

per E-Mail an wp-sekretariat@seco.admin.ch

Staatssekretariat für Wirtschaft SECO
Direktion für Wirtschaftspolitik
Holzikofenweg 36
CH-3003 Bern

Bern, 08. September 2022

Stellungnahme zum Vorentwurf eines Investitionsprüfgesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 18. Mai 2022 haben Sie interessierte Kreise eingeladen, bis zum 09. September 2022 zum Vorentwurf des Investitionsprüfgesetzes (nachfolgend „E-IPG“) Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für diese Möglichkeit der Meinungsäusserung, die für einige Mitglieder sehr wichtig ist, weil sie Fernmeldenetze besitzen oder betreiben und von einer Investitionsprüfung bei Unternehmens- und Betriebsteilverkäufen oder Fusionen unmittelbar betroffen wären.

SUISSEDIGITAL ist der Dachverband der Schweizer Telekommunikationsnetzunternehmen und vertritt die Interessen von ca. 180 privatrechtlich oder öffentlich-rechtlich organisierten Unternehmen verschiedener Grösse, die lokal, regional oder landesweit Telekommunikationsinfrastrukturen (Fest- und Mobilfunknetze) betreiben und darüber verschiedene Fernmeldedienste erbringen. Einige wenige, grössere Mitglieder erwirtschaften einen Umsatz von mehr als 100 Millionen Franken pro Jahr und haben mehr als 50 Vollzeitstellen.

SUISSEDIGITAL lehnt die Einführung eines Investitionsprüfgesetzes ab. Wir teilen die Einschätzung des Bundesrates, wonach das schlechte Kosten-Nutzen-Verhältnis gegen die Einführung eines solchen Gesetzes spricht. Höhere Unsicherheiten für den Wirtschafts- und Investitionsstandort Schweiz sowie zusätzliche und unnötige administrative Belastungen für die betroffenen Unternehmen und Investoren wären die Folge.

1. Hintergrund

Das Parlament hat den Bundesrat mit der Annahme der Motion 18.3021 Rieder «Schutz der Schweizer Wirtschaft durch Investitionskontrollen» beauftragt, eine gesetzliche Grundlage für die Prüfung von ausländischen Direktinvestitionen zu schaffen. Das Ziel der Investitionsprüfung soll die Verhinderung einer Gefährdung oder Bedrohung der öffentlichen Ordnung oder Sicherheit durch Übernahmen von inländischen Unternehmen durch ausländische Investoren sein. Die hauptsächlichen Gefährdungen oder Bedrohungen werden von Investoren mit einer staatlichen Nähe angenommen.

Entsprechend sollen Übernahmen durch ausländische staatliche oder staatsnahe Investoren in allen Branchen einer Genehmigungspflicht unterliegen. Zusätzlich wird definiert, in welchen besonders kritischen Sektoren für alle ausländischen Investoren (staatliche und private) bei Übernahmen von inländischen Unternehmen

eine Genehmigungspflicht besteht. Zu diesen Sektoren gehören unter anderem Unternehmen, die inländische Telekommunikationsnetze betreiben oder besitzen sowie solche, die inländischen Behörden zentrale sicherheitsrelevante IT-Systeme liefern oder ebensolche IT-Dienstleistungen erbringen (Art. 4 Abs. 1 E-IPG).

2. Unnötiger Ausbau der Investitionskontrollen

SUISSEDIGITAL ist klar der Meinung, dass Übernahmen, welche die öffentliche Ordnung oder Sicherheit gefährden, zu verhindern sind. In der Schweiz existiert jedoch bereits heute eine Vielzahl von Vorschriften, welche die Eigentumsverhältnisse von Unternehmen wirkungsvoll beeinflussen und prüfen. So liegt die Schweiz bezüglich des Umfangs ihrer Investitionskontrollinstrumente bereits heute über dem Durchschnitt der OECD-Länder.¹

In Staaten, die bereits über eine vergleichbare Investitionskontrolle verfügen, wie sie die Motion 18.3021 verlangt, zeigt sich zudem, dass diese Kontrolle den Nachweis für Effizienz und Effektivität nicht erbringen: Entscheide gegen Übernahmen durch ausländische Investoren sind trotz einer grossen Anzahl an Prüfungen relativ selten.² Ein Ausbau der Investitionskontrolle ist also weder notwendig noch effektiv und wird sich darüber hinaus durch negative Effekte auszeichnen.

➔ **Die bereits vorhandenen Instrumente in der Schweiz zum Schutz vor Investitionen, welche potenziell die öffentliche Ordnung gefährden oder bedrohen, reichen aus. Ein weiterer Ausbau ist nicht angezeigt.**

3. Unangemessener Eingriff in Grundrechte

Investitionskontrollen sind massive staatliche Eingriffe in den freien Markt und stehen dadurch im Konflikt mit der in der Verfassung verankerten Wirtschaftsfreiheit und Eigentumsgarantie. Mit Blick auf die zentrale Bedeutung ausländischer Investitionen für die Schweiz sind weitere staatliche Investitionskontrollen kontraproduktiv und nicht im Interesse einer offenen und international stark vernetzten Volkswirtschaft.

Die Auswahl der Sektoren, die einer Kontrolle unterstehen (Art. 4 Abs. 1 Bst. c E-IPG), ist zu umfassend und geht teils weit über die sicherheitskritischsten Bereiche hinaus. Auch die vorgeschlagene Höhe des Jahresumsatzes und der Vollzeitstellen eines inländischen Unternehmens, die massgeblich dafür sind, ob eine Übernahme genehmigungspflichtig ist oder unproblematisch sein soll, wirkt beliebig und ist nicht nachvollziehbar (Art. 4 Abs. 1 Bst. c und Abs. 2 E-IPG). Hier sollten in der Praxis etablierte Schwellenwerte beigezogen werden.

Die parlamentarische Debatte im Zusammenhang mit der Motion 18.3021 fokussierte primär auf die Übernahme staatsnaher oder staatseigener Unternehmen aus dem Ausland. Dort identifiziert auch der erläuternde Bericht des Bundesrats die hauptsächliche Bedrohung für die öffentliche Sicherheit und Ordnung. Es ist daher nicht nachvollziehbar, warum der Gesetzesentwurf privatwirtschaftliche Unternehmen nicht gänzlich von der Investitionsprüfung ausnimmt (Art. 4 Abs. 1 Bst. b E-IPG).

➔ **Eine verhältnismässige Umsetzung der Mo 18.3021 setzt voraus, dass Übernahmen durch privatwirtschaftliche Unternehmen von der Investitionsprüfung gänzlich ausgenommen werden.**

4. Investitionsprüfgesetz erhöht die Rechtsunsicherheit

Eine Investitionskontrolle, wie sie im vorliegenden Gesetzesentwurf vorgeschlagen wird, schadet dem Inno-

¹ siehe u.a. im [Bericht des Bundesrats](#) in Erfüllung der Postulate 18.3376 und 18.3233

² vgl. hierzu economiesuisse.ch/de/dossier-politik/auslaendische-investitionen-erfolgskriterium-statt-gefahrquelle-fuer-unsere

vationsstandort Schweiz im internationalen Wettbewerb insgesamt. Rechtsunsicherheiten entstehen hauptsächlich auch dadurch, dass den beteiligten Verwaltungseinheiten und letztlich dem Bundesrat ein Ermessen in der Beurteilung einer Übernahme eingeräumt wird. Dies macht es einem Unternehmen schwieriger abzuschätzen, ob eine Übernahme genehmigt wird oder nicht. Das Investitionsprüfgesetz führt bei den Unternehmen zu Verzögerungskosten und birgt das schwer kalkulierbare Risiko eines negativen Bescheids der Prüfbehörde. Damit mindert sich der Unternehmenswert beim Verkauf des Unternehmens.³ Der Gesetzesentwurf präsentiert sich aus unserer Sicht weder zielgerichtet und wirkungsorientiert, noch risikobasiert und verhältnismässig. Vielmehr wirkt der Vorschlag an weiten Stellen beliebig, lässt Interpretationsspielraum offen und vergrössert so die Rechtsunsicherheit für Unternehmen und Investoren.

- ➔ **Das Investitionsprüfgesetz erhöht die Rechtsunsicherheiten für die betroffenen Unternehmen und Branchen und wirkt sich negativ auf die Investitionsbereitschaft und -möglichkeiten ausländischer Investoren in der Schweiz aus.**

5. Schlechtes Kosten-Nutzen-Verhältnis

Der Bundesrat bestätigt im begleitenden Bericht zur Vorlage gleich selbst, dass eine Investitionsprüfung «ein schlechtes Kosten-/Nutzenverhältnis» aufweist.⁴ Insgesamt erwartet der Bundesrat in seiner Regulierungsfolgenabschätzung hohe Kosten für die Volkswirtschaft, besonders aber für die Eigentümerinnen und Eigentümer potenzieller Zielunternehmen. Zu den obengenannten Unsicherheiten und Risiken kommen zudem Verfahrens- und Beratungskosten auf die Unternehmen hinzu. Aufgrund dessen und mit Verweis auf bereits bestehende Instrumente spricht sich der Bundesrat richtigerweise selbst gegen die Einführung einer staatlichen Investitionsprüfung aus.

- ➔ **Hohen Kosten für die Volkswirtschaft, Unternehmen und staatlichen Verwaltungen steht ein kaum quantifizierbarer Nutzen gegenüber. Wir teilen die Einschätzung des Bundesrates wonach das Kosten-Nutzenverhältnis die Einführung eines Investitionsprüfgesetzes nicht rechtfertigt.**

Wir danken Ihnen im Voraus, dass Sie unsere Bemerkungen und Argumente in die weitere Ausarbeitung einbeziehen. Für Fragen dazu stehen wir Ihnen jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

SUISSEDIGITAL – Verband für Kommunikationsnetze



Dr. Simon Osterwalder, Rechtsanwalt
Geschäftsführer



Stefan Flück, Fürsprecher LL.M.
Leiter Rechtsdienst

³ vgl. hierzu erläuternder Bericht (S. 33)

⁴ vgl. hierzu erläuternder Bericht (S. 2)