Luther.

Geplante Neuordnung des deutschen Investitionsprüfungsrechts: Verschärfte Prüfungen, straffere Verfahren – Worauf sich Investoren und Unternehmen einstellen müssen



Derzeit befindet sich ein Referentenentwurf des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie („BMWE“) für die Neugestaltung des deutschen Investitionsprüfungsrechts in der Ressortabstimmung. Das geplante Investitionsprüfungsgesetz („IPG“) samt zugehöriger Investitionsprüfungsverordnung („IPV“) soll die bisher bestehenden deutschen Vorschriften zur Überprüfung ausländischer Investitionen in sicherheitsrelevante deutsche Schlüsselindustrien vollständig ersetzen. Auch wenn die Neuerungen am bestehenden Prüfregime grundsätzlich festhalten, sind doch wesentliche Anpassungen des Anwendungsbereichs und des Verfahrensablaufs vorgesehen, die die betroffenen Unternehmen sowohl auf Erwerber- als auch auf Veräußererseite im Blick haben müssen. Änderungen im Zuge der Ressortabstimmung und des weiteren Gesetzgebungsverfahrens bleiben abzuwarten; das IPG sieht eine erstmalige Anwendung der neuen Regelungen auf Verträge vor, die ab einem noch offenen Stichtag im Jahr 2027 geschlossen werden.

I. Hintergrund und Zielsetzungdes Gesetzesvorhabens

Inhaltlich verfolgt der Gesetzgeber mit dem Vorhaben des IPG v.a. zwei Ziele: Einerseits sollen angesichts der anhaltend angespannten und sich weiter verschärfenden geopolitischen Lage Risiken für die nationale und wirtschaftliche Sicherheit Deutschlands und der EU gezielter adressiert und **bisherige Schutzlücken geschlossen** werden. Andererseits sollen einheitliche und vereinfachte Verfahren, kürzere Fristen und die Konzentration auf relevante Fälle Wirtschaft und

Ressorts **entlasten** sowie **Rechtssicherheit und Rechtsklarheit erhöhen** und damit die Planbarkeit für Transaktionen verbessern.

Hinzu kommt die Anpassung des deutschen Investitionsprüfungsrechts an die **neue EU-Screening-Verordnung (EU) 2026/1386**, wodurch eine Teilharmonisierung der nationalen Prüfregime der EU-Mitgliedstaaten erreicht werden soll. Die neue EU-Screening-VO ist ab Mitte Januar 2028 verpflichtend anzuwenden. Für Deutschland bedeutet dies v.a. zu sätzliche Fallgruppen, die dem BMWE gemeldet werden müssen.

II. Neue Systematik in IPG undIPV

Der offensichtlichste Unterschied für Rechtsanwenderinnen und Rechtsanwender ist die neue Ordnung des Regelwerks: Die bisher im Außenwirtschaftsgesetz („**AWG**“) und in der Außenwirtschaftsverordnung („**AWV**“) verstreuten Vorschriften sollen in einem **eigenständigen einheitlichen Gesetz**, nämlich dem IPG, konsolidiert und systematisiert werden. Dort sind insbesondere Begriffsbestimmungen, Anwendungsbereich der Investitionsprüfung (Erwerbstatbestände und Erwerbsschwellen), Vollzugsverbot, Meldepflichten und Verfahrensablauf sowie Straf- und Bußgeldvorschriften geregelt. Die sicherheitsrelevanten Sektoren werden ergänzend in einer knappen Verordnung, der IPV, katalogisiert.

Künftig werden drei Verfahrensarten unterschieden:

- Das **sektorspezifische** Verfahren betrifft – wie bisher – v.a. Rüstungsgüter und bestimmte IT-Sicherheitsprodukte. Es erfasst nach wie vor Erwerber aus dem Ausland insgesamt, d.h. auch aus anderen EU-Mitgliedstaaten. Der sachliche Anwendungsbereich bleibt unverändert (§ 1 IPV übernimmt § 60 Abs. 1 AWV; Prüfeintrittsschwelle weiterhin 10%). Faktisch erweitert sich der Kreis der erfassten Erwerber aber auch hier, da Doppelstaatler mit Wohnsitz in Deutschland künftig als Ausländer gelten; zudem gelten der atypische Erwerb von Einfluss und der erweiterte Asset Deal auch in diesem Verfahren.
- Das neue **fallgruppenspezifische** Verfahren betrifft weitere gesetzlich festgelegte sicherheitsrelevante Bereiche, etwa kritische Infrastruktur und sensible Technologien. Es erfasst nur unionsfremde Erwerber. Diese Fallgruppe stellt die bisher nach § 55a Abs. 1, 4 AWV meldepflichtigen Erwerbe dar.

In diesen beiden Verfahren sind die betroffenen Erwerbe wie gewohnt meldepflichtig und unterliegen einem Vollzugsverbot bis zur Genehmigung durch das BMWE.

- Das **sektorübergreifende** Verfahren dient als Auffangverfahren für Erwerbe durch unionsfremde Erwerber außerhalb der in der IPV enthaltenen Sektorenkataloge. Hier besteht keine Meldepflicht; das BMWE kann den Erwerb jedoch von Amts wegen prüfen. Erwerber können in diesen Fällen freiwillig eine Genehmi gung beantragen, um Rechtssicherheit zu erhalten.

Alle drei Verfahrensarten finden sich in **§ 5 IPG**. Verfahrensablauf, Fristen und Abschlussentscheidung sollen weitgehend vereinheitlicht werden. Erstmals benennt der neue Gesetzesentwurf mit § 5 Abs. 4 IPG zudem explizit Prüfkriterien mit Bezug zum Zielunternehmen, die besonders zu berücksichtigen sind, wie den Know-how- und Technologieabfluss, Verlust von Produktionskapazitäten mit Folgen für Daseinsvorsorge oder Versorgungssicherheit, Wirtschafts- und Technologiesouveränität; laut Begründung auch eine kumulative Konzentration von Erwerbern desselben Staates in einem Sektor.

III. Wesentliche inhaltliche Änderungen in der deutschen Investitionsprüfung

Für die Transaktionspraxis sind insbesondere die folgenden Änderungen des Investitionsprüfungsrechts zu beachten:

1. Breitere Erfassung ausländischer Investoren

Das neue IPG erweitert den persönlichen Anwendungsbereich: Die bisherige **Gleichstellung von Erwerbern aus EFTA-Staaten mit Unionsansässigen entfällt**, sodass Erwerbe durch Investoren aus der Schweiz, Norwegen, Island und Liechtenstein künftig bei fallgruppenspezifischen und sektorübergreifenden Verfahren erfasst werden.

Auch bei natürlichen Personen wird das Gesetz strenger: Als Inländer sollen nur Personen gelten, die **neben ihrem Wohnsitz oder ihrem gewöhnlichen Aufenthalt in Deutschland zudem ausschließlich die deutsche Staatsbürgerschaft** besitzen. Allein in Deutschland wären somit sämtliche Ausländer und Doppelstaatler erfasst. Die Begründung rechtfertigt die Erweiterung insbesondere mit möglichen engen Verbindungen und staatsbürgerlichen Pflichten gegenüber einem Drittstaat. Für die Unionsansässigkeit sind ausschließlich EU-

Staatsangehörigkeiten und ein Wohnsitz oder gewöhnlicher Aufenthalt in der EU erforderlich; EU-Bürger mit zusätzlicher Drittstaatsangehörigkeit gelten also als unionsfremd. Transaktionsbeteiligte müssen deshalb die persönlichen Verhältnisse der relevanten natürlichen Personen entlang der Erwerberkette bis zu den letztlich dahinterstehenden Eigentümern oder kontrollierenden Personen genauer prüfen und bereits bei der Strukturierung der Transaktion berücksichtigen.

2. Anpassung der Beteiligungsschwellen

Der Entwurf regelt die Schwellenwerte für investitionskontrollrechtliche Meldepflichten teilweise neu und lockert sie dabei zum Teil.

- **Prüfeintrittsschwellen:**
  Die **10-Prozent-Prüfeintrittsschwelle im sektorspezifischen Verfahren** bleibt bestehen (Kriegswaffen und Rüstungsgüter oder IT-Sicherheit gem. § 1 IPV). Im **fallgruppenspezifischen Verfahren** erleichtern zukünftig § 2 und § 3 IPV die Ermittlung der relevanten Beteiligungshöhe; dort ist jeweils in der Überschrift der Norm angegeben, welche Beteiligungsschwelle für welche Katalogfälle gilt (**10% oder 25%** je nach Sicherheitsrelevanz der Fallgruppe; die bisherige 20%-Schwelle entfällt). Die Prüfeintrittsschwelle von 25% gilt ferner für das sektorübergreifende Verfahren. **Bei börsennotierten Zielunternehmengreift statt 25% eine abgesenkte Schwelle von 15%**, weil bei diesen je nach Hauptversammlungspräsenz bereits Stimmrechtsanteile unter 25% faktisch eine Sperrminorität begründen können.

- **Hinzuerwerbsschwellen:**
  Die 40%-Hinzuerwerbsschwelle entfällt; die übrigen bleiben bestehen. Ergänzend wird in allen Fällen das **Erreichen von 100% der Stimmrechte prüfbar**. Denn mit dem Vollerwerb entfallen etwaige Vetorechte anderer Gesellschafter. **Bei börsennotierten Unternehmen** soll das Erreichen von **30% der Stimmrechte durch Hinzuerwerb prüfbar sein.**

3. Ergänzung bzw. Ausweitung der sicherheitsrelevanten Sektorenin der IPV

Die neue IPV erweitert im Einklang mit der neuen EU-Screening-Verordnung den Katalog der sicherheitsrelevanten Sektoren im fallgruppenspezifischen Verfahren um folgende beispielhaft aufgezählte Fallgruppen:

- Unternehmen, die Güter des **Anhangs I der** Dual-Use**-Verordnung entwickeln, herstellen oder vertreiben** (25%). Jede Aktualisierung dieser Liste – zuletzt die von der EU-Kommission am 14. September 2026 beschlossene, noch nicht in Kraft getretene Änderung – erweitert wegen der dynamischen Verweisung automatisch den meldepflichtigen Bereich;
- **Forschung und Entwicklung von KI-Technologien** (25%; nun auf KI-Modelle mit allgemeinem Verwendungszweck zugeschnitten);
- Neben dem Betreiber wird nun auch erfasst, wer die **tatsächliche Gewalt über eine kritische Anlage** ausübt (10%);
- Besitz, Entwicklung oder Betrieb speziell konzipierter **Wahlsysteme, Wählerregistrierungsdatenbanken und Systeme zur Ermittlung, Überprüfung oder Validierung von Wahlergebnissen** (25%);

4. „Atypischer Erwerb von Einfluss“ als relevanter Erwerbstatbestand auch ohne Hinzugewinn von Stimmrechten; Asset Deals

Das IPG soll zukünftig auch den sog. „atypischen Erwerb von Einfluss“ erfassen, um bisherige Regelungslücken zu schließen. Auch ohne den Erwerb zusätzlicher Stimmrechte sollen bestimmte Sonderrechte eine Investitionsprüfung ermöglichen, z.B. **zugesicherte Gremiensitze, Vetorechte bei strategischen Geschäfts- oder Personalentscheidungen sowie bestimmte Informationsrechte**. Als Erwerb gelten auch Gestaltungen, bei denen Anzeichen dafür bestehen, dass sie eine Investitionsprüfung umgehen sollen oder tatsächlich umgehen.

Neu ist zudem, dass im Rahmen sog. *Asset Deals* auch die Erteilung einer Lizenz (so die Gesetzesbegründung) sowie der Erwerb inländischen Vermögens ausländischer Unternehmen prüfbar sind, sofern dieses einen wesentlichen Teil von deren Gesamtvermögen bildet (§ 6 Abs. 1 Nr. 3 IPG). Außerdem wird klargestellt, dass einzelne Vermögensgegenstände eines inländischen Unternehmens erfasst sind, wenn sie einen wesentlichen Teil seines Vermögens bilden.

5. Ausklammerung von Greenfield-Investitionen und unkritischenkonzerninternen Umstrukturierungen

Greenfield-Investitionen bleiben **außerhalb des Anwendungsbereichs** des IPG. Dies stellt die Gesetzesbegründung ausdrücklich klar und verweist darauf, dass bei Neugründungen

typischerweise die Sicherheitsrisiken fehlen, die mit der Übernahme eines bestehenden Unternehmens verbunden sind.

Konzerninterne Umstrukturierungen werden durch § 6 Abs. 4 IPG künftig stärker privilegiert: Die **Ausnahme gilt erstmals für alle drei Verfahrensarten** und erfasst nun auch Übertragungen zwischen Konzerngesellschaften mit Leitungsorten in unterschiedlichen Staaten. Voraussetzung ist, dass die Anteile der beteiligten Gesellschaften jeweils vollständig von demselben herrschenden Unternehmen gehalten werden und sich **keine Veränderungen bzgl. der Einflussmöglichkeiten** auf das deutsche Zielunternehmen ergeben; zudem darf durch die Umstrukturierung kein Erwerber aus einem bislang nicht vertretenen Staat hinzutreten. Erfasst ist künftig explizit auch der Fall, dass die Konzernmutter selbst Erwerber oder Veräußerer ist (§ 6 Abs. 4 S. 3 IPG).

6. Straffere Fristen und einheitliches Genehmigungsverfahren, EUweite Koordinierung von Anträgen

Die erste Prüfphase wird von zwei Monaten auf **45 Kalendertage** verkürzt und ist künftig nicht mehr verlängerbar. Allerdings beginnt die Frist nicht mehr mit der Kenntnis des BMWE vom Vertragsschluss, sondern erst am Tag **nach Eingang der vollständigen Prüfunterlagen**. Entscheidend ist daher die frühzeitige Vorbereitung der Unterlagen. Die zweite Prüfphase wird von vier Monaten auf 120 Kalendertage umgestellt; Verlängerungen um bis zu 90 Tage oder mit Zustimmung allein des Erwerbers und Fristhemmungen bleiben möglich. Neu ist insbesondere die ausdrückliche Regelung, dass die **Frist in der zweiten Prüfphase gehemmt** wird, wenn andere EU-Mitgliedstaaten oder die Kommission **im Rahmen des EU-Screeningmechanismus Fragen übermitteln**.

Die Aufgreiffrist für **Prüfungen von Amts wegen** wird von fünf **auf drei Jahre** ab Vertragsschluss verkürzt. Insbesondere bei nicht meldepflichtigen Erwerben (= sektorübergreifendes Verfahren, s.o.) erhalten die Beteiligten damit früher Rechtssicherheit.

Die bisherige Unterscheidung zwischen Freigabe und Unbedenklichkeitsbescheinigung entfällt: Künftig erteilt das BMWE **in allen Verfahren eine Genehmigung**. Wird innerhalb der maßgeblichen Fristen kein vertieftes Prüfverfahren eröffnet bzw. werden keine erwerbsbeschränkenden Maßnahmen getroffen, greift eine Genehmigungsfiktion. Bei nicht meldepflichtigen Erwerben bleibt ein freiwilliger Genehmigungsantrag (statt früher: Antrag auf Erteilung einer Unbedenklichkeitsbescheinigung) möglich.

In Umsetzung der neuen EU-Screening-Verordnung „sollen“ bei Transaktionen, die **in mehreren EU-Mitgliedstaaten** der Investitionsprüfung unterliegen, **Meldungen bzw. Anträge am selben Tag eingereicht** werden und aufeinander Bezug nehmen. Dies erfordert eine frühzeitige länderübergreifende Abstimmung.

7. Vorläufige Maßnahmen durch das BMWE, kürzerer gerichtlicher Instanzenzug und Veröffentlichung von Untersagungen

Das BMWE erhält eine eigenständige gesetzliche Befugnis, während eines laufenden oder sogar vor Beginn eines Prüfverfahrens vorläufige Maßnahmen zu erlassen – etwa Stimmrechts- und Informationsbeschränkungen oder die Anordnung eines vorläufigen Vollzugsverbots. Damit soll **verhindert** werden, **dass vor Abschluss der Prüfung irreversible Fakten geschaffen werden**. Diese Befugnisse sind v.a. bei drohendem *Gun-Jumping*, unterlassener Meldung (§ 19 Abs. 2 IPG) oder bei Erwerben im sektorübergreifenden Verfahren relevant, in dem die gesetzlichen Vollzugsverbote nicht greifen. Voraussetzung ist, dass die Maßnahmen zur Sicherung des Prüfverfahrens erforderlich sind; sie können bereits ergriffen werden, sobald das BMWE vom bevorstehenden Abschluss des Erwerbsvertrags Kenntnis erlangt. Die Maßnahmen sind längstens bis zum Abschluss des Prüfverfahrens zu befristen (§ 19 Abs. 1 S. 2 IPG); möglich ist auch die Übergabe der Stimmrechtsanteile an einen Treuhänder auf Kosten der Erwerber (§ 19 Abs. 1 Nr. 3 IPG).

Für gerichtliche Streitigkeiten – auch über diese vorläufigen Maßnahmen – soll künftig das **Oberverwaltungsgericht – und somit regelmäßig das OVG Berlin-Brandenburg –** in erster Instanz zuständig sein, um den Beteiligten schneller Rechts- und Investitionssicherheit zu verschaffen.

Untersagungen erfordern künftig keinen Kabinettsbeschluss mehr, sondern das Einvernehmen der zuständigen Ressorts, und werden auf der Website des BMWE veröffentlicht. Eine Dunkelziffer faktisch verhinderter Erwerbe bleibt jedoch möglich: Fälle, in denen Investoren auf **informelles Anraten** des BMWE ihr Vorhaben aufgeben, werden nicht als Untersagun-

gen veröffentlicht – diese stellen bereits in der heutigen Praxis die ganz überwiegende Anzahl an faktisch verhinderten Vorhaben dar.

IV. Praktische Folgen für Transaktionen

Die Investitionsprüfung rückt durch die geplanten Änderungen bei mehr Transaktionen auf die Agenda: Gerade die Ausweitung der Meldepflicht auf sämtliche Zielunternehmen, die *Dual-Use*-Güter entwickeln oder herstellen, die Erweiterung des persönlichen Anwendungsbereichs des IPG sowie die Einbeziehung der EFTA-Staaten in die sektorübergreifende Prüfung dürften dazu führen, dass die **Prüfung möglicher Meldepflichten häufiger relevant wird**. Bei *Multi-Country*-Deals genügt zudem kein isolierter Blick auf Deutschland: Die vorgesehene taggleiche Einreichung der Meldungen in mehreren EU-Mitgliedstaaten verlangt mehr **grenzüberschreitende Koordination** zwischen den beteiligten Beratern und eine **Abstimmung der Meldeprozesse**.

Entlastend wirken dagegen die Anhebung der 20%- auf die 25%Schwelle, der Wegfall der 40%-Hinzuerwerbsschwelle und die erweiterte Konzernausnahme. Die zeitliche Begrenzung der *Call-in*-Befugnis auf drei Jahre ist zu begrüßen, die Möglichkeit eines nachträglichen Aufgreifens schwebt jedoch weiterhin wie ein Damoklesschwert über der Transaktion und beeinträchtigt die Planungssicherheit. Im Zweifel dürfte daher eine vorsorgliche Anmeldung angezeigt sein. Das BMWE zeigt sich dabei weiterhin offen dafür, etwaige Anmeldepflichten im Vorfeld informell zu erörtern.

Die Investitionsprüfung wird zunehmend zum Standardthema bei grenzüberschreitenden Investitionen und **sollte bereits zu Beginn der Transaktionsplanung berücksichtigt werden**.

Erfahren Sie mehr über das umfangreiche Spektrum unserer Beratungsdienstleistungen – stets individuell angepasst an die spezifischen Anforderungen Ihres Unternehmens.

Ihre Ansprechartner



Prof. Dr. Christian Burholt, LL.M.
Partner | Rechtsanwalt
+49 30 52133 10269 christian.burholt@luther-lawfirm.com



Dr. Alexander Ehrle, LL.M. (NYU)
Partner | Rechtsanwalt
+49 69 27229 20065 / +32 2 627... alexander.ehrle@luther-lawfirm.com



Dr. Sebastian Felix Janka, LL.M. (Stellenbosch)
Partner | Rechtsanwalt
+49 89 23714 10915 sebastian.janka@luther-lawfirm.com



Lara Jaeger
Senior Associate | Rechtsanwältin
+49 30 52133 24770
lara.jaeger@luther-lawfirm.com



Dilyana Chirpanlieva
Associate
+49 89 23714 11189
dilyana.chirpanlieva@luther-lawfirm.com

Stand: Oktober 2026