



18.3021

**Motion Rieder Beat.
Schutz der Schweizer Wirtschaft
durch Investitionskontrollen**

**Motion Rieder Beat.
Protéger l'économie suisse
en contrôlant les investissements**

Ordnungsantrag – Motion d'ordre

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 06.06.18 (ORDNUNGSANTRAG - MOTION D'ORDRE)

18.3376

**Postulat Bischof Pirmin.
Ausländische Firmenübernahmen
in der Schweiz. Ist die heutige
Schrackenlosigkeit noch haltbar?**

**Postulat Bischof Pirmin.
Reprise d'entreprises
par des investisseurs étrangers.
L'absence totale de contrôle
est-elle encore tenable?**

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 06.06.18

18.3021

Ordnungsantrag Noser

Zuweisung der Motion 18.3021 an die zuständige Kommission zur Vorprüfung.

Motion d'ordre Noser

Transmettre la motion 18.3021 à la commission compétente pour examen préalable.

Noser Ruedi (RL, ZH): Ich habe mit dem Motionär abgemacht, dass wir uns zum Ordnungsantrag nicht allzu lange äussern, da das Thema auf jeden Fall prüfenswert ist und wir die Debatte im Zusammenhang mit dem Postulat Bischof führen werden; ich werde mich dann dort nochmals zu Wort melden.

Ich möchte Ihnen hiermit lediglich beantragen, dass wir die Motion zur Vorprüfung der entsprechenden Kommission zuweisen.

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Herr Rieder, sind Sie mit dem Ordnungsantrag Noser einverstanden?





Rieder Beat (C, VS): Nach der gestrigen Diskussion um den Schutz des Wolfes, der hier vielen Leuten offensichtlich sehr wichtig ist und die Existenz der Schweiz sichert, hätte ich Lust, meine Motion direkt zur Abstimmung zu bringen. Ich bin nämlich der Meinung, dass es in der Schweiz noch wichtigere Dinge gibt, die geschützt werden müssen – unter anderem eben auch die liberale Volkswirtschaft der Schweiz. Ich verlange ja mit meiner Motion doch einen Paradigmenwechsel, und ich bin mir bewusst, dass diese wichtige Entscheidung eine Vorprüfung durch die Kommission verdient. Da ich selbst nicht Mitglied der WAK bin, erlaube ich mir, anschliessend bei der Behandlung des Postulates Bischof meine Gründe für eine Investitionskontrolle und für den Einsatz einer Genehmigungsbehörde für die der Investitionskontrolle unterworfenen Geschäfte darzulegen. In diesem Sinn bin ich mit dem Ordnungsantrag einverstanden.

*Angenommen gemäss Ordnungsantrag Noser
Adopté selon la motion d'ordre Noser*

18.3376

Präsidentin (Keller-Sutter Karin, Präsidentin): Der Bundesrat beantragt die Annahme des Postulates.

Bischof Pirmin (C, SO): Mein Postulat stellt nur Fragen, aber es sind Fragen, die tatsächlich einen Paradigmenwechsel in der schweizerischen Wirtschaftspolitik betreffen. Die Schweiz ist mit ihrer bis heute schrankenlosen Möglichkeit der Übernahme von privaten Firmen gut gefahren. Die Schweiz hat wahrscheinlich das liberalste Aktienrecht, zumindest in Europa, vielleicht auch in der westlichen Welt. Das hat dazu geführt, dass in der Schweiz pro Kopf der Bevölkerung wesentlich mehr ausländische Investitionen getätigt werden als in anderen Ländern. Investitionen bedeuten in der Regel – wenn auch nicht immer – auch Arbeitsplätze. Aufgrund ausländischer Investitionen sind in der Schweiz gegenwärtig fast eine halbe Million Menschen beschäftigt, das sind also Arbeitsplätze von Schweizern und Schweizerinnen in Firmen, die kapitalmässig ausländisch gehalten sind. Man muss auch sagen, dass die Direktinvestitionen des Auslandes in der Schweiz mit ungefähr 1000 Milliarden Franken hoch sind, dass aber die schweizerischen Investitionen im Ausland noch höher sind, mit Investitionen im Umfange von über 1,2 Billionen Franken; der Bundesrat hat das bereits in der Stellungnahme zur Motion Rieder ausgeführt.

Warum stelle ich dann in meinem Postulat diese Fragen? Die Ausgangslage ist wahrscheinlich nicht mehr ganz die gleiche wie zur Zeit, als das liberale Aktienrecht geschaffen wurde. Das liberale Aktienrecht von 1881 basiert auf der Idee von Freihandel und Investitionsfreiheit, ein Grundsatz, der sich, wie gesagt, weltweit bewährt hat und auch heute noch bewährt. Inzwischen zeichnen sich, namentlich in den letzten zehn Jahren, Entwicklungen ab, die ebenfalls beobachtet werden müssen. Es gibt staatsgetriebene Auslandsinvestitionen, hinter denen gezielte strategische Überlegungen und nicht mehr Gewinnüberlegungen stehen.

AB 2018 S 419 / BO 2018 E 419

Aktienrecht basiert auf Gewinnstreben, strategische Staatsinterventionen und -investitionen basieren nicht auf Gewinnstreben, sondern auf reiner Machtpolitik aus staatlicher Sicht. Ich möchte hier nicht einzelne Staaten erwähnen, es ist eine ganze Reihe von Staaten, die dazu übergegangen sind, Staaten, die weniger auf einer kapitalorientierten Politik basieren als auf Staatsinteressenpolitik via Aktienrecht.

Als Beispiel habe ich in der Begründung das chinesische Projekt "Made in China 2025" erwähnt. Dieses staatsgetriebene Projekt möchte ganz gezielt Firmen ohne bestimmende Ankeraktionäre, ihr Know-how und ihre Infrastruktur, die die sicherheitspolitischen Anforderungen des Ausgangslandes erfüllen, übernehmen. Die Schweiz ist ein Land, das aussergewöhnlich viele Firmen ohne bestimmende Ankeraktionäre hat. Die Branchen sind nicht abschliessend aufzuzählen. Man denkt zunächst natürlich an Infrastruktur, etwa die Kraftwerke. Da sagt der Bundesrat zu Recht, dass diese zum Teil heute schon in öffentlichem Besitz oder in öffentlichem Teilbesitz sind und daher eine gewisse, zumindest kantonale Kontrolle bestehen könnte. Es geht aber auch um reine Know-how-Betriebe, Technologie- oder Pharmaunternehmen, die zum Ziel von Übernahmen werden könnten, einzig um Know-how aus der Schweiz abzutransportieren, samt den entsprechenden Arbeitsplätzen. Und es geht auch um sicherheitspolitische Fragen: Bereiche der Landesverteidigung im weiteren Sinne, die heute in Schweizer Eigentum sind, sind nicht immer unter öffentlicher Kontrolle, schon heute nicht.

Es geht dann um die Frage, was diese Entwicklung grenzüberschreitend beinhaltet. Es ist eine Frage in zweifacher Richtung. Zum einen ist es die Frage: Gewähren die Ausgangsländer dieser Investitionen den Schweizer Firmen Gegenrecht? Kann also eine Schweizer Firma ebenso einfach in Frankreich eine Firma kaufen, wie



eine französische Firma eine Schweizer Firma kaufen kann? Die Antwort ist Nein. Sie wissen, dass ein grösserer Schweizer Pharmakonzern versuchte, einen grösseren französischen Pharmakonzern zu übernehmen, und bereits das "Non" aus dem französischen Wirtschaftsministerium genügte, um die Übernahme zu verhindern. In der Schweiz wäre das nicht möglich. Ob jetzt der Schweizer Wirtschaftsminister "Nein" oder "Non" sagen würde, er hat heute gar keine Kompetenz, überhaupt dazu Stellung zu nehmen – das ist im liberalen Aktienrecht eine natürliche Konsequenz dieser Konzeption.

Ich erwarte also hier, dass die Gegenrechtsfrage beantwortet wird und, anders gesehen, auch folgende Frage: Wie beantworten andere Länder heute diese Frage? Zunächst einmal geht es um Länder, die schärfere Kontrollen haben – ich erinnere an die Verschärfungen, die nun in Deutschland und Frankreich kommen. Ich erinnere auch an die EU-Kommission, die im März dieses Jahres angekündigt hat, schärfere Übernahmeregeln einzuführen. Es geht also um die Betrachtung dieser, ich sage jetzt einmal, protektionistischeren Länder, ohne zu sagen, dass wir das in der Schweiz übernehmen müssen. Aber ich erwarte hier auch einen Vergleich mit ausgeprägt liberalen Staaten wie den Vereinigten Staaten oder Kanada, mit der Überlegung: Ist denn dort die schrankenlose Übernahmemöglichkeit, wie wir sie in der Schweiz seit 1881 haben, in der Realität wirklich gegeben?

Aufgrund dieser Betrachtungen müsste es dann möglich sein, entsprechende Massnahmen zu formulieren. Ich sage es noch einmal: Ich möchte, dass Vor- und Nachteile uneingeschränkt und ohne Scheuklappen betrachtet werden, ohne ideologische Ausrichtung in eine der beiden Richtungen, damit die Schweiz hier einen ordentlichen Weg in die Zukunft findet, ohne dass schweizerische Interessen nachhaltig geschädigt werden.

Rieder Beat (C, VS): Mein Vorstoss hat einige Antworten auf die Fragen des Postulates Bischof bereits vorweggenommen, nämlich die Antworten auf die Fragen: Braucht es eine gesetzliche Grundlage für eine Investitionskontrolle ausländischer Direktinvestitionen? Braucht es eine Genehmigungsbehörde für solche Geschäfte? Ich glaube, ja, aber wie es in der Schweiz durchaus üblich ist, wehre ich mich nicht gegen Berichte und gegen die Erarbeitung von Grundlagen. Ich bin der Meinung, dass wahrscheinlich auch der Bundesrat bereits an die Arbeit gegangen ist.

Ich habe in meinem Vorstoss, der sehr offen gefasst ist, dem Bundesrat alle Möglichkeiten offengehalten, eine Investitionskontrolle, zugeschnitten auf die schweizerische Volkswirtschaft, sowie eine Genehmigungsbehörde, zugeschnitten auf die grundsätzlich – wie der Bundesrat gesagt hat – traditionelle Offenheit unseres Landes, zu schaffen. Das Einzige, was ich dem Bundesrat in meinem Vorstoss nicht offengehalten habe, ist der Entscheid, nun endlich zu handeln, und zwar im Wissen um die zunehmende Problematik sowie um die Vorgänge rund um die Schweiz herum und bei den jüngsten Firmenübernahmen in der Schweiz selbst.

Wenn ich nun die Stellungnahme des Bundesrates zum ersten Absatz meiner Motion analysiere, dann kommt es mir fast so vor, als hätte ich eine Motion eingereicht, die ein Investitionsverbot in der Schweiz erlassen und damit Arbeitsplätze, Export von Kapital und Wissen wie auch Zufluss von Kapital und Wissen verhindern möchte. Der Bundesrat versucht, den Vorstoss mit dem Hinweis auf die gigantischen Direktinvestitionen in der Schweiz von 965 Milliarden Schweizerfranken gemäss Stand 2016 quasi zu erschlagen. Es ist aber nicht diese Motion, welche die Volkswirtschaft bedroht: Es sind eben ausländische Staatskonzerne, Staatsfonds, welche sich in unserem liberalen Markt einnisten.

Nun, die Stellungnahme des Bundesrates zu meiner Motion widerspricht den Befürchtungen des Bundesrates selbst, wie er sie anlässlich einer Veranstaltung in Zug vom Mai 2018 kundgab. Der Bundesrat sah sich in einem Referat über die Zukunft der Industrie der Schweiz zur Aussage veranlasst, die Schweiz müsse darauf achten, dass Unternehmen "wie Swisscom und Swissgrid" unter allen Umständen unter schweizerischer Kontrolle bleiben. Der Bundesrat wiederholte, dass gerade mit Blick auf einige Staaten mithilfe von Staatsunternehmen reihenweise Firmen im Ausland erworben würden und er in letzter Zeit vorsichtiger geworden sei. Seine Devise laute, dass nicht beliebig Unternehmen aus der Schweiz durch ausländische Staatskonzerne übernommen werden dürften, solange es nicht auch erlaubt sei, dass Schweizer Konzerne in diesen Staaten unlimitiert, das heisst nicht nur bis zum geltenden Schwellenwert von 49 Prozent, akquirieren dürften. Ich habe diese Erklärung der Presse entnommen und wäre froh, wenn sie stimmen würde. Ich habe sie nicht überprüft, weil sie genau dem Inhalt und der Idee meiner Motion entspricht. Dann hätte der Bundesrat den Handlungsbedarf erkannt. Der Bundesrat soll auch seinen Unmut darüber geäussert haben, dass Investoren sogar ein Angebot für die Übernahme von Start-up-Fonds wie der Swiss Entrepreneurs Foundation unterbreitet hätten. Das ist ja doch ein Alarmzeichen erster Güte!

Die Realität der offenen schweizerischen Marktwirtschaft ist eine andere als das Ideal, welches der Bundesrat im ersten Absatz seiner Stellungnahme zu meiner Motion schildert. Selbstverständlich ist es gut, wenn die Schweiz über eine Vielzahl innovativer Unternehmen verfügt und wir weltweit führend sind, wenn wir im



Innovationsindex auf Platz 1 und im Wettbewerbsranking auf Platz 1 stehen. Das hat nicht zuletzt auch mit der Offenheit der Schweiz gegenüber dem Ausland und ausländischen Investitionen zu tun. Aber mehr noch hat es mit unseren Investitionen in Bildung und Forschung zu tun, weil die Schweizer Regierung, das Schweizer Parlament, Kantone und Private in diese Bereiche investieren. Gerade diese enorme Innovationskraft der Schweiz zieht nun ganz einfach Investoren aus anderen Ländern an, die nach anderen Regeln als denjenigen der freien Marktwirtschaft ticken und die über unbeschränkte finanzielle Mittel verfügen. Jedes börsennotierte Unternehmen in der Schweiz, jedes Privatunternehmen ist durch solche Staatsfonds, staatliche Firmen oder staatlich finanzierte Firmen jederzeit übernehmbar.

Es ist ein offenes Geheimnis, dass alle Industriestaaten davon ausgehen, dass gewisse Staaten eine Industriepolitik verfolgen; Kollege Bischof hat es bereits anhand eines Beispiels erwähnt. Die Industriepolitik dieser Staaten ist darauf aus, das westliche Know-how abzuholen und abzusaugen. Mit der Übernahme eines Chemieunternehmens

AB 2018 S 420 / BO 2018 E 420

gehen nicht nur das Unternehmen selbst, die Arbeitsplätze, die entsprechenden Liegenschaften, die Gebäude und Grundstücke, sondern eben auch das Wichtigste, das Zentrale der Unternehmung, das Know-how, die Patente, das geistige Eigentum, mittel- und langfristig immer auch die Zukunft der Unternehmung in den Besitz solcher staatlicher oder staatlich kontrollierter Unternehmen. Das lässt sich nicht wegdiskutieren und wurde bereits in mehreren Vorstössen im Parlament so angesprochen.

Welche Bereiche besonders gefährdet sind, darüber streiten sich natürlich die Geister. Es gibt in der Finanzwelt ganze Listen von Firmen, die in der Schweiz als Übernahmeobjekte für solche Staatsfonds dienen könnten, vom Transportunternehmen über Robotertechnik- und Zahnimplantateunternehmen bis zu Sensor- und Chip-Produzenten. Die Sektoren lassen sich nicht definieren und ausmessen. Es können Kleinstfirmen sein, die mithilfe von staatlichen Fördergeldern, mit unseren Geldern gegründet wurden und nun von ausländischen Firmen übernommen werden. Es können Start-ups sein, die mit unseren Steuergeldern finanziert wurden, die dann Erfolg haben und kurze Zeit später von einem ausländischen Konzern übernommen werden. Es können Grossfirmen sein, die durch ihre Produktpalette, ihre Seriosität und ihre Forschung, durch ihre Patente, durch ihr geistiges Eigentum an Attraktivität nicht zu überbieten sind und plötzlich in den Fokus solcher staatlich kontrollierter Firmen geraten. Das Ausmass dieser Investitionen aus dem Ausland in der Schweiz hat in den letzten Jahren massiv zugenommen. Die Statistiken dazu können Sie selbst nachlesen. Einzelne Zahlen dazu habe ich Ihnen in meiner Motion dargelegt.

Nun, man kann zuschauen und das als ideal-liberalen Markt, als wünschenswert betrachten. Oder man kann es auch als Bedrohung des Industrie- und Forschungsstandortes Schweiz betrachten. Da ist es eben zentral und wichtig, dass man sich das Umfeld, in welchem sich die Schweiz bewegt, anschaut und vergleicht, ob denn die anderen Länder gleich wie der schweizerische Bundesrat zur Einsicht gelangen, dass eine Offenheit des Marktes mit gewissen Risiken zu akzeptieren sei. Der Vergleich mit den führenden Industrieländern von Westeuropa, mit den USA, Kanada und Australien zeigt einem aber auf, dass es für die Schweiz höchste Zeit ist, hier nachzubessern.

Um nur einige Beispielländer zu nennen: Frankreich, Italien, Deutschland, Österreich, aber auch Grossbritannien, die USA, Kanada, die ganze EU kennen solche Investitionskontrollen und entsprechende Genehmigungsbehörden für Übernahmen, welche die öffentliche Sicherheit und Ordnung dieser Länder gefährden könnten. Es könnte ja zum Beispiel sein, dass ein ausländischer Staatskonzern ein an der Börse kotiertes Schweizer IT-Unternehmen übernimmt, das gleichzeitig auch an Sicherheitsbelangen der schweizerischen Landesverteidigung arbeitet. Damit hätten Sie einen direkten Link zur öffentlichen Sicherheit und Ordnung. Deshalb sind diese Länder auch nicht gewillt, einfach nur zuzuschauen und in die Hände zu klatschen, wenn wieder ein ausländischer Staatsfonds eine Robotertechnikfirma übernimmt wie jüngst in Deutschland.

Die EU hat für alle Mitgliedsländer reagiert. Sie hat vorgeschlagen, die Regeln zur Kontrolle der Investitionen ausländischer Investoren massiv zu verschärfen. Ich habe Ihnen die diesbezügliche Quelle in der Motion angegeben. Es handelt sich um den Vorschlag der EU-Kommission für eine FDI-Verordnung vom 13. September 2017.

Was heisst das nun für die Schweiz? Je grösser die Hürden in den anderen Ländern sind, solche Unternehmen zu übernehmen, umso attraktiver werden die verbleibenden Länder für solche Übernahmen. Die Schweiz ist mit ihrer liberalen Börsengesetzgebung, mit ihrer offenen Investitionspolitik, mit ihrem Aktienrecht, welches einem Verwaltungsrat gegen eine feindliche Übernahme durch einen ausländischen Investor kaum Verteidigungsmittel bietet, besonders attraktiv. Daher würde es mich nicht verwundern, wenn es nur eine Frage der Zeit wäre, bis es zur nächsten Übernahme eines Schweizer Unternehmens durch einen ausländischen Staats-



fonds kommt.

Damit würde ein Investor, der über Staatshilfe verfügt, ein im liberalen Markt operierendes Unternehmen übernehmen. Das Entscheidungszentrum würde sich aus der Schweiz weg in den betreffenden Staat verlagern, und die zukünftige Wettbewerbsfähigkeit des Industrie- und Wirtschaftsstandortes Schweiz sänke. Wir fütterten mit unseren Innovationsmilliarden, mit unseren Forschungs- und Bildungsgeldern dann eigentlich direkt einen ausländischen Staatskonzern. Das ist die nackte Wahrheit, und daher ist die Stellungnahme des Bundesrates ungenügend.

Besonders abstrus – ich muss das erwähnen – wird es dann, wenn wir uns vor Augen führen, wo wir denn in der Schweiz solche effektiven Kontrollen durchführen oder durchzuführen gedenken. Der Bundesrat verweist auf die parlamentarische Initiative Badran Jacqueline 16.498, welcher die UREK-SR am 19. März 2018 – vor Kurzem – Folge gegeben hat. Diese parlamentarische Initiative verlangt, dass strategisch wichtige Infrastrukturen wie im Energiesektor, Wasserkraftwerke, Stromnetze usw., nicht einfach an ausländische Konzerne verkauft werden können. Wir werden also in einem Bereich aktiv, von welchem wir alle in diesem Saal wissen, dass er sich im Eigentum von staatlichen Akteuren befindet – ganz oder mehrheitlich. Die Wasserkraftwerke gehören ganz oder mehrheitlich den Kantonen, Gemeinden oder städtischen Industrierwerken. Diese Wasserkraftwerke unterliegen einer Konzession und zudem einem Heimfallsrecht des Gemeinwesens. Aus meiner Sicht sind sie Teil gerade jenes Sektors, welcher am wenigsten von Übernahmen aus dem Ausland gefährdet ist, ohne dass die öffentliche Hand ihre Zustimmung gegeben hätte. Und hier wollen wir regulieren!

Zum Verkauf von Grundstücken an Ausländer: Wenn Sie heute als Investor aus dem gleichen Land, aus dem Syngenta übernommen wurde, ein Chalet im Wallis kaufen wollen, dann müssen Sie ein entsprechendes Bewilligungsverfahren durchlaufen. Ich kenne diese Verfahren, weil ich selbst auch Notar bin. Es braucht eine Genehmigung des Erwerbs eines Grundstückes von 200 Quadratmetern vom Kanton, von der Gemeinde und vom Bund. Wollen Sie aber eine grosse Chemiefirma mit Tausenden Quadratmetern Boden, Industriehallen, -anlagen und -gebäuden übernehmen, dann braucht es eigentlich nur genügend Geld und eine liberale Börsengesetzgebung, wie wir sie haben. Der Schweizer hilft Ihnen bei der Übernahme dieser Chemiefirma Syngenta, und das besonders Abstruse an der Übernahme von Syngenta war, dass schlussendlich diese Übernahme doch noch genehmigt wurde, allerdings nicht durch die Schweiz als Sitz und Heimatort von Syngenta, sondern durch die amerikanische Genehmigungsbehörde.

Sie sehen also: Wir sind in einem Bereich aktiv, wo es genügend Kontrollinstanzen gibt, wo es um wenige bedeutende Geschäfte geht, aber der Bundesrat möchte dort nicht aktiv werden, obwohl elementare Interessen der Schweiz tangiert sind. Diese Angst vor der Regulierung ist teilweise begründet. Aber ich habe in meiner Motion auch einen Vorschlag der Reziprozität, des Gegenrechts, eingepackt, damit auch der liberal denkende Ständerat dieser Motion eigentlich zustimmen könnte.

Wenn Sie meine Motion durchlesen, dann sehen Sie, dass natürlich Volkswirtschaften, welche Investoren aus der Schweiz Gegenrecht gewähren und in welchen Schweizer Unternehmen ohne Genehmigung Direktinvestitionen tätigen können, von einer solchen Kontroll- und Genehmigungspflicht ausgenommen werden. Ein Beispiel ist Schweden, eine sehr offene Volkswirtschaft. Wenn Sie diese Motion später in der Kommission behandeln, dann könnten Sie sie so gestalten, dass wir solchen Ländern selbstverständlich unbeschränkten Zugang zu unserer Volkswirtschaft gewähren, weil unsere Unternehmen in diesen Ländern die gleichen Rechte haben. Ein Land wurde bereits von Kollege Bischof erwähnt: Es bedient sich in der Schweiz ohne Schranken, aber unsere Unternehmen können in diesem Land nicht unbeschränkt Übernahmen tätigen. Das ist kein Gegenrecht, das ist keine Reziprozität, und das ist auch keine liberale Volkswirtschaft.

AB 2018 S 421 / BO 2018 E 421

Selbstverständlich habe ich nichts gegen Berichte, ich unterstütze auch das Postulat Bischof; ein ähnliches wurde auch von Kollege Stöckli (18.3233) eingereicht. Aber wir müssen uns im Klaren sein, dass wir mit solchen Berichten des Problems nicht Herr werden.

Wieso habe ich der Zuweisung an die Kommission zugestimmt? Der Grund ist folgender: Es gibt im Ausland sehr unterschiedliche Systeme der Investitionskontrolle. In Australien gibt es eine Investitionskontrolle, die so scharf ist, dass die Genehmigungsbehörde jährlich über 30 000 Übernahmen prüft, kontrolliert, verweigert oder genehmigt. In Frankreich, in Österreich und Deutschland haben sie ganz andere Systeme. Diesbezüglich ist der Weg effektiv offen. Entscheidend ist, dass der Bundesrat endlich vorwärtsmacht. Oder um es mit seinen eigenen Worten zu formulieren: Will er warten, bis ein ausländischer Konzern an der Börse die notwendigen Anteile an Swisscom übernimmt und dann ein Angebot für die gesamte Übernahme von Swisscom unterbreitet?

Mit dem Mittel der Reziprozität, mit dem Gegenrecht haben wir die Schranke gegen eine übermässige Re-



gulierung eingebaut. Mit der Generalklausel, dass eine Übernahme verweigert werden kann, falls Gründe der öffentlichen Sicherheit und Ordnung dagegen sprechen, haben Sie ebenfalls die Gesetzgebung übernommen, die alle anderen ausländischen Staaten kennen. Mir ist keine Gesetzgebung bekannt, die andere Schranken aufweist. Es ist nicht von der Hand zu weisen: Es handelt sich hier um elementare staatliche Interessen, die wir schützen müssen. Hier geht es nicht mehr um ein Grossraubtier, hier geht es um die Erhaltung schweizerischer Forschungs- und Innovationsstandorte, um die Erhaltung unseres eigenen Unternehmertums. Die einzige Handlungsfähigkeit, die diese Motion einschränkt, ist jene des Bundesrates, indem er endlich handeln muss.

Ich hoffe, dass sich die Kommission meinen Erwägungen anschliesst.

Minder Thomas (V, SH): Ich habe gegenüber der weltweiten Dominanz, der Power und den Machtansprüchen der Chinesen – oder besser: der chinesischen Politelite – grosse Bedenken und bin voller Skepsis. Sie beeinflussen die Schweiz und werden sie in den kommenden Jahren noch stärker beeinflussen. Weil Aussenpolitik heute Wirtschaftspolitik ist, wird China unsere Wirtschaftspolitik in Zukunft markant prägen. Einen grossen Schritt dazu haben wir mit dem Freihandelsabkommen selbst initiiert. China wird als wirtschaftliche Weltmacht die USA auf Platz 1 ablösen oder hat sie bereits abgelöst. Das ist der Grund, warum ich bei meinem Votum zu diesem Thema China ins Zentrum setze.

Wichtige Firmen wie Syngenta, Swissport, Gate Gourmet – wir haben es gehört – sind bereits chinesisch kontrolliert. Es sind Übernahmen nicht in Millionen-, sondern in Milliardenhöhe. Weitere werden folgen. Ich wäre jedenfalls nicht überrascht, wenn sich die Chinesen schon innert kürzester Zeit die Credit Suisse oder eine andere Grossbank unter den Nagel reissen würden. Der Aktienkurs der CS ist derart tief, dass sich die Chinesen die Bank relativ günstig holen könnten. Der Rücktritt des Vertreters aus Katar aus dem CS-Verwaltungsrat ebnet das Feld für solche Überlegungen. Seien wir also nicht überrascht, wenn sich die Chinesen auch bei uns für das Tafelsilber der Finanzbranche interessieren. Die Bank of China eröffnet in Genf bereits einen Ableger. Eterna, Dreyfuss Group, Corum – alles Uhrenmanufakturen, Herr Bundesrat, Sie kennen sich hier ja bestens aus – sind längst chinesisch, Sigg Trinkflaschen, Mercuria Rohstoffhandel, Swisismetall, Saurer ebenfalls. Die Liste wird Jahr für Jahr länger. Auch die Investitionen und die Summe der gezahlten Gelder für die Übernahmen werden immer grösser. Während Gate Gourmet noch für 1,4 Milliarden Franken und Swissport für 2,7 Milliarden über den Tisch gingen, löste der Verkauf von Syngenta bereits über 40 Milliarden Franken. Die beschlossene lebenslange Amtszeit des chinesischen Präsidenten bestätigt eindrücklich die chinesische Macht- und Vorwärtsstrategie.

Australien zum Beispiel – ich bin froh, dass sich Kollege Rieder da anscheinend gut auskennt – importiert 25 Prozent aller Waren aus China. Melbourne wird bereits zu Chinatown. Auf dem EDA-Factsheet zu Australien figuriert Chinesisch bereits als Landessprache. Dies gibt uns einen Vorgeschmack auf chinesisch dominierte Länder. Trotz rigoroser Immigrationspolitik und riesigen Landvorkommens ist das Thema der chinesischen Macht in Australien ganz zuoberst auf der Agenda. Das konnten wir auf der Reise der APK-SR hautnah erfahren und erleben. In Australien wurde die Frage, die man sich stellt – wie man dieser Entwicklung begegnen soll –, so gelöst, dass es ab einer gewissen Investitionsschwelle ein staatliches Okay, eine Genehmigung braucht. In der Schweiz konzentriert sich die bisherige Diskussion mehrheitlich auf die staatlichen oder staatsnahen Betriebe oder auf staatsrelevante Institutionen. Ich begrüsse daher das Postulat, denn es nimmt wirklich ein existierendes und sich in der nahen Zukunft akzentuierendes Problem und Unbehagen auf. Herr Bundesrat, ich wäre insbesondere froh, wenn Sie aufzeigen würden, wie andere Länder diese Frage handhaben oder schon gesetzlich angegangen sind.

Noser Ruedi (RL, ZH): Zuerst möchte ich Kollege Rieder noch einmal dafür danken, dass wir das mit der Behandlung seiner Motion so erledigen konnten und jetzt die Debatte trotzdem führen können.

Wenn wir Politik machen, dann ist ja die Situation normalerweise so, dass es meistens Leute gibt, die dringliche Fragen stellen. Wenn man diesen dringlichen Fragen zuhört, dann stellt man auch fest, dass die Antworten irgendwie schon in diesen dringlichen Fragen enthalten sind. Ich persönlich bin der Ansicht: Wenn man in der Politik dringliche Fragen stellt, sollte man in erster Linie auch mal darauf achten, welche Fragen nicht gestellt werden; denn es braucht, glaube ich, wirklich eine gesamte Auslegeordnung.

Also, erstens einmal möchte ich festhalten: Man kann eine solche Debatte nicht führen, ohne über das Thema Eigentum zu reden. Meine Firma gehört mir, davon gehe ich mindestens einmal im Moment aus; vielleicht gehört sie mir und meinen Mitarbeitern. Ich bin der Ansicht: Schlussendlich ist es an mir und meinen Mitarbeitern zu beschliessen, was wir mit dieser Firma in der Zukunft machen. Oder ist es wirklich so, dass man in einem liberalen Staat einfach beginnt, Eigentumsrechte mit Füßen zu treten? Also, man kann eine solche Debatte



nicht führen, ohne einmal über das Wort Eigentum zu sprechen, und eine Frage über die Eigentumsrechte wurde gar nie gestellt.

Warum ist diese Frage so wichtig? Die Schweiz ist, was Firmen betrifft, ein sehr liberales Land. Wir können hier in der Wirtschaft in vielen Bereichen tun und lassen, was wir wollen. Das führt dazu, dass wir sehr hohe Investitionen in unserem Land haben, weil jeder Investor weiss, dass die Eigentumsrechte hier gesichert sind und er dann auch wieder die besten Geschäfte daraus machen kann. Ich meine, man muss nicht sagen, das sei etwas Neues; andere Länder sind konservativer. Wenn ich mich richtig erinnere, wurde 2004 die Winterthur Versicherung von der Axa übernommen. In der Schweiz hat sich weder der Bundesrat noch der Kanton Zürich, noch die Politik, noch irgendjemand dazu geäussert. Das wäre in den letzten fünfzig Jahren in Frankreich, in Deutschland, in England, in Spanien, in Italien unvorstellbar gewesen – eigentlich wäre es in allen Ländern so gewesen. Bei uns war das möglich. Die Frage ist: Ist das etwas Schlechtes, oder ist es etwas Gutes? Darüber müssten wir diskutieren. Das heisst, wenn ein Investor in unserem Land investiert, dann weiss er, dass er mit der Investition einen sehr hohen Gewinn machen kann. Darum sind wir auch sehr attraktiv.

Sie müssen auch mal schauen, welche Industrien es in Europa und welche es in der Schweiz gibt. Zum Beispiel sind wir im ganzen Pharma- und Life-Sciences-Bereich in der Schweiz so gut positioniert, weil das Investorenrecht bei uns eben funktioniert. Ich habe mit Freude die Aussage von Herrn Minder zur Kenntnis genommen, als er die Banken als "Tafelsilber" bezeichnet hat – wir haben hier drin auch schon andere Worte für sie gehört.

Das bringt mich zu einem zweiten Punkt. Diese Firmen sind ja heute schon ausländisch. Ich habe nie gehört, dass bei der Firma Novartis oder bei der Firma CS oder bei der

AB 2018 S 422 / BO 2018 E 422

Firma UBS oder bei der Firma Zürich Versicherung die Mehrheit der Aktionäre Schweizer wären. Meines Wissens – ich habe es nicht exakt nachgeschaut – sind diese Firmen bereits zu über 70 Prozent im Besitz von ausländischen Aktionären.

Wenn man diese Fragestellungen alle anschaut, dann muss man sich sehr vorsichtig überlegen, ob es in einem Moment, wo viele Staaten eher beginnen, sich zu verschliessen, nicht auch die Aufgabe der Schweiz ist, sich zu verschliessen. Diese Frage kann man stellen. Oder sollte man sich sagen: "Halt, in der nächsten Geländekammer werden die Länder, die offen sind, eventuell besser punkten"?

Wenn Sie diese Frage in Bezug auf China stellen, dann stellen Sie eine grundsätzliche Frage, die eigentlich wie folgt lautet: Haben Individualität und Vielfalt keine Chance im Wettbewerb gegen Konzentration und Strategie? Das ist die Grundsatzfrage. Ich persönlich habe auf diese Frage keine Antwort. Aber was ich sehe, ist, dass es bereits wieder Desinvestitionen gibt. Ich sehe, dass sich die Chinesen auch bereits übernommen haben. Ich sehe, dass anscheinend diese staatliche Strategie und Fokussierung auf etwas nicht überall erfolgreich ist.

Wenn Sie die Frage stellen, ob staatliche Strategien und Konzentration gegenüber Individualität und Vielfalt im Vor- oder im Nachteil sind, müssen Sie sich nur einmal die Frage stellen, welche grossen Erfindungen von Konglomeraten gemacht wurden. Ich kenne keine. Alles, was uns auf der Welt vorwärtsbringt, wurde von Individuen oder von zwei, drei Individuen erfunden und nicht von einem Staatsfonds. Darum müssten wir die Frage stellen, ob man vor diesen Investoren solche Angst haben muss. Oder kaufen diese einfach – Entschuldigung – zu, weil ihnen nichts einfällt? Herr Minder, wir sind Unternehmer. Wenn einem nichts einfällt, kann man die Unternehmen nur mit Zukaufen auch nicht weiterführen; das funktioniert nicht. Darum bin ich an der ganzen Geschichte etwas gelassener dran.

Ich glaube, wir tun gut daran, das so zu sehen, weil wir ja selbst auch einer der weltweit grössten Investoren sind. Ich denke, wir sind auf der ganzen Welt – Herr Schneider-Ammann wird das vielleicht dann exakter wissen – überall unter den ersten fünf Investoren. Wir sind ein sehr kleines Land, wir sind überall plus/minus unter den ersten fünf Investoren. Auch in den USA sind wir einer der grössten Investoren, auch in China sind wir einer der grössten Investoren. Da tun wir vielleicht gut daran, diese Diskussion zu führen und die Länder auch darauf aufmerksam zu machen. Aber tun wir das bitte mit einer sehr liberalen und einer offenen Grundhaltung! Unsere Volkswirtschaft hat den Wohlstand, den wir haben, nicht mit nationalen Grenzen, die wir schliessen, erreicht, sondern mit offenen Grenzen.

In dem Sinn finde ich, dass wir diese Diskussion führen müssen. Aber wir müssen vorsichtig sein und dürfen keine voreiligen Schlussfolgerungen ziehen.

Stöckli Hans (S, BE): Ich habe in diesem Bereich ebenfalls einen Vorstoss, ein Postulat (18.3233), eingereicht, der nächsten Montag zur Behandlung ansteht. Deswegen ist es, denke ich, inhaltlich richtig, wenn wir heute darüber beraten, obwohl dann Frau Bundesrätin Sommaruga als Vertreterin des EJPD diesen Vorstoss



bearbeiten muss.

Tatsache ist, dass Handlungsbedarf besteht. Herr Kollega Noser, Ihre Aussagen sind durchaus mit einzubeziehen in den Bericht, den es dann aufgrund des Postulates von Kollege Bischof geben wird. Eigentum ist Macht, und Eigentum ist einer der vier Produktionsfaktoren in unserem Land. Wie Sie es in einem Nebensatz gesagt haben: Gemäss einer UBS-Studie sind heute über 70 Prozent des Kapitals der 30 grössten Schweizer Unternehmungen in ausländischer Hand. Über 70 Prozent unserer 30 grössten Schweizer Unternehmungen sind bereits in ausländischer Hand, zum Teil in der Hand von US-Investmentfonds, Private-Equity-Fonds, Pensionsfonds, aber auch von nahöstlichen Staatsfonds – darin liegt eine zusätzliche Problematik, die Sie ebenfalls angetönt haben – und anderen Investoren.

Bis jetzt, und das sage ich auch als Sozialdemokrat, ist die Schweiz mit ihrer liberalen Investitionspolitik so schlecht nicht gefahren. Das gilt es hervorzuheben. Das Problem ist nur, dass sich die Welt sehr stark verändert und dass insbesondere in unserem Umfeld zusätzliche Regulierungen geplant oder bereits, wie es erwähnt wurde, vorgenommen wurden. Dementsprechend ist es klug, wenn wir uns – und das ist der Inhalt meines Vorstosses – intensiv mit diesen Gesetzgebungsprojekten befassen und beim Schweizerischen Institut für Rechtsvergleichung einen rechtsvergleichenden Bericht einholen, damit wir wissen, welche gesetzlichen Mittel andere Industriestaaten wie Deutschland, Österreich, Frankreich, Grossbritannien, aber auch die USA – auch die USA haben sehr restriktive Genehmigungsbehörden – heute anwenden bzw. bereits angewendet haben und wie sie sich kritisch mit Investitionen in Unternehmungen ihrer Schlüsselindustrien auseinandersetzen.

Wir haben verschiedenste Lösungsvorschläge auf dem Tisch. Einer ist die Einsetzung einer Genehmigungsbehörde gemäss der Motion von Kollega Rieder. Im Nationalrat wird gemäss einer parlamentarischen Initiative Badran Jacqueline (16.498) auch die Forderung diskutiert, den Verkauf von Infrastrukturen der Lex Koller zu unterstellen. Auch das gilt es zu berücksichtigen.

Weil aber die Materie derart komplex ist, scheint es mir sinnvoll zu sein, den entsprechenden Gesetzgebungsprozess dann in Kenntnis von verschiedensten Möglichkeiten in Gang zu setzen. Aber, Herr Bundesrat Schneider-Ammann, ich denke, wir müssen auch handeln; in der Schweiz ist auch Handlungsbedarf in dieser sehr schwierigen Frage gegeben. Wir sind ja als souveräner Staat auch daran interessiert, dass wir keinen Souveränitätsverlust beim Produktionsfaktor Kapital hinnehmen müssen und entsprechend handeln können. Ich danke Ihnen auch für die Unterstützung meines Postulates am nächsten Montag.

Bischof Pirmin (C, SO): Nur noch eine kurze Schlussbemerkung zum Votum von Kollege Noser: Er hat natürlich absolut Recht, die Eigentumsfrage stellt sich. Es ist in diesem Rat wahrscheinlich praktisch unbestritten, dass das freie Eigentumsrecht, das die Schweiz kennt, nicht über Bord geworfen werden soll, und da hat man auch mit sehr zittrigen Händen, wie ein Staatsrechtler es einmal gesagt hat, an solche Revisionen heranzugehen.

Ich erwarte vom Bundesrat – und deshalb auch meine beiden Fragen – im Sinne von Kollege Noser eine Differenzierung. Wenn er sagt, die kotierten Firmen seien heute schon zu 70 Prozent in ausländischer Hand, mag er Recht haben. Nur, die Investitionen sind grösstenteils geteilt in Investitionen, die nicht kontrollierend sind. Deshalb meine Fragen: Wie gross sind erstens die ausländischen Investitionen heute überhaupt? Wie viel davon sind zweitens Investitionen von Mehrheitsaktionären oder Übernahmen von kontrollierenden Beteiligungspaketen? Diese Frage ist noch schwierig zu beantworten.

Bei einem KMU ist eine kontrollierende Mehrheit einfach über 50 Prozent. Ein Bruder hat 51, der andere hat 49 Prozent; derjenige, der 51 Prozent hat, der kontrolliert, und der andere hat nichts zu sagen – Punkt. Bei Publikumsgesellschaften ist das schwieriger. Die Schweizer Grossbanken, die Pharmaunternehmen, die grossen Lebensmittelkonzerne – das sind Publikumsgesellschaften ohne dominierenden Ankeraktionär. Dort ist die Beteiligungsquote, um einen Konzern zu kontrollieren, wesentlich tiefer. Dort, wo also ganz breite Aktienverteilungen festgestellt werden können, ist es heute schon möglich, mit 7 bis 8 Prozent eine Firma zu kontrollieren; es gibt da eine Studie der Universität Zürich.

Deshalb erwarte ich vom Bundesrat, dass er die Frage der Übernahme von Beteiligungsmacht differenziert betrachtet, denn entscheidend ist hier nicht die Frage, ob Investitionen in Schweizer Firmen verboten werden sollen – das natürlich nicht. Heikel wird die Frage erst dort, wo wirklich Kontrollmacht ins Ausland übergeht und Firmen gezielt übernommen werden sollen.

Rieder Beat (C, VS): Ich will dem WBF nicht unterstellen, dass es nicht vielleicht sogar noch intelligentere Lösungen findet als die bereits jetzt im Rat diskutierten, möchte aber



doch darauf hinweisen, dass eine Vielzahl von Industriestaaten diese Problematik erkannt hat. Diese Staaten haben eingehende Gesetzesberatungen gehabt, genau gleich wie wir. Am Schluss stehen immer zwei Dinge: Es wird erstens eine Genehmigungsbehörde eingesetzt, und zweitens wird bei der Beurteilung der Geschäfte eine Generalklausel angewendet, wonach die Geschäfte dann nicht genehmigt werden, wenn sie der öffentlichen Ordnung und Sicherheit des Landes widersprechen. Sie finden in den aktuellen einschlägigen Gesetzgebungen keine anderen Möglichkeiten, das zu definieren. Selbstverständlich ist es offen, darüber zu diskutieren. Viel wichtiger als die Frage, wie wir etwas machen, ist, ob wir etwas machen. Das Wie wird sich dann sicherlich entscheiden lassen.

Schneider-Ammann Johann N., Bundesrat: Ich halte mich kurz, wir stehen ja vor Kommissionsdebatten zum Thema. Ich bestätige Ihnen, Herr Ständerat Rieder, dass ich meinerseits öffentlich bewusst eine vorsichtiger Haltung eingenommen habe als auch schon. Ich gehe natürlich meinerseits auch mit offenen Augen durch die Landschaft und sehe, dass gewisse Zukäufe aus gewissen Destinationen wohl eher politisch als wirtschaftlich und betriebswirtschaftlich zu verstehen sind.

Wir haben diese Diskussion zu führen. Wir haben sie offen zu führen. Für mich ist es ganz wichtig, dass wir die langfristige, gesicherte Wohlfahrt unseres Landes ganz oben hinstellen. Da wird es dann mit Eigentumsfragen schon interessant. Herkömmlicherweise habe ich jeweils die Bemerkung gemacht, dass wir dank dem, dass wir keine Rohstoffe haben, kaum Korruption haben. Sie können das jetzt einen Gedanken weiter drehen, dann wird es auch in der Domäne Korruption in diesem Umfeld plötzlich etwas schwieriger.

Ich glaube, wesentlich ist, dass man unterscheidet, was freiwillig und was nicht freiwillig ist, ob man verkaufen muss oder verkaufen darf. Dann ist die Frage, an wen man verkauft und was der Käufer mit dem macht, was er gekauft hat. Bei allem, was mit Sicherheit zu tun hat, was mit Systemrelevanz zu tun hat – auch bei Swissgrid und Swisscom –, kommt für mich, das habe ich immer gesagt, ein Verkauf nicht infrage. Ich will aber die Diskussion nicht vorwegnehmen. Ich sage Ihnen zu, dass wir helfen, eine profunde Diskussion zu führen, dass ich mithilfe, dass wir alle Aspekte aufarbeiten, die internationalen Vergleiche machen, auch die politisch-ideologischen Systemvergleiche, die dazugehören. Am Schluss muss als Destillat herauskommen, was in unseren Breitengraden machbar ist und was nicht machbar ist.

Vielleicht zum Abschluss meiner ganz kurzen Reaktion noch ein Praxisbeispiel – ich glaube, ich darf das sogar in diesem Saal sagen -: Ich habe als Swissmem-Präsident damals den Auftrag von der Industrie erhalten, einem Oligarchen zu sagen, was es heisst, in der Schweiz Besitzer von grösseren Industrieunternehmen zu werden. Er hat das damals begriffen und hat sich daran gehalten und hält sich bis heute daran. So gesehen gibt es also auch gute Entwicklungen.

Ich lasse das hier so stehen und freue mich auf die Diskussion. Wir bereiten sie vor, und zwar nicht erst im Jahr 2026; wir machen es im laufenden Jahr.

Angenommen – Adopté