungen grundsätzlich überzuordnen. Falls möglich, sollten die wirtschaftspolitischen Erwägungen aber berücksichtigt werden. Vermeintlich sicherheitspolitische Erwägungen dürfen nicht als Deckmantel für protektionistische Politik genutzt werden.

#### **Zweite Abwägung: Liegt ein Marktversagen vor, das der Staat beheben kann, ohne noch größeren Schaden zu verursachen?**

Freie Wettbewerbsmärkte nutzen das Wissen der Marktteilnehmer effizient aus, um die richtigen Preisanreize zu setzen. Es gibt aber auch Formen von Marktversagen. Dazu gehören etwa externe Effekte, wie wir sie bei Umweltverschmutzung erleben; öffentliche Güter wie etwa von Privaten nicht bereitgestellte Grundlagenforschung oder Wettbewerbsverzerrungen durch zu marktmächtige Unternehmen oder durch massiv subventionierende Staaten.

Bevor der Staat eingreift gilt es, das Marktversagen präzise zu identifizieren. Es muss klar sein, wo der Grund für das Marktversagen liegt und welches die Konsequenzen wären, wenn der Staat nicht eingreift. Genauso wichtig ist es sorgfältig zu prüfen, ob der geplante Staatseingriff die Situation tatsächlich verbessern kann. Dazu sind sämtliche Wirkungen und Nebenwirkungen zu beachten: etwa auf den Investitionsstandort Deutschland, für die Steuerzahler, auf die Unabhängigkeit von Institutionen wie den Kartellbehörden, auf die politischen und wirtschaftlichen Beziehungen zu Handelspartnern oder auf den Wettbewerb und damit auf die Verbraucherpreise.

Denn wo immer der Staat auf der einen Seite subventioniert, muss er auf der anderen Seite Steuerzahler oder zukünftige Generationen belasten. Die Gefahr von Mitnahmeeffekten, Marktverzerrungen und Fehlallokationen besteht immer dann, wenn der Staat Marktergebnisse in eine bestimmte Richtung lenken will. Oft stellen sich politische Entscheidungen für einzelne, angeblich besonders schützenswerte Branchen und Unternehmen wie das Bauunternehmen Holzmann als kostspielige Irrtümer heraus. Gleiches gilt für die Förderung spezifischer Technologien wie beispielsweise den Schnellen Brüter in Kalkar. Solche Förderungen gehen zudem zu Lasten möglicher konkurrierender Optionen, die nicht nur keine Förderung erhalten, sondern sich zusätzlich gegen die Wettbewerbsvorteile des Fördergeldempfängers durchsetzen müssen.

Als zweite Faustregel sollte daher gelten: Wenn die Kosten eines Markt- und Staatsversagens schwierig einzuschätzen sind, sollte die Politik der innovativen Kraft des marktlichen Wettbewerbs und dem auf die Köpfe von Millionen Menschen verteilten Wissen vertrauen, statt auf eine vermeintlich überlegene Einsicht des Staates zu setzen.

### **Dritte Abwägung: Welcher Eingriff ist mit den geringsten Kosten und mit den wenigsten Auswirkungen auf andere Märkte verbunden?**

Auch wenn ein Marktversagen existiert oder sicherheitspolitische Erwägungen vorliegen, die einen staatlichen Eingriff rechtfertigen, bleibt die Frage, wie dieser Eingriff konkret ausgestaltet werden sollte. Wo immer möglich, sollten wettbewerbliche Instrumente wie beispielsweise Ausschreibungen zum Einsatz kommen. Fördermaßnahmen sollten möglichst allen Akteuren in einem Bereich zur Verfügung stehen, technologieoffen sein und nach dem Motto „Stärken stärken“ auf bestehenden, gewachsenen Strukturen aufsetzen. Fördermaßnahmen sollten Ideenwettbewerbe sein und nicht bloß dem Ziel dienen, staatliche Ideen umzusetzen. Kofinanzierung, Public Private Partnership, freiwillige Selbstverpflichtungen oder Reallabore für regulatorische Experimente können die Lasten für die Steuerzahler, Mitnahmeeffekte und insgesamt das Irrtumsrisiko bei der Projektauswahl minimieren.

Als dritte Faustregel sollte vor jedem Markteingriff geprüft werden, ob schonende Anpassungen der Rahmenbedingungen nicht zum gleichen Ziel führen.

### 3. Klassische wirtschaftspolitische Herausforderungen

Industriepolitik in der Sozialen Marktwirtschaft sollte sich diesen drei Faustregeln folgend zunächst auf die allgemeinen Rahmenbedingungen konzentrieren, in denen Industriebetriebe als Steuerzahler, Innovatoren, Energieverbraucher oder Anbieter Tag für Tag agieren. Das mag langweilig klingen, weil wir über viele notwendige Anpassungen der Rahmenbedingungen schon seit vielen Jahren reden. Das macht sie aber nicht weniger wichtig, sondern unterstreicht im Gegenteil ihre Relevanz.

Viele der auch für die Industrie dringend notwendigen Maßnahmen hat Peter Altmaier in seiner Mittelstandsstrategie beschrieben. Als **Sofortprogramm** schlagen wir der Bundesregierung folgende Maßnahmen vor:

Eine **Steuerreform**, die ihren Namen verdient. Das deutsche Steuersystem muss unbürokratischer und effizienter werden. Wir brauchen schnell eine rechtsformneutrale Besteuerung von Personen- und Kapitalgesellschaften. Der Solidaritätszuschlag muss in einem zweiten Schritt vollständig und damit dann für alle Unternehmen abgeschafft werden. Die steuerliche Gesamtbelastung soll künftig 25 Prozent nicht übersteigen. Es muss sich auch wieder mehr lohnen, in Deutschland zu investieren; dafür müssen die Abschreibungsbedingungen verbessert werden.

Eine **Bildungs-, Ausbildungs- und Weiterbildungsoffensive**, die dem Fachkräftemangel aktiv entgegenwirkt. Dass die deutsche Bevölkerung altert und schrumpft, werden wir in den nächsten Jahren immer deutlicher spüren. Um dem zu begegnen, brauchen wir eine bestmögliche Qualifizierung und gezielt angeworbene Fachkräfte. Die unübersichtliche Weiterbildungslandschaft Deutschlands sollte mit einem bundeseinheitlichen Weiterbildungssystem, wie etwa im Projekt „MILLA“ angedacht, vereinfacht und verbessert werden, ohne die Vielfalt der Träger einzuschränken. Mit „MILLA“ wollen wir vor allem diejenigen erreichen, die weder durch ihren Arbeitgeber noch durch die Arbeitsagentur Zugang zu Weiterbildung haben. Zudem gilt es die Anreize zur individuellen Ausweitung der Lebensarbeitszeit wie etwa durch die Flexi-Rente weiterzuentwickeln, die Anerkennungsverfahren für ausländische Berufsabschlüsse zu beschleunigen, das Personal in deutschen Auslandsvertretungen aufzubauen, um Visa-Verfahren zur Fachkräfteeinwanderung zu beschleunigen sowie in ausgewählten Modellländern die Anwerbung von Fachkräften gezielt zu intensivieren und auszuweiten.

Eine **Verkehrs- und digitale Infrastruktur**, die in die Zukunft weist und nicht vom Gestern lebt. Als Industrienation im Herzen von Europa kann uns der derzeitige Zustand unserer Infrastruktur nicht zufriedenstellen. Wir müssen die Haushaltsmittel für wichtige Infrastrukturprojekte verstetigen und eine Gesamtstrategie für eine flächendeckende Mobilfunk- und Glasfaserabdeckung entwickeln. Die rechtlichen Rahmenbedingungen gilt es zügig anzupassen, damit schneller geplant und gebaut werden kann. Wir sollten die Potenziale der Digitalisierung zum Beispiel nutzen, um Bürgerinteressen frühzeitig einzubinden.

Eine **Energie- und Klimapolitik**, die auf marktwirtschaftliche Instrumente und ressourcenschonende Verfahren und Innovationen setzt und wettbewerbsfähige Energie- und Strompreise gewährleistet. Wir haben nicht zu wenig Energiesteuern in diesem Bereich, sondern zu wenig Steuerung. Wir müssen daher unser Steuer- und Abgabensystem umfassend auf die CO<sub>2</sub>-Vermeidungswirkung überprüfen und anreizoptimal reformieren, die direkten und indirekten Kosten des Ausbaus der Erneuerbaren Energien weiter senken, die Digitalisierung des Energiesektors vorantreiben und ein länder- und sektorübergreifendes und global anschlussfähiges CO<sub>2</sub>-Bepreisungssystem erreichen. Dabei setzen wir in erster Linie auf Steuerungseffekte durch den Ausbau des Handels mit Emissionszertifikaten. Auf dem Weg zu einem globalen CO<sub>2</sub>-Bepreisungssystem müssen wir eine Abwanderung von Produktionsstätten in Länder mit niedrigeren Umwelt-, Sozial- und Klimastandards vermeiden. Dazu müssen wir die Strompreiskompensation im Einklang mit dem EU-Beihilferecht gewährleisten.

**Flexibilisierung, Bürokratieabbau und Deregulierung** für mehr unternehmerische Freiräume und Unternehmensgründungen. Vor allem im Steuer- und Arbeitsrecht wollen wir Bürokratielasten abbauen. Statistikpflichten sollen durch elektronischen Datenaustausch zwischen staatlichen Registern weitgehend ersetzt werden, sodass Unternehmen und Privatleute ihre Daten nur einmal an eine öffentliche Stelle übermitteln müssen. Wir wollen ein digitales Unternehmensregister für alle Abgabe- und Informationspflichten einführen. Auch sollten Grenz- und Schwellenwerte aus verschiedenen Rechtsgebieten mittelstandsfreundlich vereinheitlicht werden. Speziell Gründer sollten alle Behördengänge zur Unternehmensgründung auf einmal (One-Stop-Shop) erledigen können. Für die ersten drei Jahre nach der Gründung wollen wir sie von Auflagen, Regulierungen und Sanktionen befreien, damit sie sich auf Produktentwicklung, Arbeitskräfterekrutierung und Kundenakquise konzentrieren können. Bei öffentlichen Ausschreibungen sollten Ausnahmen für Start-Ups gelten, die häufig noch nicht über die häufig geforderte Zahl an Referenzprojekten verfügen können. Um Freiräume für neue Technologien und Geschäftsmodelle zu schaffen, wollen wir mehr Experimentierklauseln vorsehen und weitere Reallabore einrichten. Investitionen in die Modernisierung von Industrieanlagen wollen wir durch den Verzicht auf langwierige Genehmigungsverfahren beschleunigen. Wir wollen zudem eine Deregulierungskommission II einsetzen, die die Frage beantwortet, welche staatlichen Aufgaben unter den aktuellen Gegebenheiten besser von der Privatwirtschaft übernommen werden können und bei welchen (regulierten) Unternehmen der Staat seine Beteiligung zurückfahren sollte, um Interessenkonflikte zwischen dem Regulierer und dem Inhaber zu vermeiden.

#### **4. Neue industriepolitische Herausforderungen**

Die bewährten Prinzipien der Sozialen Marktwirtschaft helfen uns aber auch dabei, die richtigen Antworten auf neue industriepolitische Herausforderungen zu finden. Dazu zählen vor allem eine aktive Industriepolitik anderer Staaten sowie die technologische Transformation der Gesellschaft:

### a. Aktive Industriepolitik anderer Staaten

Große Konkurrenten wie die USA oder China betreiben eine zunehmend aktive Industriepolitik. Besonders die globale Strategie Chinas weckt bei vielen Unternehmen und Regierungen Sorgen und Ängste. Dabei ist es nicht neu, dass wir von industriepolitischen Strategien anderer Staaten herausgefordert werden. So gab es in den 1980er Jahren eine intensive Auseinandersetzung mit der stark interventionistischen Industriepolitik Japans. Wir haben damals die Methoden nicht kopiert, sondern an unseren ordnungspolitischen Prinzipien festgehalten. Der wirtschaftliche Erfolg Deutschlands zeigt, dass dies die richtige Strategie war. Um auch in Zukunft zu bestehen, dürfen wir die Industriepolitik anderer Staaten nicht imitieren. Wir müssen aber zur Kenntnis nehmen, dass es durch Staatssubventionen und -Interventionen in anderen Teilen der Welt zu Handels- und Wettbewerbsverzerrungen kommt, die auch die deutschen und europäischen Unternehmen in Mitleidenschaft ziehen. Wenn wir erreichen wollen, dass andere Länder ihre Handels- und Wettbewerbsverzerrungen abbauen und wenn wir funktionierenden Wettbewerb und freies Unternehmertum in Europa sichern wollen, müssen wir unsere wettbewerbs- und handelspolitischen Instrumente schärfen.

Das **internationale Handelsrecht** sowie Freihandelsabkommen erlauben es, sich gegen den Import subventionierter Produkte zu wehren. In der Praxis fällt es bei manchen Unternehmen aus Drittländern jedoch schwer, Subventionen nachzuweisen, weil sie mit dem Staat oft intransparent verflochten sind. Die EU-Kommission sollte Vorschläge vorlegen, wie sich der Subventionstatbestand besser fassen lässt. Ähnliches gilt für das Dumping von Dienstleistungen. Bei den Anti-Dumping-Vorschriften im Warenhandel haben die EU und ihre Partnerländer bereits 2018 eine hilfreiche Reform umgesetzt. Jetzt kommt es darauf an, die Vorschriften so weiter zu entwickeln, dass kein Unternehmen die Anti-Dumping-Maßnahmen durch Produktionsverlagerungen in andere Länder unterlaufen kann.

Auch im **Kartellrecht** sehen wir Anpassungsbedarf. Investoren aus gelenkten Wirtschaften können in Europa als eigenständige Unternehmen auftreten, aber Teil eines staatlich orchestrierten Konglomerats sein. Die europäische Wettbewerbsbehörde sollte entsprechend bei Unternehmensübernahmen die Marktmacht nicht des einzelnen Unternehmens, sondern des Konglomerats bewerten. Entsprechend sollten die Kriterien, mit denen die Wettbewerbsbehörden Unternehmensübernahmen prüfen, inhaltlich angepasst werden. Zudem sollten die Wettbewerbsbehörden personell deutlich gestärkt werden.

Bei allem Anpassungsbedarf im Wettbewerbsrecht: Die **europäische Fusionskontrolle** und die effektive Wettbewerbskontrolle durch die EU-Kommission und die nationalen Kartellbehörden dürfen nicht geschwächt werden. Unternehmen sind nur nachhaltig erfolgreich, wenn sie sich in einem fairen, aber durchaus harten Wettbewerb immer wieder durchsetzen müssen. Unternehmensgröße ist kein Wert an sich, sondern ergibt sich als Marktergebnis aus Wettbewerbsfähigkeit und Marktgröße. Indem wir den europäischen

Binnenmarkt stärken, ermöglichen wir es Unternehmen, Skaleneffekte für den internationalen Wettbewerb zu heben, und sorgen gleichzeitig für möglichst geringe Preise für die Konsumenten. Wir wollen dafür die richtigen Rahmenbedingungen setzen. Potenzielle Rechtsunsicherheiten bei Unternehmenskooperationen und gemeinsamen Forschungsprojekten gilt es abzubauen. Die Spielräume der derzeitigen EU-Fusionskontrollregeln gilt es zu nutzen, um je nach Fall einen längeren Horizont zu wählen oder einen stärkeren Fokus auf den globalen Wettbewerb zu legen.

In der europäischen **Beihilfenkontrolle** sind bisher nur Subventionen der EU-Mitgliedstaaten erfasst. Wenn ein Akteur in der EU Geld von einem Drittstaat erhält, bleibt er unbehelligt, es sei denn, der Akteur verfügt über Marktmacht und gerät dadurch ins Visier der Wettbewerbskontrolle. Ausländische Subventionen können jedoch zu erheblichen Wettbewerbsverzerrungen in der EU führen: Der subventionierte Akteur kann bei Unternehmensübernahmen höhere und bei seinen Produkten und Dienstleistungen günstigere Preise anbieten als Unternehmen ohne ausländischen Geldgeber. Die EU sollte deshalb ergebnisoffen prüfen, ob das Instrumentarium der Beihilfenkontrolle nicht auch auf subventionierte Unternehmen aus Drittstaaten angewandt werden könnte, zumindest in Fällen, in denen andere Unternehmen im Markt ein Kontrollverfahren verlangen. Sollte der Drittstaat nicht bereit sein, wettbewerbschädliche Subventionen einzustellen, so sollten die EU-Mitgliedstaaten der EU die Befugnis geben, dem subventionierten Unternehmen den Zugang zum europäischen Markt zu verweigern. Geprüft werden sollte zudem, ob die EU-Kommission bei der Ausschreibung großer öffentlicher Aufträge in der EU Bieter aus Drittstaaten, die als Subventionsfälle bekannt sind, von den Vergabeverfahren ausschließen kann. Auch bei Verdachtsmomenten im Vergabeverfahren könnte die EU-Kommission das Recht erhalten, einzugreifen.

Um innerhalb der EU den Wettbewerb bei der öffentlichen Auftragsvergabe sicherzustellen und Mitgliedstaaten auch vor unzulässiger Beeinflussung durch Drittstaaten zu schützen, müssen die bereits heute geltenden EU-Transparenzvorschriften überall in der EU durchgesetzt werden. Wo Defizite bestehen, sollte die EU-Kommission unverzüglich Vertragsverletzungsverfahren eröffnen.

Im **Falle Chinas** könnte ein EU-China-Investitionsabkommen Wettbewerbsverzerrungen beim Zugang zum chinesischen Markt erheblich mindern. Die EU muss sich dafür einsetzen, dass in China für europäische Unternehmen die gleichen Regeln und Rahmenbedingungen gelten, wie für chinesische Unternehmen in Europa. Zudem sollte die EU nachdrücklich verlangen, dass China das internationale Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen (Government Procurement Agreement – GPA) unterzeichnet. Dadurch würde der wichtige chinesische Beschaffungsmarkt für europäische Unternehmen geöffnet. Es gilt die Initiative der EU-Kommission für ein "International Procurement Instrument (IPI)" aktiv zu unterstützen. Ein Inkrafttreten vom IPI würde es ermöglichen, bei der Vergabe öf-

fentlicher Aufträge in den EU-Mitgliedstaaten Sanktionen gegen diejenigen Drittstaaten zu ergreifen, die selbst europäische Bieter bei der Auftragsvergabe benachteiligen.

Die von der Bundesregierung verhinderte Übernahme des Übertragungsnetzbetreibers 50Hertz durch chinesische Investoren haben die Frage aufgeworfen, ob unsere **Investitionskontrollen** angepasst werden müssen. Deutschland und die EU haben ein legitimes Interesse, sicherheitsrelevante Infrastrukturen und Sektoren vor ausländischer Einflussnahme zu schützen, die die öffentliche Ordnung oder Sicherheit gefährden könnte. Allerdings ist die Grenze zwischen legitimen Schutzinteressen und Protektionismus manchmal fließend. Bei Investitionsprüfungen in der EU muss deshalb eine enge und klare Definition sicherheitsrelevanter Infrastrukturen und Sektoren gelten. Für diese Bereiche muss es dann im jeweiligen Sektorrecht, etwa dem Energie- und Telekommunikationsrecht, strenge Sicherheitsanforderungen geben. Unser Ziel sind EU-weit harmonisierte Vorschriften in den einzelnen Sektoren, die für Investoren klar erkennbar und für Verwaltungen ohne weitere Interpretationshilfen umsetzbar sind.

Auch wenn wir die Kontrollen in sicherheitsrelevanten Bereichen verschärfen muss klar sein: Untersagungen von Übernahmen oder Beteiligungserwerb sind ein tiefer Eingriff in die marktwirtschaftlichen Grundpfeiler Privateigentum und Vertragsfreiheit. Deutschland ist auf Offenheit gegenüber Investoren angewiesen und Investitionen in nicht sicherheitsrelevante Bereiche sind äußerst willkommen, weil sie Arbeit und Beschäftigung in Deutschland sichern und Innovationen vorantreiben.

Aus diesem Grund setzen wir uns auch für eine hochrangige Initiative der EU zur **Modernisierung der WTO** ein, wie sie beim jüngsten G7-Gipfel besprochen wurde. Ein Weißbuch sollte bis Anfang 2020 erste Vorschläge vorlegen, wie neue Themen wie z.B. e-Commerce unter dem Dach der WTO geregelt werden könnten. Auf dem Weg zu multilateralen Fortschritten sollten weiterhin bilaterale Freihandelsabkommen der EU mit Drittstaaten als „second best“-Lösung forciert werden. Als Kernelement der Abkommen sollten gemeinsame Datenräume (Zugang, Transfer, Speicherung) geschaffen werden.

## **b. Technologische Transformation der Gesellschaft**

Neben dem industriepolitischen Systemwettbewerb ist unsere Industrie durch die vermutlich größte industrielle Revolution aller Zeiten herausgefordert. Digitalisierung und KI sorgen für eine unglaubliche Beschleunigung von Innovations- und Produktzyklen. Waren vor rund 20 Jahren die wertvollsten Unternehmen der Welt noch maßgeblich klassische Industrieunternehmen, dominieren heute IT-Unternehmen. Gleichzeitig verwischen die Unterschiede zwischen Industrieunternehmen und IT-Unternehmen zunehmend. Wir glauben an die Stärke der deutschen Industrie und an ihre Chance, durch die Verbindung ihrer weltweit einzigartigen Kenntnisse in Produktion und Fertigung mit KI und digitaler Vernetzung

die Maschinen der Zukunft zu bauen (Stichwort „Industrie 4.0“). Gleichwohl müssen wir die Rahmenbedingungen für die Industrie an die technologische Entwicklung punktuell anpassen.

So ist unstrittig, dass in Deutschland und Europa gerade Start-ups in der Wachstumsphase zu schwer an **Risikokapital** kommen. Zu oft werden großartige Ideen aus Deutschland oder anderen Teilen Europas erst im Silicon Valley oder in Tel Aviv zu einem erfolgreichen Unternehmen. Um dies zu ändern, ist ein ganzes Maßnahmenbündel erforderlich: von der Verhinderung der Doppelbesteuerung von Wagniskapital und Erleichterungen für Investitionen von Business Angels über eine Stärkung von Mitarbeiterkapitalbeteiligungen bis hin zu einer Lockerung der Anlageregeln von Versicherungen. Ein Teil dieser Gelder sollte auch in Unternehmen investiert werden dürfen. Auch ein staatlich organisierter Risikokapital-Fonds, wie beispielsweise der im Koalitionsvertrag vereinbarte Nationale Digitalfonds, sollte vorangetrieben werden. Um Fehlallokationen zu vermeiden, sollten staatliche Mittel allerdings allenfalls zur Anschubfinanzierung bzw. zur Risikoabsicherung bereitgestellt werden. Danach müsste der Fonds ganz überwiegend privatwirtschaftlich finanziert werden.

Oft steht digitalen oder plattformbasierten Geschäftsmodellen ein in Teilen **überholter Regulierungsrahmen** im Weg, der fairen Leistungswettbewerb zulasten der Konsumenten beschneidet und im Ergebnis etablierte Geschäftsmodelle vor innovativen Veränderungen schützen soll. Erforderlich ist ein innovationsoffener Ordnungsrahmen, der verhindert, dass digitale Neuerungen weiterhin vorwiegend im Ausland entstehen. Dafür braucht es eine einheitliche europäische Start-Up-Definition sowie zentrale europäische Datenpools für KI-Anwendungen anstatt der bislang abgeschlossenen „Daten-Silos“. Der Datenschutz ist gerade für mittelständische Unternehmen möglichst unbürokratisch zu gestalten. Dafür wollen wir unter anderem die Evaluation der Datenschutzgrundverordnung in 2020 nutzen und ein Innovationsboard zur Weiterentwicklung des europäischen Datenschutzrechts einrichten. Zudem wollen wir unsere Datensouveränität fördern, indem wir beispielsweise prüfen, wie wir Rechenzentren und Anbieter von Cloud-Computing sowie Hardware-Komponenten bei der EEG-Umlage entlasten können.

Gerade auf **Plattformmärkten**, auf denen Nutzer von verschiedenen Marktseiten zusammenkommen, ergeben sich viele neue, wettbewerbliche Fragen. So kann es für die Nutzer einerseits sinnvoll sein, dass sich möglichst alle Nutzer wie bei einem natürlichen Monopol auf der gleichen Plattform zusammenfinden. Andererseits steigt die Marktmacht der Plattformbetreiber, die Nutzerdaten sammeln und auswerten und Anbietern den Zugang zu Kundengruppen erschweren können („Intermediationsmacht“). Wir werden das Wettbewerbsrecht weiterentwickeln. Mit einer innovativen Datenpolitik wollen wir den freiwilligen Datenaustausch ermöglichen und eine faire Datennutzung stärken. Drei Ansatzpunkte bieten sich an: Erstens brauchen wir die richtigen Anreize, damit gerade große Unternehmen einen Teil ihrer Daten anonymisiert auch dem freien Wettbewerb zur Verfügung stellen. Der Staat sollte mit der anonymisierten Freigabe seiner Daten mit gutem

Beispiel vorangehen. Zweitens wollen wir Daten-Kooperationen von Unternehmen erleichtern, etwa indem wir über gemeinsame Standards die Interoperabilität fördern und dafür Sorge tragen, dass die Unternehmen zu ihrem Kooperationsvorhaben belastbare Einschätzungen der Kartellbehörden bekommen. Drittens sind die kartell- und fusionsrechtlichen Eingriffsschwellen zu prüfen, um einerseits frühzeitig gegen Monopolisierungs- und Marktabschottungsstrategien vorgehen zu können und andererseits die Wettbewerbsfähigkeit unserer Digitalunternehmen nicht zu gefährden.

Angesichts beschleunigter Innovationszyklen sollten Unternehmen, Politik, Wissenschaft und Wirtschaft im Dialog Megatrends, Schlüsseltechnologien und daraus folgenden Optimierungsbedarf der deutschen **Forschungslandschaft** identifizieren. Unser spezifisch deutsches Ökosystem mit Clustern aus Unternehmen, Universitäten, Forschungseinrichtungen und öffentlicher Hand bietet gute Voraussetzungen, um neue und praktikable Technologien und Konzepte zu entwickeln. Wir sollten in diesem Dialogprozess die Potenziale bestehender Cluster ermitteln und diese konsequent nutzen. Durch neue Impulse, flexible, innovative Konzepte und Experimentierräumen werden unsere bestehenden Innovationszentren im ländlichen Raum auch für die klügsten Köpfe der Welt attraktiv, die möglichst große Freiräume für ihre Ideen und ihre Forschung suchen.

Durch Forschungsförderungsprogramme für den Mittelstand sind wir traditionell stark darin, anwendungsorientierte Ideen aus der Wirtschaft in die Forschung zu tragen. Doch gerade kleine und mittelständische Unternehmen sind dabei auf externe Forschungskapazitäten angewiesen. Die steuerliche Forschungsförderung soll den Transfer zwischen Wirtschaft und Forschung unterstützen. Gleichzeitig sollten wir es Wissenschaftlern erleichtern, mit ihren Ideen einen Weg in die Wirtschaft zu finden. Dazu braucht es neben besseren Strukturen und neuen Kooperationsmodellen auch ein **wirtschaftsfreundlicheres und digitales Mind-Set** in der Forschung. Unabhängig davon, ob im geistes-, natur- oder wirtschaftswissenschaftlichen Bereich: Viele angehende Absolventen haben Ideen für eine potenzielle Unternehmensgründung. Damit es nicht nur bei Ideen bleibt, sprechen wir uns für Entrepreneur-Module in möglichst vielen Studiengängen aus. Die bestehenden Gründerzentren an Hochschulen sollten weiter ausgebaut werden und sich verstärkt mit der Wirtschaft und potentiellen Kapitalgebern vernetzen.

## 5. Fazit

Die deutsche Industrie gehört zu den leistungsstärksten und innovativsten der Welt. Seit Jahrzehnten schafft sie es, sich und ihr Geschäftsmodell immer wieder zu erneuern. Das ist auch in Gegenwart und Zukunft gefragt: Einige Länder drängen mit massiven Subventionen in die Weltmärkte. Gleichzeitig sorgen Digitalisierung und KI für die wohl größte industrielle Umwälzung aller Zeiten. Eine an den Prinzipien der Sozialen Marktwirtschaft ausgerichtete Innovations- und Industriepolitik muss es wo immer möglich den Unternehmen erleichtern, auf diese neuen Herausforderungen zu reagieren. Primäre staatliche Aufgabe sowohl

auf nationaler als auch europäischer Ebene bleibt, gute Rahmenbedingungen zu setzen und einen wettbewerbsfähigen Standort für die Marktakteure bereitzustellen. Die Industrie erwartet unter anderem eine umfassende Steuerreform, eine Bildungs- und Weiterbildungsoffensive, spürbaren Bürokratieabbau, eine technologieoffene Energie- und Klimapolitik sowie Investitionen in die Verkehrs- und digitale Infrastruktur. Markteingriffe kommen nur nach einer gründlichen Abwägung in Frage und müssen im Sinne einer ganzheitlichen Politik für Wirtschaft und Gesellschaft die Ausnahme bleiben.

Diese Veröffentlichung der CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag dient ausschließlich der Information. Sie darf während eines Wahlkampfes nicht zum Zweck der Wahlwerbung verwendet werden.

Herausgeber: CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag  
Michael Grosse-Brömer MdB  
Stefan Müller MdB  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin