

Ständeräte wollen staatliche Investitionskontrolle einschränken

Die Wirtschaftskommission der kleinen Kammer verschlankt die Vorlage des Nationalrats zur «Lex China» – und lehnt sie dann ab

HANSUELI SCHÖCHLI

Nationale Sicherheit kommt vor wirtschaftlicher Offenheit und Effizienz. Das ist der globale Trend der letzten Jahre – symbolisiert durch Namen wie Xi, Putin und Trump. Die Aufwertung der nationalen Sicherheit ist in der Schweiz ebenfalls auf der Agenda. Dies auch in der Wirtschaftspolitik. So dürfte im Bundesparlament die Einführung einer staatlichen Kontrolle bei Übernahmen von gewissen Schweizer Firmen durch Ausländer mehrheitsfähig sein. Und dies, obwohl Wirtschaftsvertreter derzeit besonders lautstark einen Regulierungsstopp zur Stärkung des Unternehmensstandorts fordern.

Der Haupttreiber der geplanten Investitionskontrolle war die Furcht vor Übernahmen hiesiger Firmen durch Investoren aus China und anderen autoritären Staaten. Hier eine gängige Befürchtung: Staatlich gelenkte Investoren aus China oder anderen undemokratischen Staaten übernehmen Schweizer Betriebe mit wichtigem technologischen Know-how, saugen dieses Know-how aus den Firmen heraus und verlagern danach die Wertschöpfung ins eigene Land – womit der Schweizer Produktions- und Wissensstandort ausgehöhlt werde.

Der Bundesrat hatte 2023 auf Befehl des Parlaments einen Gesetzesvorschlag gebracht, der eine Investitionskontrolle auf Übernahmen in heiklen Branchen durch staatsnahe Auslandsinvestoren einführen würde. Der Nationalrat weitete die Vorlage stark aus; vor allem sollten in den heiklen Branchen Übernahmen durch sämtliche Auslandsinvestoren einem Kontrollregime unterliegen. Das würde laut Bundesschätzungen im Vergleich zum Regierungsvorschlag etwa zu einer Verzehnfachung der Staatskontrollen von Firmenübernahmen führen – von einigen wenigen auf etwa dreissig bis vierzig pro Jahr.

Zurück Richtung Bundesrat

Im Ständerat bahnt sich eine deutlich schlankere Vorlage an. Diesen März hatte sich der Ständerat im Grundsatz mit klarer Mehrheit vor allem kraft einer Allianz Mitte-links im Grundsatz für ein staatliches Kontrollregime ausgesprochen. Genannte Hauptargumente: Die meisten anderen Länder hätten auch eine staatliche Investitionskontrolle, und angesichts der geopolitischen Spannungen seien die Risiken von staatlich gelenkten Investitionen zulasten der Schweiz gestiegen. Doch einige der Befürworter hatten erklärt, dass ihnen eine

schlankere Version in der Nähe der Bundesratsvariante vorschwebe.

Die Wirtschaftskommission des Ständerats wollte in ihrer ersten Lesung gar nicht auf das Gesetzesprojekt eintreten. Drei der genannten Kernargumente der Gegner: Die kritische Infrastruktur sei typischerweise ohnehin schon in staatlicher Hand, bis anhin seien keine Firmenübernahmen bekannt, welche die öffentliche Ordnung und Sicherheit gefährdet hätten, und die verlangte Kontrolle bringe viel bürokratischen Aufwand ohne grossen Nutzen.

Doch nach dem Beschluss des Ständerats musste dessen Kommission einen konkreten Gesetzesvorschlag ausarbeiten. Am Freitag hat sie diese Strafaufgabe zähneknirschend erfüllt. Am Ende lehnte die Kommission indes ihren eigenen Vorschlag knapp ab. Zentral ist aber, dass der Gesamtrat – in dem eine andere Meinung vorherrscht als in der Kommission – in der Septembersession über einen konkreten Gesetzesvorschlag befinden kann.

Vor allem zwei Änderungen gegenüber der Nationalratsvariante stechen ins Auge. Zum einen soll die Investitionskontrolle nur bei Übernahmeversuchen durch staatsnahe Auslandsinvestoren greifen – wie dies ursprünglich der Bundesrat vorgeschlagen hatte.

Das könnte im Ständerat mehrheitsfähig sein. Zudem will die Kommission auch den Geltungsbereich bezüglich Branchen stark einschränken. Dies ist eine grosse Differenz nicht nur zum Nationalrat, sondern auch zum Bundesrat.

Laut der Fassung der Regierung würde das Kontrollregime in besonders heiklen Sektoren wie Strom, Wasser, Erdgas sowie Kriegsmaterial und bei gewissen Informatikdienstleistungen generell oder bei Überschreitung gewisser Schwellenwerte gelten. In einem separaten Absatz hatte der Bundesrat weitere heikle Bereiche genannt, für die ein höherer Schwellenwert von 100 Millionen Franken Jahresumsatz vorgesehen war. Dies gilt etwa für Zentrums spitäler, Transportknotenpunkte, bedeutende Lebensmittel-Verteilzentren, Telekommunikationsnetze, bedeutende Finanzmarktinfrastrukturen und systemrelevante Banken.

Die Ständeratskommission sprach sich nun mit 7 zu 4 Stimmen dafür aus, diesen separaten Absatz zu streichen. Die Investitionskontrolle soll damit im Prinzip nur noch für besonders heikle Bereiche in den Sektoren Energie, Waffen und Informatik gelten. Doch der Ständerat wird auch über den Antrag einer Kommissionsminderheit zur Beibehaltung des besagten Absatzes befinden können.

Zuständig für die Kontrollen soll das Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco) sein. Das geplante Gesetz soll laut dem vorgesehenen Zweckartikel jene Übernahmen durch Ausländer verhindern, welche die öffentliche Ordnung oder Sicherheit der Schweiz gefährden. Die öffentliche Ordnung oder Sicherheit gilt gemäss Bundesrat dann als gefährdet, wenn ein Unternehmen ausfällt, das für die Volkswirtschaft unabdingbare Leistungen erbringt, ein bedeutender Lieferant der Armee ist oder inländischen Behörden zentrale Informatikdienstleistungen liefert.

Herkunft als Alarmzeichen

Das Seco würde somit bei den Kontrollen beurteilen müssen, ob der Investor die Chancen des Überlebens zentraler inländischer Wertschöpfungssteile des anvisierten Schweizer Unternehmens eher erhöht oder senkt. Ein tiefer Blick in die Augen der Investoren genügt da kaum. Der Gesetzesvorschlag liefert einige Anhaltspunkte für Verdachtsmomente – etwa wenn der Investor schon negativ aufgefallen ist, zum Beispiel durch Spionageaktivitäten. In der Praxis dürfte oft das Herkunftsland des Investors (zum Beispiel China oder Russland) ein Alarmzeichen sein.